

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO Y LA GESTIÓN DE LAS AYUDAS ECONÓMICAS FAMILIARES EN COOPERACIÓN CON LAS ENTIDADES LOCALES.

Expte.: 184-2023.

Norma: Orden.

Nombre del proyecto: Orden por la que se regula el procedimiento y la gestión de las ayudas económicas familiares en cooperación con las entidades locales.

Proponente: Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud.

Se emite el presente informe, con carácter preceptivo, en cumplimiento del artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y del punto 3.4.4 de la Instrucción 1/2020 de la entonces Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas.

ANTECEDENTES

Mediante comunicación interior de 23 de mayo de 2023, la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud remitió a esta Secretaría General Técnica copia del borrador inicial del “*Proyecto de Orden por la que se regulan las Ayudas Económicas Familiares*”, así como de la documentación correspondiente al procedimiento de elaboración de la disposición normativa tramitada hasta esa fecha.

El Servicio de Legislación emitió informe de observaciones preliminares sobre la documentación aportada por el órgano proponente, el cual subsanó los documentos y modificó el texto del proyecto, del que envió un nuevo borrador fechado el 9 de junio. Solicitado el visto bueno de la Viceconsejería para la tramitación del procedimiento normativo, éste fue otorgado el día 20 del mismo mes.

La Consejera de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad acordó el 22 de junio de 2023, el inicio de la tramitación, por la vía de urgencia, del procedimiento de elaboración del proyecto de orden.

Analizado el texto del borrador remitido (V. 3ª de 28 de agosto de 2023), así como la documentación e informes aportados durante el procedimiento de elaboración, se emite el presente informe, sobre la base de las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- OBJETO Y ESTRUCTURA.

Las ayudas económicas familiares (en adelante, AEF) son definidas por el artículo 7.4 del Decreto 11/1992, de 28 de enero, por el que se establecen la naturaleza y prestaciones de los servicios sociales



FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 1/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



comunitarios, como *“aquellas prestaciones temporales de carácter preventivo que se conceden a familias para la atención de las necesidades básicas de menores a su cargo cuando carecen de los recursos económicos suficientes para ello, con el fin de evitar la institucionalización del menor y posibilitar su integración en el entorno familiar y social. Estas ayudas implicarán una intervención social complementaria.”*

Los servicios sociales comunitarios se ubican dentro del “nivel primario” del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, del que constituyen su estructura básica. El artículo 27 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía (en adelante LSSA), atribuye la organización y gestión de estos servicios a las entidades locales de cada territorio, de ámbito municipal o supramunicipal, en el marco de la planificación autonómica y en el ejercicio de las competencias propias en materia de servicios sociales que les atribuyen el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA).

La Comunidad Autónoma participará en su financiación mediante los programas de colaboración financiera previstos en la Ley 5/2010, de 11 de junio (artículo 119 de la LSSA), a cuyo efecto el Decreto 203/2002, de 16 de julio, por el que se regula el sistema de financiación de los servicios sociales comunitarios en Andalucía, prevé que los créditos presupuestarios destinados a este fin serán transferidos por la Consejería competente en la materia para su distribución entre las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de municipios de Andalucía con población superior a veinte mil habitantes.

El presente proyecto de orden tiene por objeto la aprobación de una nueva norma reguladora de las ayudas económicas familiares, que sustituya a la vigente Orden de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de 10 de octubre de 2013, por la que se regulan las Ayudas Económicas Familiares y su gestión mediante la cooperación entre la Junta de Andalucía y las Entidades Locales

La modificación proyectada pretende mejorar el procedimiento de concesión de las ayudas a partir de la experiencia adquirida en la gestión del programa, al mismo tiempo que simplifica y agiliza su mecanismo de financiación mediante la sustitución de las transferencias canalizadas a través convenios interadministrativos suscritos con las entidades locales, por un sistema de transferencia directa de los fondos públicos destinados a cubrir las necesidades de financiación del programa.

La estructura del proyecto de orden consta de:

- Una parte expositiva, justificativa de la necesidad de la norma, en la que se describe su contenido, objeto, finalidad y antecedentes.
- Una parte dispositiva, compuesta por 16 artículos agrupados en 5 capítulos, dedicados respectivamente a las disposiciones generales (capítulo I), las ayudas económicas familiares (capítulo II), las obligaciones de las administraciones (capítulo III), la evaluación y seguimiento (capítulo IV), y las transferencias para la financiación del programa (capítulo V).
- Una parte final, que incluye una disposición adicional única, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.



FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 2/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



SEGUNDA.- COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO.

A) Competencia.

El Decreto 203/2002, que regula el sistema de financiación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía, faculta en su disposición final a la entonces Consejería de Asuntos Sociales para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para su desarrollo y ejecución. Idéntica previsión contiene la disposición final única del Decreto 11/1992, que establece la naturaleza y define las prestaciones de los servicios sociales comunitarios, entre las que se encuentran las ayudas económicas familiares incluidas en el grupo de las que denomina “prestaciones de carácter económico complementarias a las prestaciones técnicas o de servicios” (art. 7).

Dentro del conjunto de facultades de que se dota a los diferentes órganos para el cumplimiento de sus fines, 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, atribuye a la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud las competencias para “La planificación, financiación, evaluación y control de los recursos destinados a la infancia y adolescencia en el ámbito de sus competencias” (artículo 13.e) y “El diseño, realización y evaluación de los programas específicos en materia de infancia, adolescencia y juventud tutelada, en su ámbito de competencias” (artículo 13.g).

B) Rango normativo.

A tenor del artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, la potestad reglamentaria será ejercida por las personas titulares de las Consejerías en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas, y fuera de estos supuestos, cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.

La norma reglamentaria proyectada desarrolla los Decretos 11/1992 y 203/2002, mencionados en los dos apartados anteriores, razón por la que se estima adecuado el rango de orden propuesto para su aprobación.

TERCERA.- TRAMITACIÓN.

El procedimiento de elaboración de la orden se ha ajustado a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la Instrucción 1/2020 de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas, así como en las normas de carácter específico que imponen el cumplimiento de determinados trámites.

A) Documentación.

Como resultado de la tramitación del proyecto de orden constan en el expediente los siguientes documentos, además de las sucesivas versiones del texto de la disposición (apartado 3.2.1 de la Instrucción 1/2020):



FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 3/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- **Propuesta de Acuerdo de inicio** de tramitación del proyecto de orden, de fecha 4 de enero de 2023.
- **Diligencia de consulta pública previa**, de 12 de febrero de 2023.
- **Borradores del proyecto de orden**, siendo objeto de este informe la versión de 28 de agosto de 2023.
- **Memoria Justificativa sobre la necesidad y oportunidad del proyecto**, de 22 de mayo de 2023 (modificada los días 9 de junio y 28 de agosto del mismo año), de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.
- **Memoria económica**, elaborada por la D.G. de Infancia, Adolescencia y Juventud el 22 de mayo de 2023, según lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, acompañada de los anexos 1 a 4.
- **Informe de Evaluación del Impacto de Género**, emitido el 22 de mayo de 2023 en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género. El órgano directivo elaboró un informe complementario el 28 de agosto de 2023 para subsanar el anterior.
- **Documento “Anexo I”, sobre los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas**, de fecha 22 de mayo de 2023, con resultado negativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía y en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas.
- **Memoria de no restricciones a la libertad de establecimiento ni a la libre prestación de servicios**, elaborada el 22 de mayo de 2023, según lo recogido en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- **Propuesta sobre el alcance y extensión del trámite de audiencia e información pública**, de 22 de mayo de 2023 (modificada el día 9 de junio), acorde con el apartado 3.2.1.i) de la Instrucción 1/2020, de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones normativas.
- **Informe preliminar de observaciones del Servicio de Legislación sobre el proyecto de orden**, de 30 de mayo de 2023, emitido de conformidad con el apartado 3.2.2, de la Instrucción núm. 1/2020, de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.
- **Conformidad de la Viceconsejería para la tramitación**, otorgada el 20 de junio 2023, y **Acuerdo de inicio de la Consejera de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad**, de fecha 22 de junio de 2023.



FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 4/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



B) Trámites de audiencia e información pública.

En lo que se refiere a los trámites de audiencia e información pública, (apartado 3.4.1 de la Instrucción 1/2020), constan los siguientes documentos:

- **Decisión motivada de la Secretaría General Técnica sobre la necesidad de conceder trámite de audiencia**, de 23 junio de 2023, a la que se adjunta un anexo comprensivo de la relación de entidades a las que se les concede audiencia, así como de la relación de organismos e instituciones a los que se les remite el proyecto para la realización de alegaciones, observaciones o sugerencias.
- **Oficios de notificación del trámite de audiencia**, de 27 de junio de 2023, a las entidades propuestas por el órgano directivo para efectuar observaciones al proyecto de orden en el plazo de 7 días hábiles.

