

Expediente: 30/2014

Objeto: Proyecto de Orden Foral de modificación de la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, del Consejero de Políticas Sociales, sobre compatibilidad entre prestaciones y servicios en el área de atención a la dependencia y ayudas económicas para la permanencia en el domicilio.

Dictamen: 36/2014, de 18 de noviembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de noviembre de 2014,

el Consejo de Navarra, integrado por don Eugenio Simón Acosta, Presidente, doña María Asunción Erice Echegaray, Consejera-Secretaria, y los Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don José Antonio Razquin Lizarraga y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don José Iruretagoyena Aldaz,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª Formulación de la consulta

El 8 de septiembre de 2014, tuvo entrada en este Consejo un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra de 29 de agosto de 2014, en el que, de conformidad con el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1, de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2010, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Orden Foral por la que se modifica la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, que establece el régimen de compatibilidad entre diversas prestaciones y servicios en el área de atención a la dependencia y se regulan las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas (en lo sucesivo, el Proyecto), solicitado mediante Orden

Foral 534/2014, de 21 de agosto, del Consejero de Políticas Sociales, en la que se pide su emisión con carácter de urgencia.

El 3 de noviembre de 2014 tiene entrada en este Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra al que se adjunta diversa documentación complementaria al expediente remitido, dando así cumplimiento a los requerimientos formulados por este Consejo de Navarra en orden a completar la documentación.

I.2ª. Expediente del proyecto de Orden Foral

Del expediente remitido, junto con la documentación complementaria, resulta la práctica de las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Consta en el expediente el Proyecto sometido a consulta sin indicación por parte del Consejero proponente de la unidad responsable de la elaboración y tramitación de la propuesta normativa.
2. En el expediente consta la memoria justificativa y económica elaborada, en un mismo documento suscrito el 6 de mayo de 2014, por el Jefe de la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones, estando en blanco el espacio reservado para la firma de la intervención delegada. La memoria justificativa realiza un análisis del marco normativo en que se encuadra el Proyecto y señala que mediante el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, se unificaron todas las normas relativas a las prestaciones y servicios que se han venido dictando en desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en lo sucesivo, LPAPA) y, por tanto, regula todas las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante, SAAD), determinando las intensidades de prestación de servicios, las compatibilidades e incompatibilidades entre los mismos y la excepcionalidad de la prestación de cuidados en el entorno familiar. La regulación que contiene el citado Real Decreto, que a juicio de la memoria

explicativa reconoce la competencia de cada Comunidad Autónoma para dictar las disposiciones normativas necesarias para su aplicación, modifica los requisitos exigidos al cuidador familiar de la persona con dependencia para percibir la prestación económica, lo que implica la necesidad de adaptar la regulación contenida en la vigente Orden Foral 62/2013 a las novedades introducidas por la legislación estatal referente a la figura del “cuidador familiar”.

Por lo que se refiere al estudio económico, el informe señala que “en términos de gasto presupuestario la exigencia de que sea el cuidador familiar el que se encargue directamente de llevar a cabo los cuidados hace prever que menos personas dependientes tendrán acceso a la prestación y por lo tanto el gasto será menor”. Se realiza un estudio comparativo de los costes anuales que se cifran en 5.680 beneficiarios con un coste actual de 18.186.899,96 € y se calcula que a la entrada en vigor de la norma, con los nuevos requisitos, se reducirá el número de beneficiarios a 5.316 con un coste de 17.057.194,75 €. El informe económico concluye indicando que “este menor gasto se irá incrementando en años sucesivos según vayan saliendo del sistema la personas que eran beneficiarias con anterioridad a la publicación de la presente Orden Foral y vayan entrando personas beneficiarias, en función de los nuevos requisitos exigidos”.

Con fecha 21 de octubre de 2014 se ha emitido un informe complementario, rubricado por el Jefe de la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones y por la Intervención Delegada, en el que se realizan algunas precisiones y aclaraciones al estudio económico anterior que no alteran su conclusión final.

