



Ha tenido entrada en esta Dirección General el Anteproyecto de Ley de Derechos, Garantías y Protección Integral a la Infancia y a la Adolescencia de la Comunidad de Madrid a los efectos de “que se emita informe de análisis de impacto presupuestario, de conformidad con lo dispuesto en artículo 13.1 k) del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo”. En relación con el citado asunto se observa lo siguiente:

En la Memoria de Análisis de Impacto Normativo se describe el impacto presupuestario del siguiente modo (*en cursiva*) realizándose a continuación las oportunas observaciones presupuestarias:

1.- *“En los siguientes apartados se desglosa el conjunto de medidas y previsiones que incorpora el anteproyecto junto con los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la norma que se presenta y para dotar a los diferentes sistemas (servicios sociales, educativo, sanitario, etc.) vinculados a los objetivos previstos en la misma. El hecho de mejorar, con actualizados instrumentos legales, la regulación jurídica y de reforzar las garantías de los derechos de los niños, **supondrá un incremento de las medidas a adoptar, y por tanto, un aumento de las cuantías de las partidas presupuestarias destinadas a estos fines**”.*

Se advierte que los **derechos** recogidos en los artículos 8 a 49 de la vigente Ley son objeto de una nueva redacción en los artículos 4 a 44 del Anteproyecto de Ley. Por otra parte se aprecia que la Ley contiene una serie de nuevas **medidas** en todos los ámbitos (social, educativo, sanitario, etc.).

En relación a esta primera afirmación general de la MAIN relativa al aumento de las cuantías de las partidas presupuestarias y respecto de los impactos presupuestarios que afecten a otros centros directivos, deberá aportarse escrito de los mismos confirmando los incrementos presupuestarios



así como sus fuentes de financiación con descripción concreta de los subconceptos de ingresos y gastos y programas presupuestarios afectados en los términos exigidos por el número 39 de la Resolución de Gestión Presupuestaria para 2022. En los citados informes deberá precisarse cuales de los citados derechos o medidas son de nueva creación y cuales suponen un cambio de configuración que implica una mayor dotación presupuestaria.

2.- *“En este sentido, y en relación al Título I, el artículo 19.9 establece la garantía de la escolarización en la etapa de cero a tres años, universal y gratuita, cuyo coste se estima en 4.800.000 euros”.*

Debe aportarse escrito del centro directivo competente por razón de la materia educativa justificando el origen de los recursos, así como su plasmación concreta en los presupuestos indicando programa y subconcepto.

3.- *“En relación al Título II, el artículo 46 1.k) (en la versión de anteproyecto remitida 46.1.j) atribuye a la Comunidad de Madrid la prestación del servicio de mediación intercultural y traducción, y el acompañamiento y apoyo a todos los niños de las residencias públicas de protección pertenecientes a la Red Pública de Centros de Acogimiento Residencial de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid. De este modo, se da mayor estabilidad y reconocimiento a un recurso del que ya venía disponiendo la Comunidad de Madrid, por lo que su previsión legal **no implica incremento del gasto público**”.*

Aunque no se produzca incremento del gasto, el número 39 de la Resolución de Gestión Presupuestaria exige describir, con indicación de programa y subconcepto, todo tipo de “gastos presupuestarios ocasionados a partir de su entrada en vigor o derivados de su ejecución”. Debe aclararse este extremo.



4.- “Por otra parte, en cuanto se refiere a las **atribuciones que corresponden a las entidades locales**, de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local y de protección de menores, en particular, en cuanto a la declaración de la situación de riesgo de desprotección y la elaboración y aplicación del Proyecto de Apoyo Familiar, recogidas en el **artículo 46.2** del proyecto, cabe señalar que, la **necesidad de refuerzo** de la cobertura de los servicios sociales **de atención primaria** en materia de atención a la familia y a la infancia, que garantice la presencia de los profesionales adecuados para el cumplimiento de sus funciones, así como la formación especializada oportuna ya se encuentra prevista en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio.