Se concedió trámite de audiencia a las ocho diputaciones provinciales de Andalucía, a la Plataforma de Profesionales de Tratamiento Familiar de Andalucía, al Consejo Profesional de Educadoras y Educadores de Andalucía (CoPESA), a los Colegios Oficiales de Psicología de Andalucía Occidental y Andalucía Oriental, y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias. Las notificaciones se practicaron a través del sistema de notificaciones electrónicas de la Junta de Andalucía Notific@, conforme al artículo 14.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a los artículos 30 y siguientes del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. Como resultado de las actuaciones realizadas, consta que todas las entidades accedieron al contenido de la notificación, excepto el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales/Oficiales de Trabajo Social, a quien se remitió la comunicación por correo electrónico debido a que no le era posible, por razones técnicas, acceder al contenido de la notificación. De las distintas entidades, han presentado alegaciones las Diputaciones Provinciales de Almería y Sevilla, la Asociación Plataforma de Profesionales de Tratamiento Familiar de Andalucía y el Colegio Oficial de Psicología de Andalucía Occidental (COP-AO).

Simultáneamente, se dio traslado del texto para la realización de observaciones en aplicación del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, a la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía y a las Consejerías de Justicia, Administración Local y Función Pública y de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, a través de sus respectivas Secretarías Generales Técnicas.

De los diversos organismos de la Administración de la Junta de Andalucía de los que se recabó su parecer, únicamente ha formulado observaciones la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, mediante la elaboración de un informe recibido el día 11 de julio de 2023.

• **Resolución del trámite de información pública**, publicado en el BOJA núm. 124 de 30 de junio de 2023, al objeto de que se efectuasen observaciones al proyecto de orden en el plazo de 7 días hábiles. En este trámite presentaron observaciones al borrador del proyecto de orden la organización sindical CCOO, la Dirección General de Protección Social y Barriadas de Actuación Preferente de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, y el Coordinador General de Bienestar Social y Dependencia de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Benalmádena.

• **Diligencia de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa**, de 13 de julio de 2023, en la que se

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 5/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



expone que el expediente de elaboración normativa de la orden proyectada, ha sido objeto de la publicidad establecida por las letras c) y d) del artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

C) Informes preceptivos.

Según lo establecido en el apartado 3.4.2 de la Instrucción 1/2020, de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, se han incorporado al expediente los siguientes informes:

- **Informe de Viabilidad Tecnológica**, de 28 de junio de 2023, de conformidad con el apartado 3.2.1, letra n), de la Instrucción 1/2020.
- **Informe de la Unidad de Igualdad de Género**, de 27 de junio de 2023, según lo establecido en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y el el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género. Consta, asimismo, en el expediente, el justificante de su remisión al Instituto Andaluz de la Mujer el 28/08/2023, en cumplimiento de lo prescrito por el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero.
- **Informe de la Dirección General de Presupuestos**, de 4 de julio de 2023, emitido en virtud del artículo 4 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera. El informe concluye que la orden en tramitación no tiene incidencia económica que afecte al Presupuesto de la Junta de Andalucía, al tratarse de un proyecto normativo de organización y procedimiento para simplificar la regulación actual de la materia sobre la que versa.
- **Informe de la Secretaría General de Administración Pública**, emitido el 5 de julio de 2023, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y en el artículo 33 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de los procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

D) Informes facultativos.

- **Informe del Delegado de Protección de Datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad**, emitido el 12 de julio de 2023 en virtud del artículo 39, apartados 1.b) y 1.c), del Reglamento General de Protección de Datos (UE) 2016/679.
- **Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales**. Mediante acta de 31 de julio de 2023, manifiesta que no tiene nada que informar, no obstante traslada sendos escritos de alegaciones presentados por las Diputaciones Provinciales de Almería y Jaén, y por el Ayuntamiento de Moguer.

E) Valoración por el órgano directivo proponente.

Una vez finalizados los trámites anteriores, el órgano directivo proponente aportó dos informes de valoración:

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 6/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



E.1) Informe de valoración de los informes recibidos, de fecha 28 de agosto de 2023. Tras analizar sucintamente las observaciones y sugerencias efectuadas en los informes recibidos de la Unidad de Igualdad de Género, del Servicio de Sistemas de Información y del Delegado de Protección de Datos, órganos todos ellos de esta Consejería, así como los informes de de la Dirección General de Presupuestos y de la Secretaría General para la Administración Pública, el órgano autor del proyecto normativo incorpora algunas de las observaciones al texto del proyecto de decreto y fundamenta, en términos generales, la no asunción de las restantes.

