



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 5 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de abril de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, se determinan los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión (EXP. 159/2023 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita, mediante escrito de 24 de marzo de 2023 –con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 27 posterior- dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, se determinan los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC).

A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo de toma en consideración gubernativo del Proyecto de Decreto (en adelante, PD) y de solicitud de dictamen, adoptados en sesión del Consejo de Gobierno de 16 de marzo de 2023 [art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio].

* Ponente: Sr. Matos Mascareño.

2. Se ha solicitado el dictamen con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el art. 11.1.B.b) de la LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate de *«proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea»*.

A este respecto, se ha de indicar que la norma proyectada, en primer lugar, se dicta en ejecución del mandato normativo dispuesto en la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias (en adelante, LSSC). En efecto, la LSSC, tras definir el Catálogo de servicios y prestaciones como *« (...) el instrumento que determinará el conjunto de prestaciones y servicios del sistema público de servicios sociales de Canarias cuya provisión deberán garantizar las administraciones públicas competentes (...) »* (art. 16), establece que *«mediante decreto, y a propuesta de la consejería competente en materia de servicios sociales, el Gobierno de Canarias aprobará el catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales»* (art. 17.3). Idéntica previsión se recoge en el art. 48.1, letra b) del citado texto legal: *«Corresponden al Consejo de Gobierno de Canarias las siguientes competencias: b) Aprobar el catálogo de servicios y prestaciones y adoptar las medidas necesarias para su aplicación»*.

Así pues, a través de la presente iniciativa reglamentaria se trata de dar cumplimiento [si bien, fuera del plazo señalado en la Disposición adicional tercera de la LSSC: *«en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno de Canarias aprobará el catálogo de servicios y prestaciones a que se refiere la misma»*] a la obligación impuesta por el legislador autonómico en materia de servicios sociales.

En segundo lugar, junto a la aprobación del catálogo propiamente dicha, el PD tiene por objeto la determinación de los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión, según se indica en el propio informe de iniciativa reglamentaria: *«El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, se determinan los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión, es un desarrollo normativo de la LSS, competencia del Consejo de Gobierno, según establece su artículo 17.3 en relación con el artículo 48.1, letra b) de la Ley no existiendo, por tanto, alternativas a la no aprobación de este decreto. »*

La disposición final primera LSSC *“faculta al Gobierno de Canarias para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de la presente ley, así como para acordar las medidas necesarias para garantizar la efectiva ejecución e implantación de las previsiones de esta Ley”*.

Finalmente, el PD crea la *«Comisión técnica de seguimiento y evaluación del Catálogo de servicios y prestaciones»* (art. 10), órgano colegiado interadministrativo que, a nivel técnico y bajo la presidencia de la persona titular de la Dirección General con competencias en el Catálogo de servicios y prestaciones, se constituye con el encargo -de forma permanente y continua- de estudiar, analizar y realizar el seguimiento y evaluación de los resultados de gestión de este instrumento, así como de acordar las oportunas propuestas para su actualización, revisión o modificación futuras. Su composición se regula en el Capítulo III del PD.

La creación de este órgano lleva aparejada la correspondiente modificación del Reglamento Orgánico de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud (Disposición final primera del PD).

Pues bien, respecto a este último extremo, cabe advertir que la preceptividad del dictamen solicitado viene determinada por el carácter ejecutivo de la norma proyectada, y no por la regulación de un nuevo órgano administrativo. La doctrina de este Consejo Consultivo señala que, si a través de la norma proyectada, se establece la organización y funcionamiento de un órgano administrativo, puede considerarse como un reglamento organizativo y, por tanto, no es susceptible de preceptivo dictamen en la medida que sus determinaciones no afecten directamente a terceros ya que sus efectos son esencialmente internos, administrativos o *ad intra*.

Sin embargo, el PD es dictado en desarrollo de la normativa legal autonómica, como se ha expuesto anteriormente. Por lo tanto, en este caso es preceptivo el dictamen de este Consejo Consultivo [Dictamen 123/2015, de 9 de abril].

En conclusión, nos hallamos ante un reglamento de ejecución y desarrollo de ley autonómica [LSSC], procediendo por tal motivo la emisión del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias.

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento de urgencia ex art. 20.1 de la LCCC. A este respecto, el acuerdo gubernativo de toma en consideración del PD efectúa las siguientes consideraciones:

« (...) en relación con la solicitud de dictamen preceptivo al Consejo Consultivo de Canarias sobre el Proyecto de Decreto en tramitación, hay que señalar que, a juicio de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, concurren razones de interés público que justifican que la emisión sea realizada con carácter urgente, esto es, en el plazo máximo de 15 días, tal como se prevé en la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

En efecto, estando próxima la fecha de celebración de las elecciones al Parlamento de Canarias para finales de mayo de este año y, por tanto, que tras su celebración, el Gobierno de Canarias cese, continuando únicamente en funciones; ello conlleva que sus facultades queden limitadas al despacho ordinario de los asuntos públicos, es por lo que resulta conveniente realizar con celeridad los distintos actos de instrucción del expediente -entre los que se incluye la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias- con la finalidad de que el Proyecto de Decreto pueda ser aprobado por el Gobierno antes de que este órgano entre en funciones.

