

**A.G.: 33/2022****S.G.C.: 89/2022****S.J.: 202/2022**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería Familia, Juventud y Política Social en relación con un Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores.

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO: El 26 de abril de 2022 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería Familia, Juventud y Política Social un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Decreto con sus antecedentes.

- Memoria de Análisis de Impacto Normativo de 25 de abril de 2022 y sus antecedentes de 19 de enero de 2022, 18 de marzo de 2022 y 18 de abril de 2022.

- Orden 2077/2021, de la Consejera de Familia, Juventud y Política Social, por la que se acuerda la tramitación urgente del Decreto por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores, de 3 de diciembre de 2021.

- Certificado del Viceconsejero de Asuntos Jurídicos y Secretario General del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de autorización del trámite de consulta pública, de 22 de diciembre de 2022.

- Certificado emitido por el Subdirector de Análisis y Organización (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) referido a la realización de consulta pública, de 18 de enero de 2022.

- Pantallazo del Portal de Participación de la Comunidad de Madrid, de alegaciones, efectuadas en consulta pública por Juan Ramón de la Serna y Carbajo, el 24 de diciembre de 2021 fuera de plazo) por la Asociación Familias para la Acogida, el 17 de enero de 2022 y por la Asociación de Acogedores de Menores de la Comunidad de Madrid, el 17 de enero de 2022.

- Informe de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, relativo al impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 24 de enero de 2022.

- Informe de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, relativo al impacto por razón de género, de 24 de enero de 2022.

- Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, relativo al impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de 24 de enero de 2022.

- Informe de la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, relativo al impacto en materia de discapacidad, de 27 de enero de 2022.

- Informe 3/2022 de Coordinación y Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de 26 de enero de 2022.
- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 21 de enero de 2022.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 1 de febrero de 2022.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte de 21 de enero de 2022, en que se hace constar que no se realizan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía de 21 de enero de 2022, en que se hace constar que no se realizan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 21 de enero de 2022, en el que no se formulan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de 21 de enero de 2022, en que se hace constar que no se realizan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 24 de enero de 2022, en el que se formulan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Local y Digitalización, de 25 de enero de 2022, en el que no se formulan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de 25 de enero de 2022, en el que no se formulan observaciones al Proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 28 de enero de 2022, en el que se formulan observaciones al Proyecto.
- Informe del Consejo Asesor de Personas con Discapacidad, de 10 de febrero de 2022.

- Informe del Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid de 7 de febrero de 2022.

- Informe del Viceconsejero de Empleo, de 3 de febrero de 2022, expresivo de que no se han recibido observaciones del Consejo de Diálogo Social, en trámite de consulta pública.

- Resolución 695/2022, del Director General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, por la que se resuelve la apertura del trámite de audiencia e información pública relativa al Decreto, de 18 de marzo de 2022.

- Comunicación a la Mesa de Diálogo Civil, de 21 de marzo de 2022.

- Comunicación al Consejo para el Diálogo Social, de 21 de marzo de 2022.

- Aportaciones de CCOO de Madrid al Proyecto de Decreto, sin fecha ni firma.

- Aportaciones de la Asociación Estatal de Acogimiento Familiar (ASEAF), Asociación de Acogedores de Menores de la Comunidad de Madrid (ADAMCACM) y Familias para la Acogida de 30 de marzo de 2022.

- Informe del Viceconsejero de Empleo correspondiente al trámite de audiencia e información pública del proyecto de Decreto de 19 de abril de 2022, en el que se expresa que no se han recibido observaciones del Consejo para el Diálogo Social.

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de 22 de abril de 2022.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Finalidad y contenido.

El Proyecto de Decreto sometido a consulta, según indica su artículo único, tiene por objeto la regulación del procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores en la Comunidad de Madrid.

La motivación para promover el Proyecto del Decreto es instrumentar adecuadamente la previsión contenida en artículo 17.2. d) de la vigente Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 11/2003, de 27 de marzo) que establece dentro de las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales *“las ayudas económicas a particulares para el fomento del acogimiento familiar de menores de edad, personas mayores y personas con discapacidad”*.

Esta previsión legal se materializaba hasta ahora mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva. Tras la reforma operada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia (en lo sucesivo, Ley 26/2015, de 28 de julio), se incorpora el artículo 20 bis 1.k) en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante, Ley Orgánica 1/1996), de modo que a los acogedores familiares, junto a otros derechos, se les reconoce el derecho a *“percibir una compensación económica y otro tipo de ayuda que se hubiera estipulado, en su caso”*. Asimismo, el artículo 20.3 g) contempla la necesidad de incluir, en la resolución de formalización del acogimiento familiar, *“la compensación económica, apoyos técnicos y otro tipo de ayudas que, en su caso, vayan a recibir los acogedores”*.

Ley 26/2015, de 28 de julio, modificó la legislación española de protección a la infancia y a la adolescencia, con objeto de uniformar la protección al menor en todo el territorio del Estado. Se dicta al amparo de la competencia exclusiva para dictar la legislación civil atribuida al Estado por el artículo 149.1.8.^a de la Constitución Española, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan.