Así, la referida memoria señala que, partiendo de la distribución del gasto entre las Administraciones públicas (AGE, CC.AA. y CC.LL.) en base al modelo del **Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales** y teniendo en cuenta que según los datos del III Informe sobre Servicios Sociales en España del Consejo de Trabajo Social publicado en 2019, al menos un 20% de esfuerzo empleado por los servicios sociales está directamente vinculado a las familias y a los niños, la financiación actual del Ministerio al Plan Concertado en la partida de personal, supone únicamente 2.113.600 euros **de los 73.532.348,4 euros que debería asumir**. Por tanto, tal como refiere la memoria el coste necesario para el refuerzo de los programas de familia e infancia de los servicios sociales de atención primaria, **debería corresponder a la AGE, sin que esto implique un incremento del gasto propio de Comunidades Autónomas ni de Corporaciones Locales**”.

En relación con este apartado de la MAIN podemos realizar las siguientes consideraciones:

- a) Reparto competencial entre Comunidad de Madrid y entidades locales en prevención (art. 73) y declaración de riesgo (art. 80):



En el artículo 46.2 se refiere a la competencia de las Entidades Locales en relación con la infancia y adolescencia señalando que serán competentes en “la declaración de riesgo, desarrollar los programas de prevención, aprobación y desarrollo del proyecto de apoyo familiar, así como las demás competencias que les reconoce el ordenamiento jurídico”. Por consiguiente, salvo dos concretas que cita expresamente, en las restantes se hace una remisión al marco normativo general en materia social.

En este sentido se aprecia continuismo en la atribución de competencias, ya que la vigente Ley 6/1995 señala en su exposición de motivos que “a las Administraciones Locales como entes administrativos prestadores de servicios comunitarios a los ciudadanos se les otorgan, en función de sus capacidades, competencias en orden al bienestar infantil, la prevención de riesgos y la reinserción social de niños, niñas y adolescentes”.

No obstante, en el Anteproyecto de Ley a la declaración municipal de menor en riesgo prevista en el artículo 76 se acompaña un **proyecto de intervención social y educativa**, cuyo contenido son las concretas medidas previstas en el artículo 80 de cuyo impacto presupuestario nada se dice en la MAIN.

Por consiguiente, se advierte que a lo largo del articulado se repite la expresión “la Comunidad de Madrid, las Entidades Locales” respecto de diversas **medidas** en favor de los menores de edad (preventivas o cuando ya está en situación de riesgo). Debería precisarse el impacto presupuestario que supone esos concretos mandatos en la medida en que **puedan suponer una reclamación de financiación por parte de las Entidades Locales a la Comunidad de Madrid**. Así, por ejemplo, la citada expresión se realiza en los artículos 55, 57 (formación permanente del personal y la investigación e innovación), 80 (posibilidad de que el



programa de intervención social elaborado por las entidades locales en las situaciones de riesgo incluya todo tipo de medidas sociales, sanitarias o educativas), 103 (apoyos al acogimiento familiar) y 129.7 (apoyo a la salida del sistema de protección).

Es cierto que el artículo 50 de la vigente Ley 6/1995 prevé la posibilidad de que las entidades locales creen servicios sociales especializados de atención a la infancia, pero es necesario evaluar si en el Anteproyecto hay nuevas obligaciones impuestas a las entidades locales.

En este sentido, el Anteproyecto destaca la prioridad e importancia de las medidas de prevención y las detalla en el artículo 73, siendo oportuno que la memoria económica detalle las disponibilidades presupuestarias existentes en la actualidad para tales medidas (en los ámbitos familiar, educativo, sanitario y socio sanitario, deporte ocio y tiempo libre) así como el impacto que las mismas puedan tener en las Entidades Locales.

b) Financiación estatal de la declaración de riesgo:

Por último, si bien el impacto en las necesidades de personal parece referirse al capítulo 1, igualmente debería ampliarse la información respecto a las necesidades de financiación de 73.532.384,4 euros que se afirma que su cobertura corresponde al Estado en relación con el *Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales*. En definitiva, conviene aclarar quién va a aportar la diferencia entre lo aportado por el Estado (2.113.600 euros) y las necesidades reales descritas en la MAIN (73.532.348,4 euros).