3. El 6 de mayo de 2014, el Jefe de la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones y la Subdirectora de Servicios para la Dependencia elaboraron, en desarrollo de las previsiones contenidas en la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales, el estudio de cargas

administrativas, concluyendo que “la aprobación de la norma no supondrá la imposición de ninguna traba para la realización o desempeño de actividad empresarial o profesional alguna, habiéndose procurado la simplificación de la tramitación administrativa, así como de las actuaciones que resultan exigibles a los destinatarios de la norma”.

4. El 16 de mayo de 2014, el Técnico de Administración Pública elabora el preceptivo informe de impacto por razón de sexo en el que concluye que la modificación no tiene impacto de género dado que “las necesidades introducidas en relación con los requisitos exigidos a las personas cuidadoras no afectan en modo alguno a la posición personal o social de mujeres y hombres”. Por último, indica que el lenguaje utilizado en el Proyecto es conforme con las previsiones legales.
5. El mismo día 16 de mayo de 2014, el citado Técnico de Administración Pública suscribe la memoria normativa en la que con precisión reseña el marco normativo y competencial en el que debe desenvolverse el Proyecto, considerando que se trata de una modificación de los artículos 6 y 7 de la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, del Consejero de Políticas Sociales, al objeto de adaptar su contenido a la nueva regulación de la figura del cuidador no profesional establecida por la normativa básica del Estado.
6. El proyecto fue analizado e informado favorablemente por unanimidad por el Consejo Navarro de Bienestar Social en sesión celebrada el 1 de julio de 2014; por el Consejo Navarro de las Personas Mayores en sesión celebrada el 16 de julio de 2014; y, por el Consejo Navarro de la Discapacidad en sesión celebrada el 31 de julio de 2014, tal y como se deriva de las certificaciones emitidas por el Secretario de los citados Consejos.
7. El 19 de agosto de 2014 emite informe el Secretario General Técnico del Departamento de Políticas Sociales. En dicho informe se reitera el análisis del marco normativo, se explica sucintamente

su objeto y contenido y finaliza señalando que el Proyecto se ha elaborado observando los trámites procedimentales legalmente previstos. También, ese mismo día, suscribe la memoria organizativa en la que señala que la propuesta normativa no conlleva alteración alguna de la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

8. Al expediente se ha incorporado un documento acreditativo de que el Proyecto ha estado publicado en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra a efectos de participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias desde el día 3 de octubre y hasta el 10 del mismo mes, sin que conste que se hayan formulado sugerencias, tal y como indica el Jefe de la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones en su informe de 21 de octubre de 2014.
9. Por Orden Foral 534/2014, de 21 de agosto, del Consejero de Políticas Sociales, se solicita dictamen de este Consejo de Navarra con petición de la reducción del plazo de su emisión al considerar que concurre la situación de urgencia, dado que la modificación reglamentaria propuesta afecta sustancialmente a los requisitos exigidos a las personas cuidadoras no profesionales y ser una norma que tiene por objeto adaptar la normativa foral a una norma estatal dictada con carácter básico.

I.3ª. El proyecto de Orden Foral

El Proyecto sometido a consulta comprende un preámbulo a modo de exposición de motivos, dos artículos y una disposición final.

En el preámbulo, que explica y justifica la propuesta normativa, se indica que la LPAPA establecía el catálogo de servicios y prestaciones para la mejora de la calidad de vida y autonomía personal, entre las que se encontraba (artículo 18) la prestación económica para cuidador en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales; prestación contemplada con el carácter de garantizada en la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General aprobada mediante Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, en

cumplimiento de la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre de Servicios Sociales (en lo sucesivo, LFSS) y desarrollada por la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, del Consejero de Políticas Sociales. Mediante el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD, se han introducido una serie de modificaciones en la regulación de las ayudas económicas para el cuidador en el entorno familiar y apoyo a los cuidadores no profesionales por lo que “atendiendo al carácter básico del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final segunda, procede modificar la citada Orden Foral al objeto de adecuarla a la regulación contenida en aquél”.