Entre otras disposiciones afectadas por la citada Ley, podemos citar el Código Civil y la precitada Ley Orgánica 1/1996.

En relación con el presente Proyecto de Decreto, dentro de las modificaciones introducidas por la citada Ley 26/2015, de 28 de julio, podemos señalar las siguientes;

se priorizan las medidas familiares frente a las residenciales, otorgando a las familias acogedoras un papel fundamental de colaboración con la Administración en el acompañamiento de los niños a través del acogimiento familiar. Así, establece la prevalencia del acogimiento familiar frente al residencial, especialmente para menores de seis años y en relación a quienes tienen menos de tres años, acuerda que no ingresen en centros de protección, salvo en supuestos de imposibilidad debidamente acreditada. Se modifica el acogimiento familiar, afectando a los artículos 172 ter, 173 y 173 bis del Código Civil, y se regula por vez primera, el estatuto del acogedor familiar como conjunto de derechos y deberes recogidos en el actual art 20 bis de la citada Ley Orgánica 1/1996, tal y como ya hemos expuesto.

Así las cosas urge advertir que el artículo 17.2 de la vigente Ley 11/2003, de 27 de marzo, debiera interpretarse a la luz de la vigente regulación del acogimiento familiar y a su nuevo estatuto regulador.

Asimismo, estando en la actualidad en tramitación el Anteproyecto de la nueva Ley de Servicios Sociales resulta oportuno verificar que la prestación proyectada legalmente se concilia con el contenido de este Proyecto de Decreto. Y así parece ser, al recoger el mismo, en su artículo 27.1 como prestaciones económicas, la *“Compensación económica a las personas acogedoras de menores de edad bajo guarda o tutela de la Comunidad de Madrid.”*

El Proyecto se estructura en una Parte Expositiva, una Parte Dispositiva conformada de 16 artículos, y una Parte Final integrada por una Disposición Adicional, una Disposición Transitoria y dos Disposiciones Finales.

La Disposición Adicional única, recoge la actualización de la cuantía y financiación de la prestación.

La Disposición Transitoria única, recoge los efectos económicos de los acogimientos formalizados con anterioridad a 1 de enero de 2022.

Las Disposiciones Finales primera y segunda, contemplan respectivamente, la habilitación para el desarrollo normativo y ejecución de la norma y la entrada en vigor de la misma.

El artículo 1, hace referencia al objeto de la norma.

El artículo 2, recoge la finalidad, naturaleza y carácter de la prestación.

El artículo 3, determina a los beneficiarios.

El artículo 4, recoge los tipos de prestación económica.

El artículo 5, enumera las obligaciones de los beneficiarios.

El artículo 6, se regula la compatibilidad de las prestaciones.

El artículo 7, determina el importe y fija el devengo de la prestación.

El artículo 8, regula el procedimiento y resolución.

El artículo 9, prevé la posible modificación del importe de la prestación.

El artículo 10, determina la forma de pago.

El artículo 11, enumera las causas de extinción y sus efectos económicos.

El artículo 12, atribuye las funciones de control y seguimiento al órgano competente en materia de protección de menores.

El reintegro de las prestaciones indebidamente recibidas se regula en los artículos 13, 14 y 15. Determinando el artículo 13 el supuesto en que procede el reintegro; el artículo 14 regula el procedimiento y el artículo 15 establece la duración máxima del procedimiento, con referencia a la caducidad y a la prescripción.

Por último, el artículo 16, que versa sobre la protección de datos.

Segunda.- Marco competencial y cobertura normativa.

La Constitución en su artículo 148.1. 20º señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social.

El artículo 26.1.24 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece que la Comunidad de Madrid ostenta competencia exclusiva en materia de asistencia social: Protección y tutela de menores y desarrollo de políticas de promoción integral de la juventud.

En ejercicio de esta competencia, se aprobó la ya citada Ley 11/2003, de 27 de marzo que en su artículo 17.2.d), enumera como prestación económica del sistema público de servicios sociales, las ayudas económicas a particulares para el fomento del acogimiento familiar de menores de edad, personas mayores y personas con discapacidad.

Sin perjuicio de la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en la materia objeto de regulación, debe tenerse en cuenta la legislación estatal existente en este ámbito material, vinculante en los términos del art. 149.8 de la Constitución. El Código Civil, como ya hemos apuntado *ut supra*, regula la figura del acogimiento familiar en sus artículos 172 y siguientes, y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, que reconoce el derecho de los acogedores familiares a la compensación económica.

En este sentido, cabe citar el artículo 20.3. g) de Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, que dice:

“A la resolución de formalización del acogimiento familiar a que se refiere el apartado anterior, acordada conforme a los términos previstos en el Código Civil, se acompañará un documento anexo que incluirá los siguientes extremos: ... g) La compensación económica, apoyos técnicos y otro tipo de ayudas que, en su caso, vayan a recibir los acogedores”.

Y el artículo 20. bis.1.k) de Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, que señala:

“1. Los acogedores familiares tendrán derecho a: ... k) Percibir una compensación económica y otro tipo de ayuda que se hubiera estipulado, en su caso”.