E.2) Informe de 28 de agosto de 2023, de valoración de las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia e información pública. Parte de las alegaciones efectuadas en este trámite han perdido su objeto, tras la modificación proyecto de disposición para adaptarlo al contenido los informes recibidos. No obstante, al igual que el anterior informe de valoración, indica cuáles de las observaciones se han incorporado al texto del borrador y expone, con carácter general, los motivos por los que son rechazadas las restantes.

De la adaptación del texto a las observaciones recibidas ha resultado el borrador que ahora se informa, identificado como “V.3ª (24 de agosto de 2023)”, firmado por el Director General de Infancia, Adolescencia y Juventud el 28 de agosto de 2023.

CUARTA.- CONTENIDO.

A. Observaciones de carácter general.

Junto a la implantación de un nuevo mecanismo de financiación del programa de ayudas, que viene a sustituir a las transferencias canalizadas a través de convenios interadministrativos suscritos con las entidades locales, por un sistema de transferencia directa y distribución de los créditos por la Consejería competente en materia de infancia y adolescencia, el preámbulo del proyecto de orden menciona entre las razones que justifican la oportunidad de su elaboración la de aprobar “*una nueva norma reguladora de las ayudas económicas familiares, que simplifique, agilice y flexibilice el procedimiento de concesión de las mismas*”.

La D.G. de Infancia, Adolescencia y Juventud explica el criterio seguido para cumplir este segundo propósito en el informe de valoración de los trámites de audiencia e información pública, al responder a una alegación formulada por el Ayuntamiento de Benalmádena en defensa del respeto a la organización administrativa de “*cada Administración Local*”. Declara en respuesta a la observación el órgano directivo (pág. 2 del informe de valoración de 28/08/2023) que “*se han regulado unos criterios mínimos procedimentales como garantía de una adecuada tramitación y para una agilización administrativa con respeto en todo caso a la organización de la entidad*”.

El texto resultante contiene, en efecto, una regulación muy escueta del procedimiento de concesión de las AEF, cuya aplicación extiende, además, por disposición expresa de la letra g) del artículo 9, a los supuestos de modificación, suspensión y cese de las ayudas.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 7/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Ante la ausencia de normas vinculantes, que sometan la concesión de las ayudas a una tramitación mínimamente detallada y uniforme, las entidades locales se verán constreñidas a acudir al procedimiento administrativo común para superar las lagunas de que adolece el régimen previsto, circunstancia que previsiblemente generará una disparidad de interpretaciones, con el consiguiente menoscabo de la seguridad jurídica de los potenciales beneficiarios de las ayudas. Sin perjuicio del respeto debido a las competencias y a la potestad de autoorganización de las corporaciones locales, así como al necesario margen de discrecionalidad técnica con que el deben contar para el correcto desempeño de sus funciones, consideramos que determinados aspectos del procedimiento de concesión de las ayudas deberían regularse con alguna mayor exhaustividad.

Pese a ello, no podemos dejar de reconocer que la situación jurídica descrita no diferiría en exceso de la actual, configurada por la Orden vigente de 16 de octubre de 2013, la cual incluye la mayor parte de las escasas reglas procedimentales que contiene, destinadas a la concesión de las ayudas, en un Protocolo de Actuación que figura como anexo a la orden. Es de suponer que la D.G. de Infancia, Adolescencia y Juventud debe haber considerado, basándose en la experiencia de ejercicios anteriores, que la parquedad de la regulación no ha impedido a las entidades locales adoptar resoluciones adecuadas sobre el fondo de los procedimientos de concesión, modificación, suspensión y cese de las AEF.

La norma en elaboración se propone aligerar todavía más el procedimiento, lo que a nuestro modo de ver carece de una justificación razonable y habría de ser reconsiderado por el órgano autor del proyecto, al menos en lo que afecta a determinados elementos que consideramos esenciales para la correcta gestión del programa de ayudas, como pudieran ser las causas del cese en su percepción por las familias beneficiarias. Trataremos con algo más de detalle este último punto al analizar el artículo correspondiente.