Además de las cuestiones formales expuestas en el párrafo anterior, hay que añadir razones sustantivas. Así, habría que señalar que con la aprobación del Catálogo de servicios y prestaciones, el mismo incluirá el conjunto de servicios y prestaciones a las que las personas tendrán derecho, entendido como un derecho subjetivo que será exigible ante las Administraciones que deban garantizarlo una vez que se produzca su aprobación mediante decreto del Gobierno de Canarias, dado que dicho Catálogo se configura como un pilar fundamental para el despliegue de las previsiones de la LSSC y supondrá la verdadera configuración jurídica de un derecho subjetivo a los servicios sociales, tal como se contempla en el artículo 3 de dicha Ley».

Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente ha tenido ocasión de pronunciarse este Organismo consultivo, entre otros muchos, en su reciente Dictamen 24/2023, de 19 de enero, en el que se viene a señalar lo siguiente:

«De acuerdo con la Ley reguladora de este Consejo, cabe que la emisión de su Dictamen sea requerida con carácter de urgencia, si bien ésta deber ser motivada por el órgano solicitante. En esta exigencia de motivación subyace el criterio de que la urgencia tiene carácter excepcional y como tal ha de responder a razones que de una manera objetiva muestren la necesidad de que el pronunciamiento de este Consejo lo sea con mayor celeridad de lo que corresponde a una tramitación ordinaria. Es decir, no cabe sostener que cabe cualquier motivación al amparo de la

posibilidad prevista en el art. 20 de la Ley del Consejo Consultivo, sino que de la misma ha de derivarse la razonabilidad del acortamiento del plazo con que normalmente cuenta este Organismo para emitir su parecer (...) .

Doctrina de la que se extrae que el juicio de razonabilidad para apreciar la urgencia y, por ende, la reducción del plazo para la emisión de dictamen, corresponde exclusivamente a este Organismo consultivo, y ello con independencia de la existencia de una Orden departamental que declare la tramitación urgente del procedimiento, lo que, si bien puede constituir un indicio más para estimar justificada la urgencia de la solicitud, no es vinculante sin más para este Organismo».

Pues bien, en el supuesto analizado se esgrimen dos razones -formales y sustantivas, tal y como se califican expresamente en el acuerdo de Gobierno de 16 de marzo de 2023- que justificarían el acortamiento del plazo ordinario previsto legalmente [art. 20.1 de la LCCC] para la emisión de dictamen por parte de esta Institución consultiva. A saber: la cercanía del proceso electoral autonómico y la importancia *per se* del Catálogo de Servicios y Prestaciones dentro del Sistema de Servicios Sociales de Canarias.

Sin embargo, a nuestro juicio, tales circunstancias no justifican en modo alguno la perentoriedad en la evacuación del dictamen de este Consejo Consultivo.

En este sentido se hace oportuno señalar que la programación del calendario normativo del Gobierno debe tener en cuenta, desde su inicio, la intervención preceptiva del Consejo Consultivo, a los efectos de disponer en tal programación con el tiempo preciso -de ordinario 30 días- para que el Consejo Consultivo pueda cumplir adecuadamente su función.

Además, y a pesar de lo afirmado en la solicitud de dictamen a este Organismo Consultivo [« (...) resulta conveniente realizar con celeridad los distintos actos de instrucción del expediente -entre los que se incluye la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias- (...) »], se constata en el expediente remitido que, en ningún momento, se ha procedido a tramitar el PD con carácter urgente, tal y como permite la norma segunda, apartado 7, en relación con la norma octava, apartado primero, del Decreto 15/2016 de 11 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 (en adelante, Decreto 15/2016)]- en la actualidad art. 81 de la Ley

4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias- . De tal manera que, el único trámite del procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria que se ha instado por la vía de urgencia ha sido el presente, el relativo al dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias.

Como complemento a lo ya manifestado, resulta oportuno reproducir el contenido de nuestro reciente Dictamen 133/2023, de 30 de marzo, en el que se indica lo siguiente:

«La circunstancia que en primer lugar se esgrime para fundamentar la solicitud de tramitación urgente es la de la inminente convocatoria de elecciones al Parlamento de Canarias, a partir de la cual el Gobierno queda en funciones, por lo que no podrá adoptar este tipo de iniciativas normativas. Este Consejo Consultivo entiende que tal motivo en sí mismo resulta del todo inadecuado para fundar aquella solicitud. En primer lugar, faltando aún dos meses para tal evento, y siendo el sometimiento a consulta de este Organismo el último del proceso inmediatamente anterior a la aprobación del PD por el Gobierno, no aparece fundada la solicitud de urgencia. Y es que, como en esa misma línea doctrinal añade el Dictamen 96/2023, de 9 de marzo, “la motivación contenida en la solicitud de dictamen no resulta suficiente y es evidente que el acortamiento de plazos afecta al ejercicio de la función consultiva, que puede resentirse al privarse a este Consejo del necesario tiempo para reflexionar sobre el contenido de la norma proyectada. Pero además, y en segundo lugar, es doctrina consolidada de este Consejo que tal motivación no resulta suficiente para justificar la solicitud de urgencia, cuando tratándose de una iniciativa legislativa “existen procedimientos (...) sumarásimos en el reglamento parlamentario que pueden permitir la aprobación de la Ley con anterioridad a la finalización de la actual Legislatura” (Dictamen 51/2023, de 9 de febrero), mucho más cuando como en el presente caso se trata de la aprobación de un reglamento, cuya tramitación ya está virtualmente concluida al llegar al Consejo Consultivo».