En consecuencia, puede afirmarse que la Comunidad de Madrid tiene competencia para afrontar la regulación pretendida, siempre con respeto a la legislación civil que acabamos de mencionar.

Tercera.- Naturaleza jurídica y límites.

El Proyecto de Decreto se configura como una norma de desarrollo de una ley autonómica, en los términos antes precisados, atendiendo a lo dispuesto en la Disposición Final tercera de la Ley 11/2003, de 27 de marzo.

Como anticipábamos, la prestación económica proyectada en el presente Proyecto de Decreto se concibe, de conformidad con los artículos 20.3 g) y 20 bis.1.k) de la Ley Orgánica 1/1996, como un derecho subjetivo en sentido estricto. Resulta esclarecedor, a efectos de examinar la verdadera naturaleza del instrumento jurídico a informar, traer a colación el examen del impacto presupuestario recogido en la MAIN, reproducido en el Informe de 1 de febrero de 2022, de la Dirección General de Presupuestos, que dice así:

“Esta modificación legal introduce un cambio cualitativo en el régimen de las ayudas al acogimiento familiar, deviniendo estas un derecho subjetivo atribuido a los acogedores por el hecho mismo del acogimiento, el cual, si bien no atribuye a los poderes públicos la automaticidad de su otorgamiento al constituirse el acogimiento familiar, sí que otorga a los acogedores el derecho a percibir de los poderes públicos esa compensación económica.

El cambio de subvención a prestación requiere el incremento del presupuesto debido a que el número de familias beneficiarias aumentaría, de 1.900 familias a 2.300 familias.

En cuando al impacto presupuestario afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid. Este cambio del sistema de concesión de subvención a prestación de la ayuda al acogimiento familiar de menores, precisa un incremento en el presupuesto de la Dirección General de 3.345.678,04 €, es decir, aumentado este de 5.975.000€ a 9.155.149,3 €.

Desde el punto de vista presupuestario está recogido en la Partida 48399, Programa presupuestario 232F” (énfasis añadido).

La configuración de la compensación económica como un derecho subjetivo, lo diferencia de la naturaleza propia de la subvención, tal y como viene admitiéndose por

la doctrina y la jurisprudencia, entre otras en, STS de 24 de junio de 2008, 27 de mayo de 2008, 27 de junio de 2006, 20 de mayo de 2002, al afirmar, que la mera concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de una subvención no genera derecho alguno, ya que su concesión está condicionada por el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración y por las disponibilidades presupuestarias. Por lo que, sin perjuicio de que sea posible la tramitación de otras ayudas, tal y como prevén los precitados artículos, en el presente caso, debe descartarse la figura de la subvención, siendo adecuada la articulación de la compensación económica a través de la prestación que se recoge en el Proyecto de Decreto.

Se caracteriza igualmente el Proyecto de Decreto, por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra Jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Tal y como se exponía en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado afirmaba, ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943, que la labor del Reglamento ejecutivo es la de “desenvolver la ley preexistente”. Por consiguiente, tanto el “desarrollo” como el “complemento” y la pormenorización de la Ley son o pueden ser fines del Reglamento de ejecución. En este sentido, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencias de 24 de julio de 2003, 27 de mayo de 2002 o 30 de marzo de 1992.

Hechas estas precisiones conceptuales, puede confirmarse que el Decreto proyectado, desarrolla también la legislación de aplicación y, en consecuencia, participa de la naturaleza jurídica propia de los Reglamentos ejecutivos, por lo que corresponde examinar si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales.

A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento, en tanto que, a propósito de los segundos, tendremos que examinar si se respetan los aspectos regulados en la ley que desarrolla.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma –Decreto–, que es el pertinente, a tenor del artículo 50.2 de la precitada Ley 1/1983.

Cuarta. - Procedimiento.

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse ahora si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto “establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”.

El artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.
4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

De acuerdo con ella el artículo 5 del Decreto 52/2021 establece, en relación con la consulta pública, que:

- “1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el caso de proyectos de decreto y anteproyectos de normas con rango de ley, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se llevará a cabo por la consejería proponente previo acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Para el resto de proyectos normativos, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se realizará directamente por la consejería responsable de la iniciativa, dando cuenta con carácter previo a la

consejería competente en materia de Coordinación Normativa, a cuyos efectos se dictará la correspondiente instrucción.

2. La consulta pública se realizará en un plazo no inferior a quince días hábiles para que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, a cuyos efectos se pondrán a disposición los documentos e información necesarios.

3. El centro directivo proponente elaborará una memoria o ficha descriptiva de la consulta pública, en la que se reflejarán las siguientes cuestiones:

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las alternativas regulatorias y no regulatorias

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

a) En el caso de normas presupuestarias u organizativas.

b) Cuando concurran graves razones de interés público que lo justifiquen.

c) Si carece de impacto significativo en la actividad económica.

d) Si no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios.

e) Cuando regule aspectos parciales de una materia

5. La concurrencia de una o varias de las causas enunciadas en el anterior apartado será apreciada por el centro directivo proponente y se justificará en la MAIN".