Por lo que se refiere al contenido normativo del proyecto, el artículo 1 modifica el artículo 6 de la Orden Foral 62/2013, referente a la regulación de la “persona cuidadora” y, el artículo 2 modifica el artículo 7 de la anterior Orden Foral, dando nueva regulación a la “idoneidad de la persona cuidadora”.

Por último, la disposición final única regula la entrada en vigor de la norma.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El Proyecto sometido a dictamen tiene por objeto la modificación de la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, del Consejero de Políticas Sociales, por la que se establece el régimen de compatibilidad entre diversas prestaciones y servicios en el área de atención a la dependencia y se regulan las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas. En concreto, se modifica la regulación de la “persona cuidadora” (artículo 6) y la “idoneidad de la persona cuidadora” (artículo 7) con la finalidad de adaptarla a la regulación establecida por el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre (Requisitos y condiciones de acceso a la prestación económica para cuidador en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales), que se dicta (Disposición final segunda) al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1ª de la Constitución, que atribuye al Estado la

competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

En definitiva, el Proyecto tiene por objeto la modificación de una disposición normativa anterior, la Orden Foral 62/2013, que fue dictaminada por este Consejo de Navarra el 15 de enero de 2013 (Dictamen 3/2013), por lo que el presente dictamen se emite con carácter preceptivo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

Por último, el dictamen ha sido solicitado con carácter de urgencia y el Consejo de Navarra lo emite con dicho carácter en el plazo más breve posible dentro del término legalmente fijado para este tipo de dictámenes y una vez levantada la suspensión con la aportación de la documentación requerida.

II.2ª. Marco normativo. Competencia de la Comunidad Foral de Navarra y del Consejero de Políticas Sociales

El artículo 44.17 de la Ley Orgánica 13/1992, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, atribuye a la Comunidad Foral competencia exclusiva en materia de asistencia social, habiéndose dictado en ejercicio de tal competencia la LFSS con el objetivo fundamental de conseguir el bienestar social de la población garantizando el derecho universal de acceso a los servicios sociales. Mediante Decreto Foral 69/2008 de 17 de junio, se aprobó la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General, que establecía el conjunto de prestaciones del sistema público de servicios sociales cuyo ámbito de aplicación se extiende a todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra y, entre las cuales, se encontraban, como prestaciones garantizadas, las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas.

Ahora bien, junto a esta normativa foral hay que hacer referencia a la legislación estatal aplicable en la materia y, en concreto, a la LPAPA. Dicha Ley, dictada al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles

en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1ª de la Constitución, tiene como objeto (artículo 1) regular las condiciones que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y con la garantía, por la Administración General del Estado, de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio. Su artículo 7 establece tres niveles de protección de la situación de dependencia: a) un nivel mínimo establecido por la Administración del Estado, b) un nivel complementario de protección que puede acordarse mediante convenios entre la Administración estatal y las administraciones autonómicas y, c) un nivel adicional de protección que puede establecer cada Comunidad Autónoma. Además, la citada Ley 39/2006, establecía que mediante Real Decreto se fijarían las intensidades de prestación de los servicios y las compatibilidades, así como las cuantías de las prestaciones económicas, una vez acordadas en el Consejo Territorial de Servicios Sociales.

