

**INFORME-MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA ELABORACIÓN DEL BORRADOR DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA CONCESIÓN, GESTIÓN Y PAGO DEL BONO SOCIAL TÉRMINO EN ANDALUCÍA.**

A los efectos previstos en el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite el presente informe-memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración del Borrador de Orden por la que se regula la concesión, gestión y pago del Bono Social Término en Andalucía.

**1. Sobre la necesidad y oportunidad del proyecto.**

Como se establece en el preámbulo del proyecto normativo, la energía es un bien imprescindible para satisfacer las necesidades básicas de los hogares y las familias tales como la iluminación, la alimentación o una climatización que permita mantener unas condiciones de confort suficientes para la salud. Asimismo, la creciente electrificación de los hogares hace necesario un suministro energético fiable y asequible. Por ello, y ante la situación de pobreza energética, el artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, creó la figura del consumidor vulnerable e instauró la ayuda denominada «Bono Social», consistente en un descuento que viene a cubrir la diferencia entre el valor del Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC) y un valor base que podrá ser distinto según las categorías de consumidores vulnerables que se establezcan, y que se denominará Tarifa de Último Recurso (TUR). Por otro lado, a través del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, se procedió a la regulación del denominado “Bono Social Térmico”, consistente en un nuevo programa de ayudas destinadas a paliar la pobreza energética en consumidores vulnerables, en lo que respecta a energía destinada a calefacción, a agua caliente sanitaria y a cocina, independientemente de cuál sea la fuente de energía utilizada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del citado Real Decreto-ley, corresponde a las Comunidades Autónomas la gestión y el pago de la ayuda correspondiente. En particular, en lo que concierne a la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, regula en su artículo 61 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que en todo caso incluye, entre otras, la regulación, ordenación y gestión de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial o complementarias de otros sistemas de protección pública. El Decreto 161/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura



	ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO	15/03/2023	PÁGINA 1/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXYNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



orgánica de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, determina que es la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad a quien corresponde, además de las funciones asignadas en el artículo 26 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, una serie de competencias entre las cuales destaca el desarrollo de políticas específicas en materia de inclusión social.

Mediante el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, por el que se adoptan medidas de carácter extraordinario y urgente en materia de Renta Mínima de Inserción Social, bono social térmico y de simplificación de los procedimientos de expedición del título de familia numerosa y de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, se dotó de cobertura legal a la obligación de las comercializadoras de referencia de facilitar los datos personales de las personas beneficiarias del bono social de electricidad en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que por parte de esta Administración se pudiera proceder a la tramitación y pago de las ayudas en cada ejercicio.

No obstante, dicha previsión resulta insuficiente para garantizar la seguridad jurídica de la actividad desarrollada y se hace necesario desarrollar el marco de actuación para llevar a cabo tal encomienda, en el menor tiempo posible, dado el inicio de nuevo ejercicio económico y la disponibilidad de los fondos estatales para hacer frente al pago de la ayuda.

Finalmente, en cuanto al contenido del proyecto normativo, la Orden pretende articular el marco de actuación para la concesión, gestión y pago del Bono Social Térmico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores.

La presente Orden está compuesta por un total de 13 artículos, 1 disposición adicional, 1 disposición derogatoria y 1 disposición final.

## **2. Antecedentes normativos, competencia y rango.**

Como se ha expuesto en el apartado anterior, los antecedentes normativos que se relacionan con la elaboración del proyecto normativo son a nivel estatal básicamente dos normas: Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Conviene centrarnos en el Bono Social Térmico, que se configura como un complemento al Bono Social de Electricidad y consiste una ayuda directa dirigida

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 2/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



a las personas consumidoras vulnerables a compensar gastos de calefacción, agua caliente sanitaria y cocina.

El artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, preveía la obligación de las comercializadoras de referencia de facilitar los datos personales de las personas beneficiarias del bono social de electricidad, a 31 de diciembre del año anterior, al órgano competente de la Administración General del Estado. Sin embargo, dicho precepto fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 134/2020, de 23 de septiembre, por considerar que la información que se solicita a las comercializadoras de referencia tiene como fin determinar el importe de la ayuda del bono social térmico y proceder a su pago, lo que excede de las facultades estatales en relación con la ayuda, al estar directamente vinculado a las tareas de gestión que son competencia de las Comunidades Autónomas.

La declaración de inconstitucionalidad de este precepto dificultaba el acceso por parte de las Comunidades Autónomas a una serie de datos que están en poder de las comercializadoras de referencia, y que son imprescindibles para la gestión y el abono del bono social térmico. Por ello, mediante el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, por el que se adoptan medidas de carácter extraordinario y urgente en materia de Renta Mínima de Inserción Social, bono social térmico y de simplificación de los procedimientos de expedición del título de familia numerosa y de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, se dotó de cobertura legal a la obligación de las comercializadoras de referencia de facilitar los datos personales de las personas beneficiarias del bono social de electricidad en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que por parte de esta Administración se pudiera proceder a la tramitación y pago de las ayudas en cada ejercicio. Pero como se ha expuesto también anteriormente, dicha previsión resulta insuficiente para garantizar la seguridad jurídica de la actividad desarrollada y se hace necesario desarrollar el marco de actuación para llevar a cabo tal encomienda.