También puede prescindirse del trámite en caso de tramitación de urgencia, según se desprende del artículo 11 del Decreto 52/2021 que establece que:

"1. El Consejero competente por razón de la materia, a propuesta del titular del centro directivo al que corresponda la iniciativa normativa, podrá acordar la tramitación

urgente con rango de ley y proyectos de disposiciones reglamentarias en los siguientes supuestos:

a) Cuando concurren circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.

b) Cuando fuere necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea.

2. La MAIN que acompañe al proyecto deberá mencionar la decisión de la tramitación urgente, así como las circunstancias que le sirven de fundamento.

3. La tramitación por la vía de urgencia implicará que:

a) Los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones normativas se reducirán a la mitad.

b) En cuanto al trámite de consulta pública previa, se estará a lo dispuesto por el artículo 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia e información públicas en un plazo de siete días hábiles.

4. El acuerdo de tramitación urgente, que revestirá la forma de Orden, deberá adoptarse con anterioridad a la elaboración de la MAIN, salvo que concurren circunstancias sobrevenidas que justifiquen la urgencia una vez iniciada el procedimiento”.

Por Orden 2077/2021, de 3 de diciembre de 2021, de la Consejera de Familia, Juventud y Política Social, se acuerda la tramitación urgente del Proyecto de Decreto, justificando su procedencia en los siguientes términos:

“El cambio de paradigma de la convocatoria anual de subvención a un sistema de concesión mediante prestación, necesita de una nueva dotación presupuestaria. Se prevé que, una vez aprobado el presupuesto, esta Dirección General instará la tramitación administrativa de este Decreto que, si se hiciera atendiendo a la tramitación ordinaria, es previsible que su conclusión y aprobación por el Consejo de Gobierno se produjera en el mes de noviembre de 2022, periodo que coincide con el cierre de este

ejercicio. Ello puede poner en riesgo la gestión por parte de esta Dirección General y, por ende, el cobro de la misma a las 2.300 familias potencialmente beneficiarias en el ejercicio 2022.

A ello se une la implementación de una nueva aplicación informática, que requiere un proceso previo de pilotaje por parte del personal de la Dirección General, lo que también aconseja la tramitación mediante el procedimiento de urgencia que permita acortar los plazos de la misma con tiempo suficiente para desarrollar por primera vez la gestión de una prestación novedosa”.

No obstante, a pesar de la tramitación urgente del presente procedimiento, con arreglo a la normativa vigente, se ha evacuado el trámite de consulta pública, autorizado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de diciembre, durante el periodo comprendido desde el día 27 de diciembre de 2021 al 17 de enero de 2022. El certificado de 18 de enero de 2022 establece las aportaciones recibidas, justificando en la MAIN las que se han tenido en cuenta y las que no pueden ser asumidas.

Además, se ha comunicado el inicio del procedimiento normativo, correspondiente al presente Proyecto de Decreto, al Consejo de Diálogo Social durante el trámite de consulta pública, de acuerdo con el artículo 3.2 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero.

Constan en el expediente cuatro MAIN por lo que debe darse por cumplimentado el artículo 7 del Decreto 52/2021. Según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*.

Se observa, en este punto, que se han elaborado hasta cuatro memorias, incorporando, a las sucesivas versiones, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que la MAIN cumple con la configuración que de la misma hace su normativa reguladora como un proceso

continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva (vid. en este sentido, el Dictamen de la citada Comisión Jurídica Asesora 15/2020, de 23 de enero).

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Familia, Juventud y Política Social y dentro de ella, por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad que ostenta competencias en materia de familia, protección de la infancia y la adolescencia y fomento de la natalidad y, en particular, el impulso de políticas de protección a la infancia y a la familia desde criterios de igualdad, solidaridad y defensa del interés superior del menor, así como la elaboración de propuestas de actuación en materia de promoción, apoyo y protección a la familia en el ámbito de la Comunidad de Madrid y la promoción de recursos y actuaciones dirigidos a la consecución del bienestar social de la infancia, la adolescencia y la familia, según lo dispuesto en el Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, el Proyecto se ha sometido al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo de alegaciones entre el 22 de marzo al 30 de marzo de 2022, habiéndose presentado dos escritos de alegaciones.

Durante el periodo de audiencia e información pública y de acuerdo con el artículo 4.a) del Decreto 56/2019, de 18 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Mesa de Diálogo Civil de la Comunidad de Madrid con el Tercer Sector de Acción Social, se le ha remitido el Proyecto normativo a fin de que realizaran las observaciones adicionales que considerasen oportunas.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021 durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Así, se incluye el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 26 de enero de 2022, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, de 24 de enero de 2022, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia, de 24 de enero de 2022,—exigido por la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, de la Dirección General de Igualdad, de 24 de enero de 2022, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid y artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, se ha consultado el impacto en materia de discapacidad a la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad, en la medida, en que se establece una prestación económica de carácter especial para apoyar, entre otras circunstancias, el acogimiento familiar de menores con discapacidad.