Por otra parte, la segunda causa -sustantiva, se dice- alegada como fundamento para la reducción de los plazos de emisión de dictamen por parte de este Consejo Consultivo [*« (...) la aprobación del Catálogo de servicios y prestaciones (...) mediante decreto del Gobierno de Canarias (...) se configura como un pilar fundamental para el despliegue de las previsiones de la LSSC y supondrá la verdadera configuración jurídica de un derecho subjetivo a los servicios sociales, tal como se contempla en el artículo 3 de dicha Ley»*], tampoco resulta justificable. Y es que, tal circunstancia -esto es, la importancia de la aprobación del Catálogo a la

hora de crear un auténtico derecho subjetivo al sistema público de servicios sociales-concurría ya al tiempo de aprobación y entrada en vigor de la LSSC. Por lo que difícilmente se puede sustentar la perentoriedad en la evacuación del dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias, en razones preexistentes al comienzo de elaboración del PD.

En definitiva, la motivación que se contiene en la solicitud de dictamen no resulta suficiente y es indudable que el acortamiento de los plazos afecta al adecuado ejercicio de la función consultiva, que puede resentirse al privarse a este Consejo del tiempo necesario para reflexionar sobre el contenido de la norma proyectada. No obstante, en virtud de nuestro deber de cooperación y lealtad institucional, se da cumplida respuesta a la solicitud formulada, emitiéndose el dictamen en el plazo establecido.

II

Tramitación del procedimiento de elaboración

1. En el procedimiento de elaboración del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 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 15/2016, ya citado.

La Ley 1/1983, de 14 de abril ha sido derogada por la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (BOC n.º 66, de 3 de abril de 2023), cuya entrada en vigor se ha producido el 4 de abril de este mismo año, y que en su artículo 80 contempla el procedimiento de elaboración y aprobación de las normas reglamentarias si bien, dado que la presente iniciativa comenzó a tramitarse antes de la entrada en vigor de dicha norma sin que contenga regulación alguna transitoria, la misma no resulta de aplicación al procedimiento, aunque sí al contenido del texto normativo sometido a dictamen.

Por lo demás, en el Preámbulo del PD y en el acuerdo gubernativo de toma en consideración de la norma proyectada, se justifica que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los «*principios de buena regulación*» a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico 7º, letra b), la sentencia n.º 55/2018, de 24 de mayo, del

Tribunal Constitucional. Con ello se cumple el mandato legal establecido en el citado precepto, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia (ahora previstos, además, en el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo).

2. Consta en el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PD y de la certificación del acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud del Gobierno de Canarias, de 28 de mayo de 2021 [normas octava, novena y decimoquinta del Decreto 15/16]. Se integran en el presente informe los siguientes contenidos:

I.- Justificación de la iniciativa reglamentaria.

I.1.- Situación de hecho que motiva la iniciativa.

I.2.- Justificación del proyecto.

I.3.- Alternativas.

II.- Análisis de la iniciativa.

II.1.- Objeto de la iniciativa.

II.2.- Competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias.

II.3.- Órgano competente para la aprobación de la disposición.

II.4.- Estructura y contenido del proyecto de Decreto.

II.5.- Normas estatales y autonómicas en la materia.

II.6.- Creación nuevos órganos administrativos.

II.7.- Tramitación del Proyecto de Decreto.

III.- Proceso de participación ciudadana.

IV.- Informe del impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como en las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

V.- Informe sobre evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el 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.

VI.- Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

VII.- Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

VIII. Memoria económica.

IX.- Aspectos relativos a su aplicación.

- Se incluye, además, el oportuno cuestionario anexo a la memoria económica, de 9 de junio de 2022 [normas novena y decimoquinta del Decreto 15/2016] y la preceptiva ficha financiera -de 30 de enero de 2023- ex art. 16 *in fine* de la LSSC.

- Adenda de modificación del informe de iniciativa reglamentaria, elaborada por la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud del Gobierno de Canarias, con fecha 9 de marzo de 2023. Tal y como se indica expresamente en ese documento, « (...) *la finalidad de la presente Adenda es, a los solos efectos de modificar puntualmente aquel Informe de iniciativa reglamentaria para completar aquellos análisis de impacto normativo exigibles en la actualidad pero que no fueron incluidos en la fecha en que se suscribió el mismo, en algunos casos por no venir exigidos en aquel momento en la legislación sectorial.*»

Los nuevos análisis que incorpora esta Addenda, como complemento a lo señalado en el citado Informe de iniciativa reglamentaria de 28.05.202, se refieren a los siguientes informes y análisis:

- Informe de impacto sobre la identidad y expresión de género, exigido por el art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

- Análisis de impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de

conformidad con la Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

- Sometimiento de la iniciativa reglamentaria al trámite de consulta pública previa [art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común; art. 18 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana; y Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 21 de diciembre de 2016, por la que se dictan instrucciones para coordinar la participación pública ciudadana en el proceso de elaboración normativa del Gobierno de Canarias -B.O.C., n.º 252, de 29 de diciembre de 2016-].

Dicho trámite se apertura mediante la inserción de anuncio en el Boletín Oficial de Canarias de 6 de noviembre de 2019 [B.O.C., n.º 225, de 20 de noviembre], estableciendo un plazo de quince días naturales -que finalizaba el día 5 de diciembre de 2019- para formular alegaciones, observaciones o sugerencias.

Consta en el expediente la presentación de aportaciones por parte de diversas personas y organizaciones.

- Sometimiento del PD a los trámites de información pública -B.O.C. n.º 120, de 11 de junio de 2021- [art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como el art. 18 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana] y audiencia a las organizaciones y entidades representativas de los intereses sociales y económicos, durante un plazo -en ambos casos-, de veinte días hábiles.