Además de la normativa citada, en la medida de que cualquier actuación de la Administración debería estar alienada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, resultaría conveniente traer a colación que con la implementación de esta Orden, se pretende la consecución del “*Objetivo 1: Fin de la Pobreza*”, en concreto su meta “*1.4. Acceso a Servicios Básicos y Recursos Financieros*”, o entre otros, el “*Objetivo 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles*”, en concreto su meta “*11.1. Acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales*”.

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 3/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



En cuanto a la competencia para la adopción de esta norma, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, regula en su artículo 61 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que en todo caso incluye, entre otras, la regulación, ordenación y gestión de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial o complementarias de otros sistemas de protección pública.

El artículo 5.h) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, fija como uno de los objetivos esenciales de la actuación de los poderes públicos el de «*Garantizar la cobertura de la necesidad básica de integración social y prevenir y atender adecuadamente las situaciones de vulnerabilidad de las personas, de las unidades familiares y de los grupos en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, y promover su inclusión social*», a cuyo efecto el artículo 42.2.g) les reconoce el derecho a «*Las prestaciones económicas específicas y directas orientadas a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social*». La superior dirección y coordinación del sistema de servicios y prestaciones orientadas a satisfacer el derecho a la protección social, es responsabilidad de la Consejería competente en materia de servicios sociales, incluida la competencia para conceder y, en su caso, gestionar las prestaciones que se estimen necesarias, que le asigna el artículo 50.i).

El Decreto 161/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, determina que es la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad a quien corresponde, además de las funciones asignadas en el artículo 26 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, una serie de competencias entre las cuales destaca el desarrollo de políticas específicas en materia de inclusión social.

Dentro del conjunto de facultades de que se dota a los diferentes órganos para el cumplimiento de sus fines, el citado Decreto atribuye en su artículo 8.2.c) a la Dirección General de Protección Social y Barriadas de Actuación Preferente la competencia para «*La coordinación y gestión de la renta mínima de inserción social, así como del resto de prestaciones económicas específicas y directas orientadas a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social*».

Por otro lado, de conformidad con el artículo 2.3 del citado Decreto, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se adscribe a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, sin perjuicio de su adscripción a la Consejería competente en materia de salud en todo lo relacionado con la

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 4/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXYNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



dirección, coordinación y gestión de su actividad en materia de drogodependencia y adicciones. De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Orden de 3 de marzo de 2021, por la que se delegan competencias en las personas titulares de los órganos directivos de la Consejería, “*Se delegan las competencias de la persona titular de la Dirección General de Servicios Sociales relativas al bono social térmico en la persona titular de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía*”.

En cuanto al rango normativo de la presente disposición, el ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra atribuido al Consejo de Gobierno en el artículo 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. No obstante, las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno. De manera específica, aunque referida a un aspecto parcial de la ayuda, la disposición final cuarta del Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, faculta a la persona titular de la Consejería con competencias en materia de servicios sociales y de familias para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo, aplicación y ejecución de lo establecido en el mismo. Por tanto, se considera justificado que la presente disposición tenga el rango de Orden, al regularse aspectos relativos a la gestión y pago del Bono Social Térmico en Andalucía.

Finalmente, la entrada en vigor de la presente norma supondrá la derogación normativa del artículo 27 de la Orden de 3 de marzo de 2021, por la que se delegan competencias en las personas titulares de los órganos directivos de la Consejerías.

### **3. Sobre la tramitación del proyecto.**

#### Actuaciones previas.

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas prevé que en la tramitación de los proyectos de leyes o de reglamentos debe sustanciarse el trámite de consulta pública.

El último párrafo del citado artículo establece que “*Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos*

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 5/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



*parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella”.*

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 45 bis.2 b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece que “*No será preciso el trámite de consulta pública previo, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública cuyo plazo de realización será de siete días hábiles*”.

Como quiera que en el caso del proyecto de Orden por el que se regula la concesión, gestión y pago del Bono Social Término en Andalucía, se trata de una norma organizativa de la propia Administración, que la misma no impone obligaciones relevantes a las personas destinatarias mas que las estrictamente necesarias para formalizar el pago del Bono Social Térmico en Andalucía y regula aspectos parciales de una materia estatal y que, a su vez, se ha acordado la tramitación de urgencia de dicho proyecto, procede considerar justificado el que se haya prescindido del trámite de consulta pública.

#### Principios de buena regulación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la elaboración del presente proyecto normativo se ha actuado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

Así, en cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, esta Orden se justifica en la medida en que responde al mandato normativo establecido en el Real Decreto-ley antes citado, que atribuye a las Comunidades Autónomas la gestión y pago del Bono Social Térmico, resultando conveniente para garantizar la seguridad jurídica de la actividad desarrollada desarrollar el marco de actuación para llevar a cabo tal encomienda.