Por la misma razón, se ha procedido a remitir el Proyecto de disposición al Consejo Asesor de Personas con Discapacidad.

También consta el informe del Consejo de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid, de 7 de febrero de 2022.

Atendiendo a las observaciones realizadas por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, se ha incorporado informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 1 de febrero de 2022.

El mismo tras reproducir el análisis del impacto presupuestario recogido en la MAIN, considera que el crédito previsto es adecuado y suficiente para la prestación económica destinada a apoyar el acogimiento familiar de menores. Así dice:

“[Esta modificación legal introduce un cambio cualitativo en el régimen de las ayudas al acogimiento familiar, deviniendo estas un derecho subjetivo atribuido a los acogedores por el hecho mismo del acogimiento, el cual, si bien no atribuye a los poderes públicos la automaticidad de su otorgamiento al constituirse el acogimiento familiar, sí que otorga a los acogedores el derecho a percibir de los poderes públicos esa compensación económica.

El cambio de subvención a prestación requiere el incremento del presupuesto debido a que el número de familias beneficiarias aumentaría, de 1.900 familias a 2.300 familias.

En cuando al impacto presupuestario afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid. Este cambio del sistema de concesión de subvención a prestación de la ayuda al acogimiento familiar de menores, precisa un incremento en el presupuesto de la Dirección General de 3.345.678,04 €, es decir, aumentado este de 5.975.000€ a 9.155.149,3 €.

Desde el punto de vista presupuestario está recogido en la Partida 48399, Programa presupuestario 232F.

Asimismo, significar que está concedida su cofinanciación en un 40% al Fondo Social Europeo Plus, en la Línea de actuación "Pobreza infantil]"...

...En este sentido, en la solicitud de Presupuesto 2022 realizada por el gestor se había previsto un total de 29.545.729 de los cuales 9,3 millones era para esta ayuda al acogimiento. El resto del importe se destina a la Estrategia de Maternidad, Paternidad y Natalidad. El crédito finalmente aprobado asciende a 30.545.729 euros. Por lo tanto, se ha previsto crédito adecuado y suficiente para la prestación económica destinada a apoyar el acogimiento familiar de menores.

En cuanto a los gastos en ejercicios futuros, éstos deberán presupuestarse en los correspondientes presupuestos anuales, dentro de los escenarios plurianuales asignados a la citada Sección y de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera aprobados, en cada momento, para la Comunidad de Madrid".

Igualmente se ha incorporado informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Además, el Decreto 52/2021, exige en su artículo 4.3 que el Proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los Antecedentes del presente Dictamen, que varias consejerías han formulado observaciones al Proyecto.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, emitido en cumplimiento del artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

El Decreto 52/2021 establece en su artículo 3 que durante el primer año de cada legislatura se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho período. Tal y como indica el último párrafo del apartado 1.4 de la MAIN, el presente Proyecto

de Decreto se recoge en el Plan Anual Normativo de la Comunidad de Madrid para 2022.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

Quinta. - Análisis del contenido.

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”), que son aplicables en la Comunidad de Madrid por vía de supletoriedad, al carecer de normativa propia al respecto (artículo 33 EACM), de conformidad con el apartado 4 de las Instrucciones.

Tenemos que poner de manifiesto igualmente que el Decreto es el instrumento mediante el que el Consejo de Gobierno ejerce la potestad reglamentaria.

En primer lugar, el título. De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Decreto.

Conforme establece la Directriz 7, el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y el objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. Debe reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición. Teniendo en cuenta que el contenido de lo regulado en el Proyecto de Decreto que se informa, no se limita a regular el procedimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores, sino que regula la prestación económica en sí misma, se hace necesario reformular el título a fin de que exprese con exactitud y precisión la materia que regula.

El Proyecto de Decreto sometido a consulta consta de una Parte Expositiva, una Parte Dispositiva y una Parte Final.

Respecto a la Parte Expositiva del Proyecto, como indica la Directriz 11 carece de título y se ajusta, en términos generales, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación – trámite de audiencia e información pública, informe de Coordinación y Calidad Normativa, informes relativos al impacto social, por razón de género; al impacto sobre la familia, la infancia y la adolescencia, así como el relativo al impacto por razón de orientación sexual e identidad de expresión de género el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y de las Secretarías Generales Técnicas de las diferentes consejerías, de acuerdo con la Directriz 13.

En relación con el preceptivo Informe de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, se señala que, dado que el trámite de este órgano consultivo ha de ser citado necesariamente en la fórmula promulgatoria con la expresión “oída” o “de acuerdo con” la Comisión Jurídica Asesora, no es preciso que se cite en dicho apartado de la parte expositiva (vid., entre otros, el Dictamen 403/19, de 10 de octubre de 2019, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid).

Se sugiere reformular el párrafo sexto a fin de ajustarlo en mayor medida a lo establecido en el artículo 172 ter del Código Civil que dispone: “1. *La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo éste posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial (...)*”. Así se sugiere la supresión del paréntesis referido a la tutela o guarda y señalar que: “*Entre las medidas de protección se contempla, entre otras el acogimiento familiar y residencial (...)*”.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y se justifica en la Parte Expositiva la adecuación del Decreto proyectado a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”.