Según se acredita en el expediente de elaboración de la norma [mediante certificado de 9 de septiembre de 2021 evacuado por la Unidad de apoyo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud -folios 1119 y 1120-] durante el trámite de información pública concurrieron las personas físicas y entidades que se relacionan.

- Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica acordada con fecha 10 de junio de 2021 [Norma tercera, apartado 1, letra e) en relación con el apartado 1 de la norma octava del Decreto 15/2016].

Figura en el expediente la formulación de observaciones por parte de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos -23 de junio de 2021-; la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno -24 de junio de 2021-; y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio -2 de julio de 2021-.

- Trámite de audiencia a los Cabildos Insulares y a la Federación Canaria de Municipios -en adelante, FECAM-, acordado con fecha 11 de junio de 2021 [art. 26, apartado 6º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias].

Consta la formulación de alegaciones/observaciones por parte de los Cabildos Insulares de Tenerife, Gran Canaria y Fuerteventura, y de la FECAM -folio 1120-.

- Informe de la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración, de 8 de julio de 2021, « (...) *sobre alegaciones y observaciones recibidas a los anexos del proyecto de decreto por el que se aprueba el catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales en Canarias sometido a un periodo de consultas públicas mediante el anuncio de 3 de junio de 2021 (BOC n.º 120, de 20 de junio) y las audiencias practicadas a la Administración local, Colegios profesionales y otras organizaciones sociales y a las entidades del tercer sector de acción social*».

- Informe de 11 de mayo de 2022 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud en relación con las observaciones formuladas al PD por las Consejerías del Gobierno de Canarias.

- Informes de 31 de mayo y 9 de junio de 2022, de la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración, por los que se analizan las observaciones formuladas por la Secretaría General de Presidencia del Gobierno de Canarias en relación con el PD de referencia.

- Toma de razón del PD en la Conferencia Sectorial de Servicios Sociales celebrada el día 25 de julio de 2022 [art. 31 de la LSSC y art. 20.2, letra b) del Decreto 22/2021, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los órganos colegiados de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias].

- Certificación de la Secretaría del Consejo General de Servicios Sociales de 8 de noviembre de 2022, en la que se hace constar el acuerdo adoptado por el precitado órgano en sesión ordinaria celebrada el día 31 de octubre de 2022, y en cuya virtud se informa favorablemente el PD [arts.17.2 y 42.1, letra d) de la LSSC y art. 26, letra f) del Decreto 22/2021, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los órganos colegiados de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias].

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de 7 de febrero de 2023 [art. 2.2, letra f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1988, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 20 de febrero de 2023 [normas octava a undécima del Decreto 15/2016 y art. 26.2, letra h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por el Decreto 175/2022, de 3 de agosto].

- Informe de 23 de febrero de 2023, emitido por la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración « (...) *para la justificación de la necesidad de la aprobación del Catálogo de servicios y prestaciones recogido en la ley 16/2019, de 2 de mayo, de servicios sociales de Canarias, como paso previo al desarrollo de la planificación estratégica*».

- Informe de 22 de agosto de 2022 emitido por la Unidad de apoyo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, en su calidad de responsable funcional de la Unidad de Igualdad del departamento, por el que se formula el informe de comprobación en relación al informe de impacto de género del PD.

- Informe de 20 de octubre de 2022 de la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración, por el que se asumen las observaciones contenidas en el informe de la Unidad de Apoyo a la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, en calidad de responsable funcional de la Unidad de Igualdad del departamento, por el que se formula el informe de comprobación en relación al informe de impacto de género del PD.

- Oficio remisorio de 21 de octubre de 2022 por el que se da traslado al Instituto Canario de Igualdad del informe de evaluación de impacto de género, inserto en el Informe de iniciativa reglamentaria; del informe de comprobación con las

recomendaciones de la Unidad de Igualdad; del Proyecto de Decreto en tramitación - sin anexos-; y del informe de la Dirección General proponente de la iniciativa respecto de la comprobación [Directrices sexta y séptima del Acuerdo del Gobierno de 26 de junio de 2017 que establece las directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias].

- Informe de 23 de agosto de 2022, de la Dirección General de Derechos Sociales e Inmigración, por el que se justifica la no exigibilidad del informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios -ex art. 96, letra d) del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad- en relación con el presente PD.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 4 de marzo de 2023, ex art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias [apartado 4 de la norma tercera del Decreto 15/2016 -de aplicación a las iniciativas reglamentarias de acuerdo con la norma octava, apartado 1, del referido Decreto 15/2016].

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, evacuado el día 10 de marzo de 2023, por el que analizan las observaciones formuladas por los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias en relación con la norma proyectada.

- Informe de legalidad emitido conjuntamente por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, y de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de 10 de marzo de 2023, por el que se informa favorablemente la tramitación del procedimiento a los efectos de su toma en consideración por el Consejo de Gobierno [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, en relación con el art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2023 [art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, en relación con lo dispuesto en el art. 26, apartados 8º y 11º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre,

del Gobierno y la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias].

- Informe favorable del Consejo Municipal de Canarias -adoptado en sesión extraordinaria y urgente de dicho órgano celebrada el día 22 de marzo de 2023- en relación con el contenido del PD [art. 2 del Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias].

- Informe favorable del Consejo de Colaboración Insular -adoptado en sesión extraordinaria y urgente de dicho órgano celebrada el día 22 de marzo de 2023- en relación con el contenido del PD [art. 2.3, letra b) del Decreto 97/2016, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Colaboración Insular].