Diversas normas han regulado estas cuestiones (Real Decreto 727/2007, modificado por Reales Decretos 175/2011 y 570/2011), hasta que, tras los acuerdos del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 12 de abril y 10 de julio de 2012, en los que se aprobaron el avance y la evaluación de la aplicación de la Ley 39/2006, se establecieron unos criterios comunes mínimos para todo el ámbito nacional en el desarrollo de la Ley, incorporando la modificación de la situación de dependencia, las intensidades del servicio de ayuda a domicilio, la ampliación de la prestación económica de asistencia personal, la mejora en el procedimiento y la transparencia en la gestión, así como la revisión de la prestación económica para cuidador en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales. Estos criterios, unidos a las medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, establecidos por el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, introdujeron una serie de medidas urgentes para corregir los desequilibrios que se habían

producido en el SAAD, con la finalidad de garantizar su sostenibilidad, estabilidad y suficiencia para el futuro, estableciendo un mayor equilibrio entre las prestaciones económicas y los servicios del catálogo, que hacían necesaria la aprobación de una norma reglamentaria que unificara todas las normas relativas a las prestaciones y servicios que habían sido dictadas en desarrollo de la Ley 39/2006 y, así, ordenar, simplificar y actualizar la normativa en un único texto (Real Decreto 1501/2013, de 27 de diciembre), que regule las prestaciones del Sistema de la Autonomía y Atención a la Dependencia; normativa que es de aplicación directa en todo el territorio nacional conforme a lo establecido en su disposición final segunda.

Por lo que se refiere a la normativa foral hay que señalar que ha seguido un proceso similar a la legislación estatal. Así, el Decreto Foral 69/2008, aprobatorio de la Cartera de Servicios Sociales, fue modificado tras la entrada en vigor del Decreto-Ley Foral 1/2011, de 6 de octubre, por el que se aprobaban diversas medidas para el cumplimiento del objetivo de déficit y por la Ley Foral 19/2011, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2012. El Decreto-Ley Foral 1/2011, estableció que las prestaciones recogidas en la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General en el área de atención a la dependencia serán incompatibles entre sí, aun cuando facultaba al Consejero del departamento competente en razón a la materia para que mediante Orden Foral pudiera determinar la compatibilidad entre alguna de ellas. Por su parte, la disposición adicional segunda de la Ley Foral 19/2011, estableció los importes máximos y mínimos de las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas durante el año 2012, teniendo en consideración el grado y nivel de dependencia y la capacidad económica del beneficiario en los términos en los que se estableciese mediante Orden Foral del Consejero en materia de servicios sociales.

Tales previsiones se cumplimentaron mediante las Órdenes Forales 103/2011, de 21 de octubre y 247/2011, de 23 de diciembre; órdenes forales que fueron anuladas por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra por vicios en el procedimiento de su elaboración y que fueron sustituidas por la

Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, del Consejero de Políticas Sociales, objeto de nuestro dictamen 3/2013.

Concretamente la citada Orden Foral, en sus artículos 6 y 7, incluidos dentro del capítulo III, dedicado a las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes, regulaba los requisitos que debían reunir quienes aspirasen a percibir la ayuda o prestación económica como cuidadores no profesionales en el domicilio de la persona dependiente, requisitos que han sido modificados, como ya hemos señalado anteriormente, por la nueva regulación que contiene el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013.

Como se puede observar, en esta materia concurren dos títulos competenciales diferentes: el del Estado, con apoyo en el artículo 149.1.1ª de la Constitución, y el de la Comunidad Foral (artículo 44.17 LORAFNA) en materia de asistencia social.

La exposición de motivos de la LPAPA decía que "...la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1.CE), justifica la regulación, por parte de esta Ley, de las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas, y con pleno respeto de las competencias que las mismas hayan asumido en materia de asistencia social en desarrollo del artículo 149.1.20 de la Constitución".

En similares términos se expresa la exposición de motivos del Real Decreto 1051/2013, cuando señala que: "este real decreto establece la regulación de las prestaciones del SAAD, y determina las intensidades de prestación de los servicios, compatibilidades e incompatibilidades entre los mismos y asegura la excepcionalidad de la prestación de cuidados en el entorno familiar, con el objetivo también de mejorar la calidad en la atención a las personas en situación de dependencia. No obstante la comunidad

autónoma o Administración que, en su caso, tenga la competencia, podrá dictar las disposiciones normativas que resulten necesarias para la aplicación de este real decreto.”

