



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 207/2015

(Pleno)

La Laguna, a 27 de mayo de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento Regulador de los Centros y Servicios que actúen en el ámbito de la promoción de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia en Canarias, aprobado por el Decreto 67/2012, de 20 de julio (EXP. 191/2015 PD)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

Antecedentes.

1. El objeto del presente dictamen, solicitado con urgencia por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es el Proyecto de Decreto (PD) por el que se modifica el Reglamento regulador de los centros y servicios que actúen en el ámbito de la promoción de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia en Canarias, aprobado por el Decreto 67/2012, de 20 de julio, tomado en consideración por el Gobierno en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2015, según resulta del certificado del Acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de dictamen (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El Proyecto de Decreto se dirige a aprobar normas reglamentarias de desarrollo de la legislación básica contenida en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia.

---

\* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

Este carácter determina, con arreglo a los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo para emitirlo y la legitimación del Presidente para solicitarlo.

3. La urgencia para la emisión del dictamen se justifica en la necesidad de acelerar la tramitación y obtener a la mayor brevedad la aprobación como Decreto por el Gobierno de Canarias, a la vista del escaso tiempo que queda para la expiración de la VIII Legislatura. A este respecto, debe señalarse que el dictamen fue recabado por el Presidente del Gobierno junto con otras solicitudes, igualmente con carácter urgente, emitiéndose dentro del plazo legalmente previsto (art. 20.3, primer inciso, de la Ley 5/2002).

4. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en los arts. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 20/2012, de 16 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Consta en el expediente la siguiente documentación (por orden cronológico):

- Informe de iniciativa reglamentaria de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril), emitido el 1 de agosto de 2014.

- Documentación relativa al traslado del Proyecto de Decreto a los distintos Departamentos de la Administración autonómica y al cumplimiento del trámite de información pública [art. 18.1 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana, en relación con el art. 5.4.b) de la misma Ley, y teniendo en cuenta el art. 86, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común], trámite que ha permitido también la participación empresarial prevista en el art. 14.6 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

- Memoria económica, de 7 de octubre de 2014, elaborada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda (art. 44 de la citada Ley 1/1983).

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, modificado por Decreto 234/1998], emitido el 5 de diciembre de 2014.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda, de 16 de diciembre de 2014, sobre el análisis y contestación a las alegaciones presentadas dentro del trámite de información pública y la consulta interdepartamental.

- Informe de impacto empresarial, de 17 de diciembre de 2014 (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

- Memoria sobre las medidas de simplificación y reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación, elaborada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda (arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa), emitido el 18 de diciembre de 2014.

- Informe de la Inspección General de Servicios [art. 63.c) del Decreto 331/2011, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, y art. 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa], emitido el 19 de diciembre de 2014.

- Certificación de la Secretaria Accidental del Consejo General de Servicios Sociales, de 26 de enero de 2015, que acredita, de un lado, que el 12 de enero de 2015 tuvo lugar la reunión del Consejo General de Servicios Sociales, debidamente convocado y con *quórum* válido para la adopción de acuerdos; y de otro, que en dicha reunión el referido Consejo se dio por enterado de la modificación reglamentaria propuesta.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad, de 19 de febrero de 2015 [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

- Informe de impacto por razón de género [norma tercera, apartado 1 d) del mencionado Decreto 20/2012, en relación con el art. 6, apartado 2, de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre hombres y mujeres], formulado el 4 de marzo de 2015.

- Informe del Servicio Jurídico del Gobierno, de 23 de abril de 2013 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero]. Una vez más, resulta obligado recordar que este informe debe recabarse una vez completado el procedimiento, exigencia que debe atenderse para que pueda cumplir su funcionalidad (véase, por todos, el reciente Dictamen número 193/2015, de 18 de mayo).

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991], emitido el 29 de abril de 2015.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

## II

### **Estructura, contenido y finalidad del Proyecto de Decreto.**

1. El Proyecto de Decreto consta de una introducción a modo de preámbulo, un artículo con 24 apartados, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y dos anexos.