5.- En el Título II de la Ley se advierte la creación de una nueva arquitectura institucional con la previsión de diversos órganos tanto autonómicos como locales (comisiones locales de Apoyo Familiar, nueva Comisión de



Protección a la Infancia y Adolescencia –antes Comisión de Tutela del Menor-, y tres nuevos órganos (Consejo Autonómico de Participación de la Infancia y Adolescencia, Observatorio de la Infancia y la Adolescencia y Consejo regional de Derechos de la Infancia y Adolescencia y los correspondientes Consejos Locales). Respecto de todos estos nuevos órganos deberá proporcionarse la oportuna información presupuestaria (por programa y subconcepto).

6.- *“Por otra parte la creación del Sistema unificado de información y gestión sobre infancia y adolescencia de la Comunidad de Madrid va a requerir la actualización y mejora de la interoperabilidad de las aplicaciones informáticas ya existentes así como la creación de nuevos aplicativos en materia de riesgo social y maltrato, fundamentalmente, el coste estimado para ello es de 58.000 euros para la realización del instrumento de valoración del riesgo social, 306.227 euros para el desarrollo de una aplicación informática en materia de riesgo social, 160.938 euros para la modernización y actualización de la aplicación informática en materia de acogimiento familiar y 418.000 euros (275.712 para el diseño e implementación + 142.288 para el desarrollo de la aplicación por Madrid Digital) para el diseño e implementación de una aplicación informática para la detección y seguimiento de caso de maltrato y la integración de los datos en el registro estatal”.*

Deberá confirmarse que estas actuaciones están previstas en los presupuestos de Madrid Digital o en otros programas de los presupuestos mediante escrito firmado por el mismo.

7.- *“Por lo que respecta a los registros regulados en el Capítulo VI de este Título II: el Registro de Medidas de Protección de la Comunidad de Madrid, el Registro de Familias Acogedoras y Adoptantes y el Registro de Entidades Colaboradoras de Protección a la Infancia y a la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. La Ley 6/1995, de 28 de marzo, y el Decreto 121/1988, de 23 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y*



guarda del menor, ya prevén la existencia de registros con similares características y contenido por lo que no se prevé que la adaptación a las previsiones legales implique ningún coste económico”.

Deberán describirse las correspondientes aplicaciones presupuestarias que financian estos registros, con indicación de subconceptos y programa presupuestario.

8.- *“Respecto al Título III, relativo al sistema de protección, se estima que la **preferencia en favor del acogimiento familiar, respecto al residencial**, y en particular, la preferencia por el acogimiento familiar de urgencia en los casos en que la entidad pública de protección asume la guarda con carácter provisional, en cumplimiento de la obligación de atención inmediata en casos de urgencia, no va a suponer un incremento del gasto público en la medida en que aunque la necesidad de un mayor número de familias en el programa de acogimiento de urgencia supondrá un incremento en el coste de las prestaciones a estas familias, este se verá sobradamente compensado con la correlativa reducción de plazas en acogimiento residencial, cuyo coste es muy superior”.*

Tal previsión se corresponde con uno de los ejes de la Ley que señala como derecho de los niños aquel que garantiza el desarrollo y crecimiento en el seno de una familia. Como se afirma en la exposición de motivos, este es el cambio esencial del modelo de sistema de protección que trata de desinstitucionalizar a los niños siguiendo lo dispuesto en la L.O. 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. A este cambio de modelo se dedica el Título III de la Ley.

Como se explica en la exposición de motivos, *“El sistema descansa en unos aliados fundamentales para lograr la desinstitucionalización y la protección familiar estable de los niños: las familias acogedoras, adoptantes y colaboradoras. La ley rompe el muro entre las dos primeras, previendo*



expresamente la posibilidad de que una familia acogedora se convierta en adoptante del niño que ha tenido acogido para garantizar la continuidad de los cuidados y de las relaciones socio-afectivas, y la integración familiar. Así, el registro de familias se unifica, creándose un único registro de familias acogedoras y adoptantes. Para que todo el sistema sea viable, es preciso tener familias disponibles, y para ello, la ley prevé sistemas de captación y apoyo a las mismas. Se prevén, además, entre otras cuestiones, que los centros residenciales sean supervisados permanentemente, interna y externamente, por técnicos destinados específicamente a esta tarea y que fundamentalmente sean hogares o grupos familiares”.