Por tanto, la propuesta normativa del Consejero de Políticas Sociales no hace sino trasladar al ámbito de la regulación foral los nuevos requisitos que la normativa estatal, dictada al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución, establece como determinantes para poder acceder a la citada prestación económica; traslación que se realiza con la finalidad de integrar en una sola norma el conjunto de la regulación aplicable en Navarra para poder percibir la prestación económica lo que, hace que pueda entenderse que el Proyecto se dicte en el ejercicio de la competencia de la Comunidad Foral de Navarra en materia de asistencia social y en el marco de la competencia del Consejero de Políticas Sociales, conforme a la previsión contenida en la disposición adicional segunda de la Ley Foral 19/2011, de Presupuestos Generales de Navarra para 2012 que, junto con el Decreto Ley Foral 1/2011, de 6 de octubre, le habilitaron para elaborar la Orden Foral 62/2013, que ahora se modifica parcialmente.

En consecuencia, el proyecto de Orden Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Consejero de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra y su rango es el adecuado.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Orden Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en lo sucesivo, LFGNP) regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el capítulo IV de su título IV.

El artículo 59 establece que la elaboración de disposiciones reglamentarias se iniciará por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia quien designará el órgano responsable del procedimiento. Aun cuando en el expediente remitido no consta la orden del Consejero de Políticas Sociales acordando el inicio del procedimiento de elaboración ni designando el órgano responsable de su tramitación, la realidad es que la propuesta normativa ha sido debidamente elaborada y

tramitada correctamente bajo la dirección y seguimiento del Departamento de Políticas Sociales y en especial por el Jefe de la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones de la Agencia Navarra para la Dependencia y el Secretario General Técnico del Departamento.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Se han incorporado al expediente una memoria justificativa y económica que cuenta con el visto bueno de la Intervención, un informe de impacto por razón de sexo, un estudio de cargas administrativas, una memoria organizativa y una memoria normativa. Se ha dado cumplimiento con ello a lo prevenido por los artículos 59 y 62.1 de la LFGNP.

El proyecto ha sido informado por el Consejo Navarro de Bienestar Social, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 4.a) del Decreto Foral 50/2007, de 18 de junio, regulador del referido Consejo. Igualmente, ha sido informado por el Consejo Navarro de la Discapacidad, en virtud de lo prevenido por el artículo 4.a) del Decreto Foral 28/2011, de 4 de abril, por el que se crea dicho Consejo. Finalmente, ha sido informado, también, por el Consejo Navarro de las Personas Mayores, creado por el Decreto Foral 344/1997, de 24 de noviembre, conforme a lo señalado por su artículo 3.a), en la redacción dada al mismo por el Decreto Foral 39/2007, de 7 de mayo.

Con todo ello, se ha dado cumplimiento a lo establecido por el artículo 60 de la LFGNP.

Del mismo modo, el Proyecto ha sido objeto de publicación en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra para la participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de Transparencia y del Gobierno Abierto, sin que se haya presentado sugerencia alguna.

El proyecto, por último, ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Políticas Sociales, concluyéndose que ha sido elaborado observando los trámites procedimentales legalmente previstos.

De todo ello se deduce que el proyecto sometido a dictamen se ha tramitado, en líneas generales, de acuerdo con la legalidad vigente.

II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto de Orden Foral

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la LFGNP -artículo 56-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Por otra parte, dado el contenido y finalidad del proyecto, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido por el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la LPAPA, en cuyo artículo 12 se establecen los requisitos y condiciones de acceso a la prestación económica para cuidador en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

A) Justificación

El Proyecto se encuentra debidamente justificado tanto por las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, como por las consideraciones expuestas en su exposición de motivos.