El apartado uno añade una nueva letra c) al apartado dos del art. 1 del Decreto 67/2012, de 20 de julio. El apartado 2 da redacción a los apartados a), b) y c) y se incorporan dos nuevos apartados g) y h) al art. 2 del citado Decreto. El apartado tres añade un nuevo apartado c) del epígrafe A) del art. 3. El apartado cuarto da redacción al art. 4. El apartado quinto confiere un nuevo contenido al art. 9. El apartado sexto da redacción a los apartados f) y g) del art. 11. El apartado séptimo reformula la redacción del art. 12. El apartado octavo da redacción al art. 13. El apartado nueve da redacción al art. 14. Los apartados diez y once añaden dos nuevos arts. 14 *bis* y 14 *ter*, respectivamente. El apartado doce da redacción al art. 15. El apartado trece da otra redacción al art. 16. El apartado catorce establece un nuevo art. 16 *bis*. El apartado quince da redacción al art. 17. El apartado dieciséis añade una nueva letra c) al art. 18.1. El apartado diecisiete da redacción al art. 20. El apartado dieciocho da redacción a los apartados a) y d) del art. 21. El apartado diecinueve da redacción al art. 22.3. El apartado veinte procede a modificar la

rúbrica del Capítulo V. El apartado veintiuno da redacción al art. 24. El apartado veintidós incorpora un nuevo art. 24 *bis*. El apartado veintitrés confiere un nuevo contenido al art. 26. Por último, el apartado veinticuatro añade una nueva letra g) al art. 29.1.

La disposición adicional da redacción a la disposición adicional tercera del Decreto 67/2012, de 20 de julio. La disposición transitoria única aborda el régimen de los centros de atención a personas mayores existentes a la entrada en vigor del mencionado Decreto 67/2012. La disposición derogatoria se refiere a la derogación normativa. La disposición final primera tiene por objeto el portal de servicios y recursos acreditados en el sistema de la dependencia. La disposición final segunda procede a la sustitución de los Anexos 1 y 2 de la disposición reglamentaria que ahora se modifica. La disposición final tercera contiene las habilitaciones específicas a la persona titular de la Consejería competente en materia de dependencia.

2. De acuerdo con su introducción, el Proyecto de Decreto pretende la modificación del Decreto 67/2012, de 20 de julio, una vez analizada “la experiencia acumulada desde la entrada en vigor del citado Reglamento canario” y ante “las dificultades surgidas en diversos aspectos para su aplicación, la necesidad de atender a la realidad social de los centros y servicios del ámbito de la dependencia en las islas para que puedan adaptarse a la norma y obtener las correspondientes acreditaciones y, en fin, a la necesidad de completar la regulación de algunas tipologías de centros y servicios que no fueron contempladas en aquel Decreto (...)”. Más específicamente, destaca como novedad la posibilidad hasta ahora inexistente de las acreditaciones temporales parciales. Es decir, que “los centros y servicios podrán ser objeto de una acreditación temporal parcial respecto de aquellas instalaciones o dependencias que, por su diferenciación e individualización del resto, constituyan una unidad organizada funcional y materialmente para la prestación de servicios a personas en situación de dependencia”. Esta medida, en fin, se justifica para “facilitar la implantación de una red de centros acreditados en Canarias, mediante un plazo razonable”.

### III

#### 1. Comentarios y observaciones al articulado.

Al articulado del Proyecto de Decreto se formulan las observaciones que luego se expondrán. Con carácter previo, sin embargo, resulta conveniente, por su alcance, realizar los comentarios que a continuación se indican.

El apartado uno del artículo de la norma proyectada modifica el art. 1.2 del Decreto 67/2012, añadiendo un apartado c) en el que se incluye a los profesionales autónomos.

Asimismo, el apartado dos procede a la modificación, entre otros, del apartado c) del art. 2 del citado Decreto, a fin de incluir a aquellos profesionales mediante la referencia a "cualquier persona".

Más adelante, el apartado trece da redacción al art. 16 de la disposición reglamentaria al objeto de hacer referencia expresa, nuevamente, a la posibilidad de que el servicio de ayuda "pueda ser prestado por trabajadores autónomos (...)" (último párrafo). Por último, el art. 14, que añade un art. 16 *bis*, prevé igualmente que los servicios de asistencia personal puedan prestarse, entre otras modalidades, "mediante contrato directo con el asistente personal como trabajador autónomo".

Los trabajadores autónomos están incluidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Dependencia (LD), cuyo art. 2.6 define los cuidados profesionales como los prestados por, entre otros, "*un profesional autónomo* entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia (...)", por lo que su inclusión con carácter general en la nueva letra c) del apartado 2 del art. 1 se ajusta a legislación básica en la materia.