Por otro lado, cumple con el principio de proporcionalidad, ya que contiene el marco regulador imprescindible para poder proceder a la gestión y pago del Bono Social Térmico, desarrollando aquellas cuestiones que exceden de los aspectos centrales de la ayuda y que forman parte de las competencias de gestión y pago de la misma.

	ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO	15/03/2023	PÁGINA 6/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXYPNCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



Con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la presente Orden se dicta en coherencia con el ordenamiento jurídico nacional, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilita su conocimiento y aplicación.

En relación con el principio de transparencia, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, posibilitando que las diferentes entidades públicas y privadas hayan tenido una participación activa en la elaboración de la norma al haber sido sometida a los trámites de audiencia e información pública.

Por último, en aplicación del principio de eficiencia, no se establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación, para la ciudadanía, más de lo estrictamente necesario para poder materializar el pago del Bono Social Térmico o gestionar la renuncia al derecho de la misma.

#### Registro de Procedimientos Administrativos.

Dado que el objeto de la norma es la regulación de un procedimiento administrativo, se ha procedido a dar de alta el mismo en el Registro de Procedimientos Administrativos de la Junta de Andalucía (RPA), adjudicándole el código 24709.

#### Trámite de audiencia.

La propuesta de acuerdo de inicio del procedimiento de tramitación del proyecto de Orden propone la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.bis b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El artículo 45.1.d) de la citada Ley establece que cuando una disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.

El proyecto de Orden tiene como objeto articular el marco de actuación para la concesión, gestión y pago del Bono Social Térmico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores.

	ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO	15/03/2023	PÁGINA 7/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



Por ello, se estima oportuno abrir el citado trámite de audiencia para que la ciudadana y las entidades afectadas, puedan exponer su parecer razonado y realizar las alegaciones que estimen convenientes, particularmente a entes como: RED ANDALUZA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN (EAPN), FEDERACIÓN ANDALUZA DE FAMILIAS NUMEROSAS Y FACUA ANDALUCÍA.

Declaración de urgencia.

La ausencia de norma reguladora sobre la forma de proceder a la gestión y pago del Bono Social Térmico, encomienda atribuida por el legislador estatal mediante el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, la posterior Sentencia del Tribunal Constitucional 134/2020, de 23 de septiembre sobre el contenido de determinados preceptos del citado Real Decreto-ley, la tramitación con carácter de urgencia del Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, para dar cobertura legal a la obligación de las comercializadoras de referencia de facilitar los datos personales de las personas beneficiarias del bono social de electricidad en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que por parte de esta Administración se pudiera proceder a la tramitación y pago de las ayudas en cada ejercicio, demandan con carácter de urgencia con el fin de garantizar la seguridad jurídica de la actividad desarrollada la existencia de un marco de actuación estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que permita a la ciudadanía acceder con total transparencia al cobro de la ayuda estatal prevista.

El Bono Social Térmico se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, y la disponibilidad del mismo ya se encuentra en poder de esta Administración, por lo cual, demorar la gestión y pago de las citadas ayudas resulta contraproducente con la necesidad de ayudar a las personas más vulnerables de nuestro territorio, y otorgar las mismas sin la existencia de ese marco normativo nuevamente, se hace del todo inviable, dado que la carencia de dicha disposición con rango jurídico dejaría a las personas beneficiarias sin los instrumentos legales necesarios para ejercitar sus derechos.

Es urgente contar con esa habilitación jurídica porque su aplicación está unida a personas consumidoras vulnerables, que requieren de un pronto pago de los Bonos Sociales Térmicos y el mismo ha de hacerse sometido a la legalidad. Por tanto, se puede apreciar la concurrencia de las circunstancias extraordinarias citadas en el artículo 45 bis.1 b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la aprobación urgente de una norma.

Valoración de las cargas administrativas.

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 8/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			



El proyecto de Orden no supone carga administrativa para las empresas, en cuanto la obligación de suministro de información se encuentra prevista en el artículo 2 del Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, y por otra parte, la medida era completamente necesaria e imprescindible para poder conocer las personas beneficiarias del Bono Social Térmico y los datos preceptivos para comunicarse con ellas, en lugar de derivar dicha obligación en la ciudadanía. Respecto a ella, no se imponen cargas administrativas ajenas a la mera confirmación del deseo de percibir dicha ayuda, facilitando y/o confirmando sus datos o renunciando a tal medida. Del mismo modo, tampoco se trasladan cargas adicionales e innecesarias a las unidades que participan en la gestión y pago.

En Sevilla, en la fecha indicada al pie de la firma del presente

EL DIRECTOR GENERAL DE PROTECCIÓN SOCIAL Y BARRIADAS DE ACTUACIÓN PREFERENTE.

ANTONIO ISMAEL HUERTAS MATEO		15/03/2023	PÁGINA 9/9
VERIFICACIÓN	BndJA46GXNPCN7QRY6XE5SAN9DPMW	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es:443/verificarFirma/</a>	
			