Por lo demás, el órgano directivo ha rechazado explícitamente, con una mínima motivación, las observaciones formuladas en el informe de la SGAP sobre la no inclusión del plazo máximo para adoptar y notificar la resolución del procedimiento y el sentido del silencio administrativo, la ausencia de previsión sobre el acuerdo de inicio del procedimiento y su notificación a los interesados, o el plazo que ha de concedérseles para la presentación de documentos o alegaciones, cuestiones que quedan remitidas todas ellas al procedimiento administrativo común regulado por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con las especialidades introducidas por la legislación autonómica. No creemos necesario, en consecuencia, insistir sobre esta cuestión.

En lo que respecta a la composición y redacción del proyecto de norma, las directrices de técnica normativa fueron aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 180, de 29 de julio de 2005, mediante Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia de 28 de julio de 2005. Son de aplicación en la Administración de la Junta de Andalucía al sustituir al anterior Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, expresamente aplicable de conformidad con la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se establecen criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 8/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Nos limitamos a apuntar en este momento que, según la RAE, en la escritura, la letra base es la minúscula, de modo que la mayúscula debe aplicarse únicamente en aquellos casos en que la norma prescribe su uso. Sugerimos aplicar esta regla al informe de los servicios sociales de la entidad local, que aparece citado en mayúsculas (Informe) en varias ocasiones en el texto del borrador.

De igual modo, se han advertido discordancias al nombrar a la Comisión Técnica de Seguimiento, que aparece designada a lo largo del articulado en unas ocasiones con las iniciales en mayúsculas, en otras en minúsculas o intercalando unas y otras. Sería recomendable utilizar una única versión del nombre a fin de que el texto de la disposición resulte más uniforme y homogéneo.

Por último, la Unidad de Igualdad de Género indica en sus observaciones que “*Se valora el esfuerzo realizado por el centro directivo en la redacción de la modificación del proyecto de Orden de 23 de febrero de 2021, ya que a lo largo del texto se puede observar un lenguaje inclusivo y no sexista, tratándose de un aspecto esencial del proceso de integración de la perspectiva de género*”. No obstante, aconseja la sustitución de algunas expresiones, propuesta que se ha tenido en cuenta en el presente borrador del proyecto.

B. Observaciones de carácter específico.

B.1. A la parte expositiva.

1ª- La directriz normativa núm. 12 prevé que la parte expositiva de la disposición “*cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas*”. Estos objetivos se entienden cumplidos, en términos generales, en el presente proyecto de orden. Sin perjuicio de lo cual, se somete a la consideración del órgano promotor, la posibilidad de suprimir algún párrafo que no sea imprescindible, con vistas a acortar la extensión de la parte expositiva.

2ª.- El borrador del preámbulo presenta una redacción adecuada. No obstante, cabe hacer varias indicaciones sobre errores gramaticales o tipográficos que sería conveniente eliminar:

- Se ha detectado un error tipográfico en el párrafo 12º (línea 1): el término “*apartado*” tiene que ir en plural: “*apartados 6 y 7*”.

- En el apartado 24º se recomienda sustituir el adverbio “*dentro de*” por la preposición “*en*”: “*resulta necesario incluir en la orden las obligaciones (...)*”.

3ª.- Los párrafos 10º y 11º comienzan con la misma introducción “*Por su parte*”. En alguno de los dos podría sustituirse por un sinónimo. De igual modo, varios de los párrafos del preámbulo comienzan con el adverbio “*Asimismo*”. Se sugiere alternarlo con otras expresiones con un sentido equivalente a lo largo del texto, o bien suprimirlo cuando sea posible, a fin de que no resulte reiterativo.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 9/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Al margen de estas correcciones, recomendamos al órgano proponente una revisión global del texto definitivo para confirmar el adecuado empleo de los aspectos gramaticales y de las reglas de ortografía y puntuación.

B.2. A la parte dispositiva.

Artículo 5

Los órdenes ascendente, descendiente y colateral se refieren a distintas líneas de parentesco, por lo que entendemos que la conjunción “y” en el inciso final del primer párrafo debe sustituirse por la de “o”, para expresar una alternativa entre distintas opciones (*“hasta el segundo grado en orden ascendente, descendiente o colateral”*).

Artículo 6.1

La previsión *“en el momento de tramitarse la prestación”*, que determina el momento en el que los servicios técnicos municipales tendrán que valorar la insuficiencia de recursos económicos de la unidad familiar, resulta demasiado vaga. Obliga a presuponer que su duración abarca todo el periodo transcurrido entre la fecha del acuerdo de iniciación de oficio del procedimiento, o del trámite que haga sus veces, y la notificación de la resolución definitiva a su destinatario.