Tampoco puede cuestionarse que el Proyecto de Decreto que ahora se analiza pueda someter a la exigencia del cumplimiento de determinados requisitos de acreditación a estas personas físicas o trabajadores autónomos (como así se hace para concretos prestadores de servicios en los apartados 13 y 14 del art. único del PD). Tanto la Ley 39/2006 como el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, de 27 de noviembre de 2008 (publicado por Resolución de 2 de diciembre del mismo año), someten también a acreditación con carácter general a los trabajadores autónomos en la medida en que no solamente se alude a centros privados, concertados o no, sino también a los "servicios privados no

concertados que presten servicios para personas en situación de dependencia (art. 16.3 LD). Otro tanto ocurre con el Acuerdo del Consejo Territorial de 2008, en cuya introducción se precisa que “son objeto de acreditación los centros, servicios y entidades privadas, sean concertadas o no”.

Es evidente, pues, como bien se desprende de la propia Ley de Dependencia (art. 2.6, ya citado) que el profesional o trabajador autónomo *presta servicios* a personas en situación de dependencia y por esta razón ha de someterse al cumplimiento de una serie de requisitos de acreditación (muy singularmente, los relativos a su cualificación profesional) para su inclusión en la Red de servicios del Sistema para Autonomía y Atención a la Dependencia [art. 16 LD y art. 2.d) del Decreto 67/2012].

En definitiva, la modificación propuesta no hace otra cosa que adaptar en este punto la vigente -y algo confusa- regulación del Decreto 67/2012, de 20 de julio, a las previsiones de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, disipando las dudas que hubieran podido surgir sobre esta cuestión. De ahí que, acertadamente, se dé nueva redacción a las letras a), b) y c) del art. 2, entre otros cambios propuestos.

## **2. Observación de carácter general.**

La modificación reglamentaria incurre en reiteración excesiva en el reenvío a la normativa estatal (sobre todo) y autonómica. Como este Consejo ha destacado en numerosas ocasiones, se trata de una técnica legislativa inadecuada que no responde a las exigencias que derivan del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), sin perjuicio de que pueda justificarse singularmente en beneficio de la claridad de la norma.

## **3. Observaciones específicas.**

### **- Apartado catorce del Proyecto de Decreto.**

Debe mejorarse la redacción del apartado 4 del nuevo art. 16 *bis* que se propone, a fin de delimitar con claridad la competencia autonómica en materia de acreditación para la prestación los servicios de asistencia personal, de la eficacia en todo el territorio nacional que corresponde a la legislación básica estatal (art. 20.3 de la Ley 20/2013, de 9 de noviembre, de Garantía de la Unidad de Mercado). En este sentido, la producción de tales efectos *ya viene establecida* en la citada Ley 20/13 (no “de acuerdo con”), y así debe indicarse sin ambages en el nuevo art. 16 *bis*.4 (véase, sobre esta particular cuestión, el reciente Dictamen 187/2015, de 13 de mayo, F 4).

#### - Apartado veintiuno del Proyecto de Decreto.

En directa relación con la observación anterior, ha de precisarse que el mencionado art. 20.3.c) de la Ley 20/13, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, establece la eficacia en todo el territorio nacional de “las certificaciones o reconocimientos y acreditaciones a efectos de comprobar la concurrencia de un nivel determinado de calidad o de profesionalidad exigido para el acceso o ejercicio de una actividad económica determinada”. A la luz de esta reciente legislación básica estatal, este Consejo considera que el apartado 1 del art. 24 del Decreto 67/2012, de 20 de julio, cuyo contenido permanece inalterado, debe revisarse al objeto de eliminar en lo posible la utilización de criterios tan vagos como “razones técnicas”, “características de los centros o servicios” y “la capacidad de los mismos”, para justificar excepcionalmente la dispensa del cumplimiento de algunas de las condiciones o requisitos exigidos en esta disposición reglamentaria.

Hay que tener en cuenta, de una parte, que las acreditaciones que se otorguen por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias tendrán eficacia en todo el territorio nacional, y, de otra, que para su obtención deben cumplirse determinados requisitos para “comprobar la concurrencia de un nivel determinado de calidad o de profesionalidad”, como se reseñó líneas arriba. Por lo tanto, la dispensa de estos requisitos, por muy excepcional y justificada que sea, nunca podrá otorgarse en detrimento de los estándares o patrones mínimos de calidad o de profesionalidad para el acceso o ejercicio de una actividad determinada cuyo ámbito territorial, se reitera, no se circunscribe a la Comunidad Autónoma de Canarias. Una importante vía para impedir que este riesgo se produzca consiste, sin duda alguna, en aportar mayor claridad y precisión a la regulación de las causas que pueden fundamentar las dispensas de estos requisitos.

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento Regulator de los Centros y Servicios que actúen en el ámbito de la promoción de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia en Canarias, aprobado por el Decreto 67/2012, de 20 de julio, se ajusta al marco normativo de aplicación, sin perjuicio de las observaciones que se contienen en el Fundamento III.