En términos análogos se pronuncia el artículo 2.1 del Decreto 52/2021, según el cual:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Comunidad de Madrid actuará de acuerdo con la legislación básica estatal conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

En la fórmula promulgatoria, debe añadirse a la expresión “*oída la Comisión Jurídica Asesora*”, el término “*de acuerdo*”, en aplicación de lo señalado en la Directriz 16, incluyendo así la doble posibilidad que asiste al órgano que ha de aprobar la norma; en este sentido cabe citar el Dictamen 487/2017, de 23 de noviembre de 2017, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

La Parte Dispositiva consta de 16 artículos, seguida de una Parte Final conformada por una Disposición Adicional, una Disposición Transitoria y dos Disposiciones Finales.

El **artículo 1**, recoge el objeto del decreto, limitándose a señalar que el mismo es la regulación del procedimiento para el reconocimiento a la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores en la Comunidad de Madrid.

Teniendo en cuenta el alcance de lo regulado en el Proyecto, que como ya se ha apuntado, excede de la simple regulación del procedimiento, se hace necesario reformular el artículo 1, a fin de recoger que el Proyecto tiene por objeto regular la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores, lo que englobaría el procedimiento y demás materias relacionadas.

El **artículo 2**, se refiere a la finalidad, la naturaleza y carácter de la prestación económica.

El apartado 1, se ajusta a lo establecido en el artículo 17.2.d) de la Ley 11/2003, de 27 de marzo.

El apartado 2, señala que la prestación regulada, *“tiene la consideración de prestación pública”*, si bien el artículo 17.2 de la Ley 11/2003, la conceptúa expresamente como *“prestación económica del sistema público de servicios sociales”*, por lo que sería más adecuado recoger que *“es”* una prestación del sistema público de servicios sociales.

Como prestación del sistema público de servicios sociales, se estima conforme a derecho especificar las características que alcanzan a la prestación. Se establece que dado su carácter finalista e intransferible, no podrán ofrecerse en garantía de obligaciones, ni ser objeto de cesión total o parcial, ni objeto de retención, embargo compensación o descuento, siguiendo las características previstas en el artículo 44 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social respecto de *“las prestaciones de la Seguridad Social, así como los beneficios de sus servicios sociales y de la asistencia social”*.

El apartado tercero recoge la compatibilidad de la prestación económica con el abono de gastos extraordinarios, enumerando de forma muy general los supuestos que deben encuadrarse en dicho concepto. No se determina en el Proyecto de Decreto, si su abono se instrumentará como ayudas o no, ni el procedimiento ni la forma de obtención, por lo que en aras de la seguridad jurídica, sería conveniente clarificar dichos extremos.

El apartado cuarto declara la compatibilidad de esta prestación con cualquiera otras ayudas, prestaciones o beneficios, de cualesquiera otras administraciones públicas *“aunque tengan por objeto apoyar la función guardadora que supone el acogimiento familiar”*, de conformidad con lo previsto en el artículo. 20. bis.1.k) de la Ley Orgánica 1/1996. El último párrafo de este apartado que señala que no será compatible con *“las prestaciones de naturaleza similar, a cargo de otras comunidades autónomas, cuando las personas acogedoras residan fuera de la Comunidad de Madrid, de forma habitual o no.”*, Para una mejor sistemática normativa, sería más adecuado que los apartados 3 y 4 pasaran a formar parte del contenido del artículo 6 dedicado a la compatibilidad de las prestaciones, de conformidad con lo establecido en la Directriz 28 y 30 al responder a la misma temática.

Por otra parte, se ha de advertir que el uso del término *“beneficiario”* en el apartado 4, no es adecuado al ser más propio de una subvención que de un derecho, por lo que debería revisarse su redacción.

El **artículo 3**, determina a los beneficiarios de la prestación.

En este punto se hace extensivo lo dicho en el artículo anterior en cuanto al uso del término *“beneficiarios”*, por lo que se recomienda su revisión.

En su primer apartado, exige que el acogimiento se haya constituido en alguna de las formas que enumera, en consonancia con los artículos 172 bis, 172 ter del Código Civil. Sin embargo, debe advertirse, que el ultimo inciso de ese apartado, que reza: *“las medidas de protección hayan sido subrogadas legalmente desde otra comunidad autónoma, independientemente del lugar de residencia habitual de las personas acogedoras”*, no parece adecuarse a la previsión contenida en el artículo 18.4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, por lo que debería aclararse dicha circunstancia.

En su segundo apartado se concreta quienes ostentan la condición de acogedores en los distintos acogimientos familiares previstos en el artículo 173 bis del Código Civil.

El apartado 2. a) se refiere a los acogedores dentro de la familia extensa, limitando ésta a un parentesco tanto en línea directa como colateral, ascendente o descendente hasta *“un cuarto grado inclusive”* de consanguinidad o afinidad. Esta limitación, si bien no aparece prevista ni en el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/1996, ni en el artículo 173.bis) del Código civil -que se limitan a emplear el concepto jurídico indeterminado *“familia extensa”*- , puede considerarse como una concreción necesaria en beneficio del principio de seguridad jurídica.