No es necesario fijar una fecha exacta como referencia temporal, puede emplearse en su lugar alguna fórmula que introduzca cuantos matices resulten necesarios, a semejanza del artículo 7.2 Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía: *“Los requisitos que se recogen en el presente artículo deberán cumplirse en el momento de presentación de la solicitud, durante todo el procedimiento de tramitación y mantenerse mientras se esté percibiendo la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, a excepción del requisito previsto en el apartado 1.d que solo será exigible en el momento de presentar la solicitud”*.

Existe un error de concordancia en la utilización del verbo en el segundo párrafo: “tendrá la consideración de recursos computables” por “tendrán la consideración de recursos computables”, que sería la forma correcta.

Artículo 6.4

Si la hemos entendido correctamente, la fórmula calcula los ingresos mínimos anuales que se estiman necesarios para atender a las personas menores de edad que formen parte de la unidad familiar. Las cuantías resultantes han de servir de referencia a los técnicos de los servicios sociales a la hora de cuantificar el importe de las AEF. Esta fórmula estimativa de cálculo no aparece en el protocolo de actuación de la orden vigente, por lo que dado su carácter novedoso pensamos que sería deseable definir su objeto con mayor claridad.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 10/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Artículo 6.6

La expresión “*Como regla general*” que abre este apartado nos parece prescindible, toda vez que la posibilidad de que las cuantías sean modificadas motivadamente de acuerdo con la situación de la unidad familiar de convivencia, a que alude el último párrafo, no se vería afectada por su supresión. También en el primer párrafo, la locución “*entre otras*” requiere de alguna modificación o adición, porque no es posible discernir a qué se está refiriendo exactamente (personas, factores, causas u otro concepto). Salvo que se entienda necesario su empleo por alguna razón, recomendamos suprimirla. Téngase presente que el principio de seguridad jurídica exige que las normas sean redactadas con la mayor precisión y exactitud posibles, lo que aconseja evitar expresiones ambiguas. Con esta finalidad, la directriz de técnica normativa núm. 101 establece el lenguaje claro y preciso como criterio lingüístico general en la redacción de las normas

Artículo 7

Existe un error de concordancia en la utilización del verbo en la segunda línea: “*podrá tener una temporalización*” por “*podrán tener una temporalización*”, que sería la forma correcta.

Artículo 8

En la letra c) 1ª, entendemos más correcta la expresión “libros de texto”, con el segundo nombre en singular, que la de “libros de ~~textos~~”.

Artículo 9.1

La presunción de que la consulta u obtención de los datos por la Administración Local “*es autorizada por las personas interesadas salvo que conste su oposición expresa*” contraviene el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Nos encontramos ante un procedimiento iniciado de oficio en el que no se están ejercitando potestades sancionadoras o de inspección, motivo por el que resulta obligado que la administración actuante informe previamente sobre a qué documentos pretende acceder a los interesados, a quienes ha de otorgárseles una posibilidad real de manifestar su consentimiento u oposición, de lo que deberá quedar constancia en el expediente. De otro modo, la facultad que les asiste a denegar o autorizar la consulta de sus datos sería inoperante.

Tanto da que la facultad se exprese como una negación, “no oponerse”, o como una proposición afirmativa, “consentir o autorizar el acceso a sus datos”, lo que en este caso pensamos que no deja de ser una mera cuestión semántica.

En segundo lugar, la letra c) prevé la elaboración por los equipos técnicos de un informe sobre la situación en que se encuentra la persona menor y su unidad familiar de convivencia. A propósito de este informe, consideramos necesario aclarar si en el caso de que varios menores formen parte de una misma unidad familiar, será necesario elaborar un informe por cada persona menor de edad o bastará un único

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 11/14
VERIFICACIÓN	PK2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



informe conjunto para todas ellas. Una tercera posibilidad sería que la decisión quedara sometida a la discrecionalidad técnica de los servicios municipales, circunstancia que, de cualquier forma, debería indicarse igualmente.