- Informe de 16 de marzo de 2023 de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios [art. 95, letra c) del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad].

III

Objeto, justificación y estructura de la norma proyectada.

1. El objeto del PD viene recogido en su artículo 1, que dispone: “El presente Decreto tiene por objeto la aprobación del Catálogo de servicios y prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 17.3 de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias (en adelante, la Ley), así como determinar los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y fijar el procedimiento de su actualización y revisión.”

Además, tal y como se indica en el informe de iniciativa reglamentaria de 28 de mayo de 2021, “el objeto de la iniciativa reglamentaria es aprobar y desarrollar el régimen jurídico del Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias.”

Y continúa: “Por tanto, se trata de aprobar y establecer el régimen jurídico de acceso al citado Catálogo, de acuerdo con lo que prevé el apartado 3 del artículo 17 de la LSS. Por tanto, tiene por objeto la aprobación del Catálogo de servicios y prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, así como

determinar los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y fijar el procedimiento de su actualización y revisión” [apartado II, subapartado II.1].

A su vez, y tal y como se recoge en el Preámbulo, *“(e)I Catálogo de servicios y prestaciones cumple por ello una doble función. Por un lado, se considera un instrumento de sistematización y ordenación de las prestaciones sociales públicas, que clasifica y define como todas las prestaciones que componen el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, articulándolas de acuerdo con su contenido y la necesidad social que atienden. Por otro, es un instrumento de información al alcance de las entidades y profesionales que presten los servicios y de las personas usuarias del sistema y, en general, de toda la ciudadanía y de todas aquellas personas a que se refiere el artículo 9 de la Ley, que les permita conocer las prestaciones y servicios, así como las condiciones y requisitos para su acceso, reconocimiento y percepción.”*

2. Respecto a la justificación de la norma proyectada, el apartado I del informe de iniciativa reglamentaria de 28 de mayo de 2021, se manifiesta en los siguientes términos:

«La Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias (en adelante, la LSS), establece en su Título II, el régimen jurídico del Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, que comprende los artículos 16 al 23 de la Ley, estructurado en dos Capítulos: el I de Disposiciones generales, y el II relativo al contenido del Catálogo.

Pues bien, el artículo 17 de la LSS trata de la “Elaboración y aprobación del catálogo de servicios y prestaciones”, fijando la siguiente regulación:

1. La consejería competente en la materia elaborará el catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales, con la participación de los cabildos insulares, la Federación Canaria de Municipios y el Consejo General de Servicios Sociales, como máximo órgano de consulta y participación social.

Dicho catálogo recogerá tanto los servicios y prestaciones económicas y tecnológicas que vienen recogidas en esta u otras leyes de aplicación como aquellos otros que se determinen reglamentariamente a fin de dar respuesta a las nuevas necesidades que pudieran plantearse sobrevenidamente en el futuro.

2. Para su aprobación inicial o su actualización posterior será necesario informe preceptivo del Consejo General de Servicios Sociales.

3. Mediante decreto, y a propuesta de la consejería competente en materia de servicios sociales, el Gobierno de Canarias aprobará el catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales.

4. La actualización, al menos cada dos años, del catálogo se elaborará desde la consejería competente en materia de servicios sociales, en coordinación con las demás administraciones públicas canarias, a través de la Conferencia Sectorial de Servicios Sociales, así como con la participación del Consejo General de Servicios Sociales.

Por otra parte, la Disposición adicional tercera de la Ley, fijó el plazo para la aprobación del catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales, determinando que “En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno de Canarias aprobará el catálogo de servicios y prestaciones a que se refiere la misma.”

Es evidente que, por diversas circunstancias, entre ellas por haberse aprobado la Ley a finales de una Legislatura, por la complejidad del documento de alto nivel técnico, y por la necesidad de alcanzar un amplio consenso con todas las Administraciones afectadas en el diseño final, hasta el momento no había sido posible proceder a la aprobación, por primera vez, del citado Catálogo.

(...)

La aprobación del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, se determinan los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión, surge pues como el necesario cumplimiento de una obligación legal establecida en el artículo 17 de la LSS y lo más importante, para hacer posible el derecho de la ciudadanía de acceso a las prestaciones del Sistema, que proclama el artículo 1.1 de la Ley.

Como señala el Preámbulo de la LSS, “El instrumento central de este nuevo marco legislativo para Canarias es la instauración del derecho a los servicios sociales, constituido como un derecho subjetivo y universal de la ciudadanía. Garantizar el ejercicio efectivo de este derecho implica, necesariamente, la construcción de un sistema público de servicios sociales de responsabilidad pública, moderno, avanzado y garantista, comparable en su desarrollo a otros sistemas

públicos orientados al bienestar, dotado de un conjunto de instrumentos de gestión y coordinación capaces de garantizar la vertebración entre las diferentes administraciones competentes. En dicho marco, se podrá estructurar toda una arquitectura capaz de sostener la implantación, la ordenación, el desarrollo y la consolidación de una red articulada de servicios y prestaciones orientada a responder de forma coherente, eficaz y eficiente a los desafíos presentes y futuros asociados a los cambios sociales, demográficos y económicos.”

Y en otro momento de este Preámbulo, añade: “De igual forma, la presente ley prevé, por primera vez, la aprobación de un catálogo de servicios y prestaciones, que incluirá el conjunto de servicios y prestaciones a las que las personas tendrán derecho, entendido como un derecho subjetivo que será exigible ante las administraciones que deban garantizarlo una vez que se produzca su aprobación mediante decreto del Gobierno de Canarias.”