El **artículo 4**, distingue las prestaciones en dos tipos, general y especial, correspondiendo este último, al acogimiento en familia extensa o ajena de menores situación de dependencia, discapacidad igual o superior al 33%, o se haya valorado la necesidad de atención temprana del menor por el Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil (en adelante CRECOVI).

Debe tenerse en cuenta, que el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 1/1996, prevé un acogimiento especializado, entendiendo por tal, el que se desarrolla en una familia en la que alguna o algunas de las personas que integran la unidad familiar dispone de cualificación, experiencia o formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales, pudiendo percibir por ello una compensación. Además, diferencia el especializado con dedicación exclusiva compensable, al decir: *“El acogimiento especializado podrá ser de dedicación exclusiva cuando así se determine por la Entidad Pública por razón de las necesidades y circunstancias especiales del menor en situación de ser acogido, percibiendo en tal caso la persona o personas designadas como acogedoras una compensación en atención a dicha dedicación”*.

No se aprecia esta diferenciación en la segunda modalidad de prestación del citado artículo 4, teniendo en cuenta su único importe, determinado en el artículo 7 del Proyecto de Decreto. Debiera preverse.

Esta consideración tiene carácter esencial

El **artículo 5**, hace referencia a las obligaciones de los beneficiarios. En este punto reiteramos que no es adecuado el uso del término *“beneficiarios”*, más propio de

las subvenciones. Así al tratarse la prestación económica que se regula en este Proyecto, como hemos apuntado, de un derecho, es más adecuado, referirse en este precepto a obligaciones de las familias acogedoras.

Para una mejor sistemática, sería más adecuado que las obligaciones de las familias acogedoras se estructuraran en dos apartados, uno dedicado a las obligaciones en relación al acogimiento familiar en general y otro dedicado a las obligaciones en relación con la prestación económica, siguiendo la Directriz 31.

No obstante lo anterior se señala que recogiendo entre las obligaciones “*el deber de cumplir las obligaciones derivadas de la función acogedora*”, sería recomendable su remisión al artículo 20 bis. 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

Como cuestión de técnica normativa, de no dividirse el artículo en dos apartados, como se ha apuntado, debería suprimirse el apartado 1, al no haber apartado 2, siguiendo la Directriz 31, que señala que el artículo se divide en apartados numerados con cardinales arábigos, “*salvo que solo haya uno; en tal caso no se numerará*”.

El **artículo 6**, se refiere a la compatibilidad de las prestaciones por concurrencia simultánea de menores acogidos, remitiéndose a las cuantías del artículo 7.

Como anticipábamos, el **artículo 7** cuantifica las prestaciones contempladas en el artículo 4 y además incorpora una prestación económica destinada a las familias acogedoras incluidas en el Programa de Urgencia. En este punto sería conveniente incorporar en la norma la definición o líneas maestras de este Programa.

Se determina el devengo en cada una de las modalidades, fijando los efectos económicos, tanto en la prestación económica de carácter general, como en la prestación económica de carácter especial, desde la fecha de “*formalización del contrato*”. Esta expresión “*formalización del contrato*”, no se ajusta al acogimiento familiar, al no tener un carácter estrictamente contractual, pues su formalización se realiza a través de la resolución administrativa de reconocimiento.

Conforme establece el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, *“el acogimiento familiar se formalizará por resolución de la Entidad Pública que tenga la tutela o la guarda, previa valoración de la adecuación de la familia para el acogimiento (...)”*, siguiendo lo establecido en el artículo 172.1 del Código Civil, que señala que *“la resolución de la Entidad Pública en la que se formalice por escrito la medida de guarda (...)”*.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Se hace hincapié en la necesidad ya apuntada de recogerse la cuantía de la prestación para el acogimiento de carácter especial con dedicación exclusiva.

El **artículo 8**, regula el procedimiento y resolución. Se ajusta en líneas generales a la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, Ley 39/2015). El párrafo 5 debiera completarse con el plazo para interponer el recurso de reposición cuando el acto no sea expreso, conforme establece el artículo 124, párrafo segundo, de la Ley 39/2015.

Como cuestión de técnica normativa, conforme a lo dispuesto en la Directriz 31, sería conveniente dividir los párrafos en apartados de contenido relacionado.

El **artículo 9**, prevé la modificación del importe de la prestación cuando se modifiquen las circunstancias del acogimiento que afecten al cálculo de la misma.

Las variaciones de la cuantía en futuras anualidades de acuerdo con la correspondiente Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid son ajenas a las circunstancias del acogimiento y consecuentemente, tienen su previsión en la Disposición Adicional única.

El apartado segundo, del referido artículo 9, establece, que la cuantía modificada producirá efectos económicos desde *“la fecha del documento que acredite la modificación”*. En coherencia con lo señalado al hilo del análisis del artículo 7, sería más adecuado referirse a la resolución administrativa que reconozca la modificación. Por seguridad jurídica debería regularse el procedimiento de modificación.