Como venimos reiterando, la modificación de los artículo 6 y 7 de la Orden Foral 62/2013, viene fundamentada por la nueva regulación que el

Real Decreto 1051/2013 establece de los requisitos y condiciones para el acceso a la prestación económica para cuidador en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

Ahora bien, en el preámbulo de la norma se afirma que “... por ello, atendiendo al carácter básico del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, de conformidad con lo dispuesto en su disposición final segunda, procede modificar la citada Orden Foral al objeto de adecuarla a la regulación contenida en aquel”, afirmación que no es jurídicamente correcta. En efecto, como venimos señalando, tanto la LPAPA (disposición final octava), como el Real Decreto 1051/2013 (disposición final segunda), se dictan al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y, por tanto, no tienen la consideración de legislación básica. La propuesta normativa que ahora se analiza halla su habilitación normativa en la competencia de la Comunidad Foral de Navarra en materia de asistencia social y en el reconocimiento explícito que el Real Decreto 1051/2013, realiza en favor de las Administraciones Públicas competentes para dictar “las disposiciones normativas que resulten necesarias para la aplicación de este real decreto”. Por lo tanto, debería suprimirse o corregirse tal expresión.

B) Contenido del proyecto

La propuesta normativa se compone de dos artículos y una disposición final.

El artículo 1 modifica el artículo 6 de la Orden Foral 62/2013, dando nueva regulación a la “persona cuidadora”. El precepto establece que la concesión de la ayuda económica requerirá la designación de la persona cuidadora que asumirá la responsabilidad del cuidado de la persona dependiente y facilitará el acceso de los servicios sociales al domicilio para comprobar el cumplimiento de los requisitos de las ayudas o la variación de las circunstancias. Así mismo, la persona cuidadora deberá realizar las

acciones formativas que se le propongan y que sean compatibles con el cuidado de la persona que atienda.

La regulación del precepto resulta conforme con lo establecido por el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013 y, por tanto, no se observa tacha de legalidad.

El artículo 2 modifica el artículo 7 de la Orden Foral 62/2013, dando nueva regulación a la “idoneidad de la persona cuidadora”. El precepto regula las principales novedades introducidas en la materia por el Real Decreto 1051/2013, especialmente con la inclusión de la exigencia, con carácter general, de que el cuidador (cónyuge o pariente por cosanguineidad, afinidad o adopción, hasta el tercer grado y situaciones asimiladas a la relación familiar) debe venir atendiendo al dependiente y conviviendo con él durante, al menos, el año previo a la solicitud de la ayuda económica.

Excepcionalmente, cuando la persona dependiente tenga su domicilio en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados, despoblación o circunstancias geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención, incluida la atención mediante servicios a través de prestación vinculada, podrá permitirse que sea cuidador con derecho a ayuda económica una persona que, aun no teniendo el grado de parentesco exigido en el apartado anterior, resida en el municipio del dependiente o en uno vecino y lo haya hecho durante el período previo de un año a la fecha de la solicitud de la ayuda.

El precepto establece que en los casos de dependientes en grado III o II, será necesaria la convivencia ante la necesidad de atención continua y permanente y, por el contrario, en el caso de los dependientes de grado I que vivan en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos y que además sea rural, no será necesario la concurrencia del requisito de convivencia del cuidador con la persona dependiente.

Por último, el precepto establece la exigencia de que el cuidador deberá ser persona con capacidad física, mental e intelectual suficiente para realizar su labor y no podrá tener reconocida la situación de dependencia.

El precepto es una trascripción literal de determinados apartados del Real Decreto 1501/2013, por lo que no puede cuestionarse su contenido.

Por último, la disposición final única, que regula la entrada en vigor de la norma, establece que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, previsión ajustada a Derecho.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Orden Foral del Consejero de Políticas Sociales, por la que se modifica la Orden Foral 62/2013, de 18 de enero, por la que se establece el régimen de compatibilidad entre diversas prestaciones y servicios en el área de atención a la dependencia y se regulan las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.