Las razones apuntadas por el Legislador motivan y justifican suficientemente la necesidad de acometer esta iniciativa normativa».

3. El PD se estructura en una parte expositiva, denominada Preámbulo, una parte dispositiva compuesta de catorce artículos, divididos en cuatro capítulos, y una parte final que incluye dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales. La norma proyectada se cierra con la incorporación de dos anexos.

El Preámbulo se reserva, en síntesis, a enunciar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado del presente PD, así como exponer la normativa -fundamentalmente, autonómica- aplicable a la materia que se pretende regular; a justificar la necesidad de la norma y definir el objetivo pretendido; a constatar la participación en el procedimiento de elaboración de la norma de los principales agentes intervinientes en la materia a que se refiere el PD; a afirmar la observancia de los «*principios de buena regulación*» consagrados en el art. 129 de la LPACAP, así como el cumplimiento de los mandatos contenidos en las leyes canarias sobre igualdad de género y expresión de género.

En segundo lugar, la parte dispositiva del PD se compone de catorce artículos, repartidos en cuatro Capítulos de acuerdo con la siguiente distribución:

- Capítulo I [«*Disposiciones Generales*»]. Se incluyen en el presente Capítulo los siguientes artículos:

- Artículo 1. Objeto y definición.
- Artículo 2. Ámbito material.
- Artículo 3. Ámbito subjetivo.
- Artículo 4. Definición, clasificación y compatibilidad de prestaciones.
- Capítulo II [*«Requisitos de acceso a los servicios y prestaciones»*]. Los artículos que componen el presente capítulo son los siguientes:
 - Artículo 5. Requisitos generales de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema.
 - Artículo 6. Reconocimiento y provisión de las prestaciones.
 - Artículo 7. Situación de necesidad social extrema y en caso de urgencias y emergencias sociales.
 - Artículo 8. Participación y garantía de atención a las personas usuarias.
 - Artículo 9. Cooperación y coordinación con otros sistemas.
- Capítulo III [*«Seguimiento y evaluación del Catálogo»*]. El presente capítulo está integrado por un único artículo:
 - Artículo 10. Comisión técnica de seguimiento y evaluación del Catálogo de servicios y prestaciones.
- Capítulo IV [*«Actualización, revisión, difusión y seguimiento del Catálogo»*]. Forman parte de este último capítulo, los siguientes artículos:
 - Artículo 11. Actualización y revisión del Catálogo de servicios y prestaciones.
 - Artículo 12. Procedimiento de actualización y revisión del Catálogo de servicios y prestaciones.
 - Artículo 13. Difusión del Catálogo.
 - Artículo 14. Garantía, inspección y seguimiento.

En tercer lugar, la parte final del PD presenta el siguiente contenido:

a) Dos Disposiciones adicionales. El PD incluye una disposición adicional primera [*«Habilitación para las revisiones del Catálogo»*] por la que «se autoriza a la persona titular de la Consejería con competencia en materia de derechos y políticas sociales para aprobar las revisiones del Catálogo de servicios y prestaciones, por razones sobrevenidas derivadas de cambios normativos o de acuerdos de la correspondiente Conferencia Sectorial adoptados entre el Estado y las comunidades autónomas, y en

general, cuando se dé alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 23 de la Ley de Servicios Sociales de Canarias y artículo 11.3 de este decreto». Por su parte, la Disposición adicional segunda autoriza a la persona titular de la Consejería con competencia en materia de derechos y políticas sociales para aprobar las medidas de ejecución que sean necesarias para la aplicación del Decreto, y en particular, para las designaciones de los miembros de la Comisión técnica de seguimiento y evaluación del Catálogo, prevista en el artículo 10 del PD.

b) Una Disposición derogatoria (única). El PD prevé la derogación de « (...) *cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en este decreto*».

c) Tres Disposiciones finales. El texto normativo proyectado se cierra con la introducción de tres disposiciones finales destinadas a operar la modificación del Reglamento Orgánico de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, aprobado mediante Decreto 43/2020, de 16 de abril [*« (...) a fin de incluir en la estructura orgánica de este Departamento, la creación de la “Comisión técnica de seguimiento y evaluación del Catálogo de servicios y prestaciones” (...) »*] - Disposición final primera-, a regular el régimen de implementación y desarrollo del Catálogo -Disposición final segunda- y a establecer la entrada en vigor de la norma reglamentaria -Disposición final tercera-.

En cuarto y último lugar, el PD se completa con la incorporación de dos anexos relativos a las siguientes materias [art. 2.3 del PD]:

- Anexo I, que comprende el conjunto de prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, con indicación de su concreta denominación, necesidad a cuya cobertura se dirige y remisión de su definición y descripción a las correspondientes fichas del Anexo II.

- El Anexo II, que contiene la descripción de las prestaciones por niveles y por áreas, y que comprende el conjunto de fichas descriptivas individualizadas por áreas, tipos, definiciones de cada prestación o servicio y puestos de trabajo necesarios para atender las actividades técnicas o profesionales que comprende.

IV

Marco competencial de la Comunidad Autónoma y rango de la norma proyectada.