El **artículo 10**, determina la forma de pago, que será mediante transferencia mensual, si bien, no especifica la forma de pago de los atrasos.

En coherencia con lo señalado en el artículo 4.4 y 5 en relación con el uso del término beneficiario, propio de subvenciones, se hace necesario revisar el párrafo primero.

El **artículo 11**, enumera las causas de extinción. Si bien, las causas recogidas en las letras a), b) y e), están suficientemente definidas, determinando el momento de la extinción y la forma de acreditar dichas situaciones, no puede decirse lo mismo de las recogidas en las letras c) y d). Debiera determinarse en las situaciones recogidas en las letras c) y d), cuando tendrá efecto la extinción y como podrán constatarse dichas causas.

Por seguridad jurídica, debiera igualmente regularse el procedimiento de extinción.

En coherencia con lo ya señalado en relación con el uso del término “beneficiario”, más propio de subvenciones, se hace necesario revisar su uso en el apartado 1. e).

El **artículo 12**, se refiere al control y al seguimiento, sin que quepa formular observación alguna.

Los **artículos 13, 14 y 15** regulan el reintegro de la prestación, determinándose el órgano competente, el procedimiento y su duración máxima, con la debida mención de la caducidad. Igualmente se prevé la prescripción de la obligación de reintegro, remitiéndose al artículo 42.1 c) de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 9/1990). No obstante, dicho artículo se refiere a la prescripción del derecho del administrado a la devolución por parte de la Administración de los ingresos indebidos, es decir, el caso opuesto. Debiera referirse, en su caso, al artículo 36 de la Ley 9/1990.

El **artículo 16**, se refiere a la normativa sobre protección de datos de carácter personal haciendo referencia al Reglamento Europeo UE 2016/679, de 27 de abril de

2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, sin que quepa formular alegación alguna.

Ya en la Parte Final, la Disposición Adicional única, bajo la rúbrica de “Actualización de la cuantía y financiación de la prestación”, regulan las variaciones futuras de las cuantías de las prestaciones de conformidad con la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

Parece adecuarse al principio de anualidad presupuestaria y al artículo 44 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

Como cuestión de técnica normativa el contenido del apartado 1, podría tener encaje en el articulado dentro del artículo 7.

Por otro lado, se recoge la posible cofinanciación del Fondo Social Europeo, tal y como se recoge en la MAIN, en la línea de actuación “Pobreza Infantil”.

La Disposición Transitoria única recoge los efectos económicos de los acogimientos formalizados con anterioridad a 1 de enero de 2022, que verán reconocido el derecho a la prestación económica con efectos económicos desde 1 de enero de 2022, dotando a la norma efectos retroactivos. Igualmente limita los efectos al ejercicio presupuestario.

No obstante, nada dice la citada disposición sobre los acogimientos cuya formalización o acuerdo de inclusión de la familia en el Programa de Urgencia, en su caso, se haya producido desde 1 de enero de 2022 hasta la entrada en vigor de este Proyecto de Decreto. Si lo que se pretende es, que este decreto afecte a todos esos acogimientos, debiera recogerse expresamente. Así, deberá clarificarse dicho extremo, por razones elementales de seguridad jurídica e igualdad.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por su parte se reitera el indebido uso del término “contrato de acogimiento”, debiéndose referir a resolución administrativa de acogimiento.

La **Disposición Final primera** del Proyecto bajo la rúbrica “Habilitación”, faculta al titular de la Consejería competente en materia de protección de menores para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y la ejecución de lo dispuesto en este Proyecto de Decreto.

En sentido técnico jurídico no es correcta la terminología empleada en dicha Disposición, pues el término “ejecución”, hace referencia a meros actos administrativos dictados en aplicación de normas de carácter general, por lo que no pueden considerarse como creadores de Derecho objetivo.

Por lo tanto, se hace recomendable la revisión de la citada Disposición en lo que atañe a la inclusión del término “ejecución”, por cuanto éste no se corresponde con la labor normativa de desarrollo a la que se circunscribe la habilitación contemplada.

El artículo 41.d) de la Ley 1/1983, en efecto, atribuye a los Consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

Sobre esta cuestión, nos remitimos al criterio que viene sosteniendo esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril y de 21 de mayo de 2012, o en el más reciente de 11 de junio de 2013, y en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias cuando se limite a “la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”.

De conformidad con lo expuesto, no se aprecia obstáculo jurídico alguno para la habilitación consignada de desarrollo, siempre que se limite a los aspectos enunciados.

La Disposición Final segunda del Proyecto establece la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la Directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Única: Se informa favorablemente el Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores sin perjuicio del cumplimiento de las consideraciones de carácter esencial y atención de las demás observaciones contenidas en el cuerpo del presente Informe.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe Adjunta del Servicio Jurídico en la Consejería Familia,
Juventud v Política Social.**

Marta Aguirre Pellín

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Luis Banciella Rodríguez-Miñón

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y POLÍTICA SOCIAL**