Continuando con este número, el criterio de mínima intervención en la regulación procedimental adoptado por el órgano directivo, con vistas a no condicionar la actuación de las entidades locales mediante la imposición de reglas de procedimiento, parece ser la razón que le ha llevado a suprimir las causas de cese de las ayudas, que en la orden vigente aparecen enunciadas en el punto 3.5 del protocolo de actuación:

“Las Ayudas Económicas Familiares cesarán en las siguientes circunstancias:

- Cuando el o la menor cumpla los 18 años de edad.*
- Cuando desaparezcan las circunstancias económicas y/o familiares que motivaron su concesión.*
- En aquellos casos en los que incumplan de forma reiterada los requisitos y compromisos que supusieron su concesión, o si transcurridos dos meses desde su suspensión temporal no se valora positivo retomar el proyecto de intervención.*
- Superar el tiempo máximo establecido de permanencia en el programa.*
- No justificar en la forma establecida en el proyecto de intervención familiar los distintos conceptos cubiertos a través de la ayuda económica familiar.*
- Falta de disposición presupuestaria”.*

Bajo nuestro punto de vista, las causas de cese en la condición de beneficiario deben estar tipificadas con el suficiente grado de certeza, pues solo así es posible garantizar la predeterminación normativa de las conductas que pueden conducir a la pérdida de la ayuda por sus perceptores. Sugerimos, por ello, mantener la norma transcrita, con las adaptaciones que se estimen necesarias.

En lo tocante a la redacción, en el apartado f), primera línea, podría sustituirse la conjunción “y” por una coma: *“La resolución será motivada, se notificará a la persona interesada en la forma establecida (...) y su eficacia estará condicionada (...)”.*

Artículo 9.2

Se propone modificar la terminología del primer inciso, pues el significado de la expresión *“las condiciones establecidas para la concesión de las ayudas económicas”* apenas difiere de la de *“las circunstancias que dieron origen a su concesión”*, de modo que el enunciado repite, con otras palabras, lo mismo que ya se ha dicho sin aportar ninguna información adicional. Sugerimos, nuevamente, mantener la redacción de la norma en vigor u otra similar: *“Las condiciones establecidas para las Ayudas Económicas Familiares en cuanto a su modalidad y cuantía, podrán modificarse cuando varíen las circunstancias que dieron lugar a su concesión”*. Es decir, que es la modalidad y cuantía de las ayudas lo que podrá ser modificado, no las condiciones para su concesión.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 12/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Artículo 13.2

Existe un error de concordancia en la utilización del verbo: “*extraordinariamente siempre que lo ~~soliciten~~ cualquiera de las partes*” por “*extraordinariamente siempre que lo solicite cualquiera de las partes*”, que sería la forma correcta.

Artículo 13.3

En lo que respecta a la redacción de este número, parece más apropiado que las funciones previstas en las letras a), b), c) y d) vayan precedidas de un artículo: “*El seguimiento y supervisión (...)*”, “*El análisis y discusión técnica (...)*”, “*El establecimiento de los criterios de prioridad*”, y “*La elaboración de los documentos técnicos*”.

En el apartado g) sería pertinente precisar, como se hace en las restantes ocasiones en que aparece mencionado, que se trata del “*órgano directivo central competente en materia de infancia y adolescencia*”.

Artículo 13.4

Se sugiere como redacción alternativa: “*Las funciones de Presidencia y Secretaría de Cada Comisión Técnica de Seguimiento serán ejercidas por quien designe la persona que ostente la titularidad de la Delegación Territorial de la Consejería con competencias en materia de infancia y adolescencia*”.

B.3. A la parte final

Disposición transitoria única

Según las directrices de técnica normativa, interpretadas por el Consejo Consultivo de Andalucía, la primera cita de una norma en la parte final deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones. De ahí que la Orden de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de 10 de octubre de 2013, por la que se regulan las ayudas económicas familiares y su gestión mediante la cooperación entre la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales, deberá citarse en su versión extendida.

En este caso, consideramos que está justificado que la disposición derogatoria única mantenga la redacción actual, con la cita completa de la norma, sin abreviarla, a fin identificar con exactitud cuál es la orden que queda derogada.

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 13/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNXPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONCLUSIÓN

El texto del proyecto de orden informado se ajusta a la normativa vigente en la materia y, habiéndose cumplido en el expediente todos los trámites procedimentales legalmente previstos, se informa favorablemente, con las observaciones indicadas, salvo mejor criterio.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

FIRMADO POR	JOSE ANTONIO BARROSO FERNANDEZ	05/09/2023	PÁGINA 14/14
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ4NN3BDSTF66X58FWVLNPXCVB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	