1. Tal y como se ha manifestado en el Fundamento anterior, en el Preámbulo del PD se recoge los preceptos en los que se fundamenta la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para regular la materia que constituye su objeto. Así, expresamente se dice: *« (...) dada la finalidad de este decreto y el ámbito material de competencias donde se inserta, la presente disposición forma parte del bloque normativo sobre servicios sociales derivado de las competencias exclusivas en esa materia reconocidas en el Estatuto de Autonomía de Canarias. En efecto, el artículo 142.1, letra a) del citado Estatuto de Autonomía, referido a los “Servicios sociales”, establece que “1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que incluye, en todo caso: a) La regulación y la ordenación de los servicios sociales, las prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de previsión pública, así como de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social (...) .”».*

En efecto, el título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer la disciplina jurídica de la materia objeto del presente PD, se halla contenido en el art. 142.1, letra a) del Estatuto de Autonomía de Canarias:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que incluye, en todo caso:

a) La regulación y la ordenación de los servicios sociales, las prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de previsión pública, así como de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social».

Por su parte, el art. 29 de la norma estatutaria positiviza los «Derechos en el ámbito de los servicios sociales», señalando lo siguiente:

«1. Todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones y servicios del sistema público de servicios sociales de responsabilidad pública.

2. Se garantiza por los poderes públicos canarios el deber de información integral de los servicios y prestaciones a su cargo.

3. Los poderes públicos canarios establecerán, en la forma que determine la ley, planes especializados de atención para las personas que garanticen los derechos dispuestos en los artículos 16 y 24 del presente Estatuto».

En ejercicio de sus competencias sobre la materia, nuestra Comunidad Autónoma aprobó la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias. Texto normativo sobre el que tuvo ocasión de pronunciarse este Consejo Consultivo -en su Dictamen 364/2017, de 10 de octubre, a cuyo contenido y lectura procede en este momento remitirnos-, reconociendo la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para emprender la regulación legal de los servicios sociales.

Pues bien, el citado texto legal impone a la Comunidad Autónoma de Canarias la obligación de aprobar el Catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales. Imperativo legal que se concreta en previsiones normativas ya antes señaladas en este Dictamen [art. 17.1 y 3, 47.1, 48 letra b) y Disposición adicional tercera].

A la vista de ello procede concluir que la norma reglamentaria proyectada cuenta con la suficiente y adecuada cobertura competencial para su dictado.

2. En lo que concierne al rango normativo de la disposición proyectada, se ha de comenzar señalando que el art. 50.3 del EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. Y el art. 33 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias [ahora arts. 28.d) y 76.1 de la Ley 4/2023], señala que *«el Gobierno, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, está facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas por el Estatuto de Autonomía a las leyes, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las Leyes»*; debiendo a adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno [art. 35 del precitado texto legal].

A este respecto, se ha de indicar que el rango de la norma proyectada resulta adecuado en atención a lo dispuesto en los artículos 17.3 y 48.1, letra b) en relación con la Disposición adicional tercera de la LSSC. A lo que hay que unir la previsión contenida en la Disposición final primera de la LSSC, que faculta al Gobierno de Canarias para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de dicha ley, así como para acordar las medidas necesarias para garantizar la efectiva ejecución e implantación de las previsiones de la ley.

3. En conclusión, el Gobierno de Canarias ostenta habilitación competencial adecuada y suficiente para el dictado de la norma proyectada, procediendo su regulación mediante Decreto aprobado por el Consejo de Gobierno de Canarias.

V

Observaciones al proyecto de Decreto.

Una vez examinado el contenido del proyecto de Decreto, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones a su articulado.

I. Consideraciones de carácter formal.

1. La disposición proyectada debiera ser concreción o desarrollo de las normas contenidas en la LSSC. Sin embargo, el Proyecto de Decreto es, en diversas ocasiones, mera reproducción -a veces completa y a veces no-, de homólogos preceptos de la ley autonómica; normas que debieran ser concretadas, desarrolladas y pormenorizadas, pero no reiteradas o sintetizadas [v.gr. arts. 8.3 y 9 del PD].

Este Consejo Consultivo reiteradamente viene manifestando la absoluta necesidad de que el Ordenamiento jurídico se integre de normas necesarias y sólo en la medida que innoven realmente el Ordenamiento jurídico, lo que debiera impedir la aprobación de normas jurídicas ya existentes y de superior rango y naturaleza a la proyectada, por encontrarse en leyes autonómicas [LSSC].

2. En la mayoría de los preceptos del PD se incorporan citas y/o reenvíos a la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias. Así sucede en los artículos 1.1, 1.2, 2.2, 3.1, 3.2, 4.2, 4.3, 5.3, 6.1, 7.2, 8.1, 8.3, 11.1, 11.3, 14, en las Disposiciones adicionales primera y segunda, y en la Disposición final segunda.

Es doctrina reiterada de este Consultivo -véase, entre otros, el Dictamen 146/2002, de 16 de abril, la necesidad de evitar la cita de normas concretas, o -si se hace- añadir el texto *“o norma que lo sustituya”* -o bien incluir una disposición adicional que contenga una salvaguarda en este sentido- a fin de evitar los problemas de obsolescencia que podría conllevar un posible cambio normativo sobrevenido. Todo ello, en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE.

3. Por lo demás, resulta recomendable -en aras a una mejor comprensión del texto normativo- clarificar y/o definir inicialmente el sentido y significado de las abreviaturas utilizadas a lo largo del cuerpo normativo proyectado y, a continuación, optar por el uso continuado de la abreviatura prefijada. Así, en relación con la Ley

16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, procedería hacer referencia, por ejemplo, a la abreviatura «LSSC», acompañada de la expresión «o *norma que la sustituya*», como ya se ha señalado anteriormente. Y no, como ocurre en el texto actual, donde, a pesar de lo indicado en el art. 1.1 del PD [*« (...) Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias (en adelante, la Ley) (...) »*], se contienen referencias ulteriores y completas -no abreviadas- a la Ley de Servicios Sociales de Canarias [v.gr., art. 3.1 o 4.3 del PD].

II. Consideraciones de naturaleza sustantiva.

- Al Artículo 5.

Este artículo se titula «*Requisitos generales de acceso a los servicios y prestaciones del sistema*». Sin embargo, en su apartado 1 se hace referencia tanto a los *requisitos generales* [letra a)] como a los *requisitos específicos* [letra b)]. Y en el apartado 3 también se hace referencia a obligaciones generales, por un lado, y a obligaciones específicas, por otro.

Por ello se considera que dicho título no responde adecuadamente a su contenido, tal y como exige la norma vigesimosegunda del Decreto 15/2016.

- Al Artículo 7.

Este artículo, bajo el título de *Situación de necesidad social extrema y en caso de urgencias y emergencias sociales*, establece en su apartado 1 lo siguiente:

“1. A efectos del acceso prioritario a las prestaciones previstas en el Catálogo de servicios y prestaciones, se considerará como situación de necesidad extrema, aquella de naturaleza apremiante que afecta y compromete las capacidades personales, los recursos y medios de subsistencia, las relaciones familiares y sociales y las de seguridad, generando a las personas afectadas una situación de desprotección grave, que precisa de una intervención urgente, ineludible e inaplazable, al objeto de evitar que se agrave y/o genere mayor perjuicio”.

Por su parte, el apartado 2 de este artículo dispone: «*En general, cuando se den (sic) alguno de los supuestos o circunstancias de urgencias o de emergencias sociales previstas en el artículo 29 de la Ley*».

Del título del artículo, y del texto del apartado 1, se desprende que el encontrarse en uno esos '*supuestos o circunstancias de urgencias o de emergencias sociales*' otorga, al igual que la '*situación de necesidad extrema*' prevista en el

apartado 1 anterior, el derecho al acceso prioritario a las prestaciones previstas en el Catálogo de servicios y prestaciones. Por ello, y en aras de una mayor seguridad jurídica, así debe de recogerse en el texto.

- Al Artículo 12.4.

En este art. 12 se regula el procedimiento de actualización y revisión del Catálogo de servicios y prestaciones.

Los apartados 1, 2 y 3 del precepto contemplan el procedimiento para la *actualización* del Catálogo de servicios y prestaciones, a elaborar cada dos años y cuya aprobación compete al Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en la materia.

El apartado 4 se destina a la regulación del procedimiento para la *revisión* de dicho Catálogo, atribuyendo la competencia para su aprobación a la persona titular de la referida Consejería, previa propuesta que será elaborada por la Comisión técnica de seguimiento y evaluación del Catálogo de servicios y prestaciones.

Los conceptos de *actualización* y *revisión* no se encuentran claramente delimitados en la norma, al igual que acontece en la Ley de Servicios Sociales de Canarias, si bien el art. 11.3 PD contempla *la revisión “a fin de establecer otros servicios y prestaciones adicionales, modificando puntualmente aquellos servicios y prestaciones que puedan establecerse en el Catálogo de servicios y prestaciones, que permita atender a un estado de necesidad o adecuarlo a la realidad social y jurídica vigente en cada momento, a fin de dar respuesta a las nuevas necesidades que pudieran plantearse sobrevenidamente derivados de la legislación sectorial, por cambios normativos o por acuerdos de las correspondientes Conferencias Sectoriales del Estado con las comunidades autónomas, y que afecten a los requisitos de acceso o las condiciones de intervención de los servicios y prestaciones existentes o que suponga la necesidad de creación de nuevas prestaciones o servicios adicionales no previstos”*. Ahora bien, en la medida en que de acuerdo con el art. 11.2 y 12.1 PD, la actualización conlleva la incorporación de nuevas prestaciones, así como la modificación o supresión de las existentes, no aparece en el PD una clara diferenciación de los conceptos *actualización* y *revisión* que permita justificar la competencia atribuida al titular de la Consejería para la revisión, en cuanto que en cualquier caso supone una alteración del contenido del Catálogo.

Debe resaltarse además que la reciente Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, ya citada, regula en sus artículos 76 y ss la

potestad reglamentaria del Gobierno, limitando la potestad reglamentaria de los titulares de las Consejerías a lo relativo a la organización y al ámbito interno de funcionamiento; y para los demás reglamentos sólo cuando sean específicamente habilitado para ello por una ley.

“Artículo 76. Órganos competentes.

1. El ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno se ajustará a lo establecido en la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes.

2. Las comisiones delegadas del Gobierno podrán dictar reglamentos cuando sean habilitadas para ello por la ley y dentro del ámbito propio de su competencia.

3. El presidente o presidenta, el vicepresidente o vicepresidenta y los consejeros y consejeras titulares de los departamentos tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y al ámbito interno de funcionamiento de sus departamentos. Asimismo, podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitados para ello por ley.”

Y esta habilitación no se recoge en la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, ni en ninguna otra Ley, y el Gobierno carece de competencia para establecerla por Decreto. En consecuencia, procede formular reparo a este precepto.

Esta misma observación y reparo procede formularse respecto a la habilitación que se recoge en la Disposición adicional primera, que, por lo demás, resulta reiterativa en la medida en que tal atribución ya está contemplada en este art. 12.4 PD.

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Canarias, se determinan los requisitos y condiciones de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema y el procedimiento de su actualización y revisión se entiende que es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones y reparos formulados en el Fundamento V del presente Dictamen.