Deberán facilitarse los datos de las disponibilidades presupuestarias existentes para ambos fines (acogimiento residencial vs acogimiento familiar), con programa y subconcepto, así como su previsible evolución en los presupuestos de ejercicios siguientes (incremento de uno y disminución del otro).

9.- *“Finalmente, el artículo 103 recoge un cambio cualitativo en el régimen de las ayudas al acogimiento familiar, deviniendo éstas un **derecho subjetivo** atribuido a los acogedores por el hecho mismo del acogimiento. De ello, se desprende, como consecuencia lógica, la necesidad de abordar el desarrollo normativo de procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores con medidas de protección mediante un decreto en cuya memoria de análisis del impacto normativo se analiza el impacto presupuestario de esta medida”.*

En efecto, el artículo 103.3 establece que *“las familias acogedoras tienen derecho a ser compensadas por las cargas derivadas de la función acogedora. El procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para apoyar el acogimiento familiar de menores se establecerá reglamentariamente. **Las cuantías de esta prestación se fijarán para cada ejercicio en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid”.***



El mismo artículo continúa estableciendo que *“la Comunidad de Madrid se hará cargo, asimismo, de gastos extraordinarios imprescindibles para el adecuado cuidado del niño acogido, siempre que no se encuentren cubiertos por recursos públicos”*.

En el trámite de audiencia se describe la petición no aceptada de concretar este tipo de gastos (“tales como atención psicológica y a problemas de salud mental, tratamientos odontológicos, gafas, logopedia y tratamientos pedagógicos, así como cualquier otro que se encuentre cubierto para aquellos niños en acogimiento residencial”). No se aceptó tal petición por la Dirección General ponente del Anteproyecto, lo que produce una indeterminación de los supuestos cubiertos y de su impacto presupuestario. Deberán precisarse cómo se van a delimitar estos gastos cuya cobertura parece asumir como derecho subjetivo la Comunidad de Madrid.

Deberá detallarse los créditos actualmente disponibles para esta finalidad así como las necesidades adicionales que se espera que se produzcan como consecuencia de su declaración como derecho subjetivo así como su forma de financiación.

10.- *“Por tanto, el anteproyecto de Ley implicará un gasto de 5.743.165 euros. No obstante, para el análisis del impacto presupuestario, se recabará el informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de conformidad con el artículo 13.1 k) del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo”*.

En relación con el incremento de gasto de 5.743.165 euros, la Resolución de Gestión Presupuestaria para el año 2022 exige que se detallen los diversos subconceptos de gastos e ingresos y programas afectados del presupuesto limitativo así como los gastos e ingresos previstos del presupuesto estimativo,



por lo que se requiere el oportuno desglose del impacto presupuestario del anteproyecto por programa y subconcepto.

11.- Especialmente relevante es el Artículo 59 referido al Plan de Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid. El citado Plan cuatrienal será una expresión de las medidas ya contempladas en la Ley. Deberá establecerse que el mismo se someterá a los escenarios presupuestarios plurianuales elaborados por la Consejería competente en materia de Hacienda.

12.- La Disposición Adicional 3ª establece una evaluación ex post de la Ley por la Asamblea a los cuatro años de la entrada en vigor. Entre los aspectos a evaluar se cita “si ha estado justificado y correctamente cuantificado el coste”. Se aprecia que tal evaluación no va a ser posible si no se realiza una memoria económica detallada en el momento de la elaboración del Anteproyecto siguiendo las instrucciones del apartado 39 de la Resolución de Gestión Presupuestaria.

También se aprecia que, si bien la evaluación ex post de la norma es un requisito establecido por el artículo 139 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, éste afirma que “el resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente”. En el caso de la Comunidad de Madrid la norma que establece quien realiza la evaluación ex post es el Decreto 52/2021 que establece que corresponde realizarlo a la Consejería promotora y prevé su remisión a la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid para su valoración. Por consiguiente, supone una duplicidad de trámites y no se aprecia razón para remitir esta evaluación a la Asamblea, por lo que debe suprimirse.



Por otra parte, existiendo la previsión de un Plan cuatrienal en el artículo 59, éste será el instrumento que se remitirá a la Asamblea para su valoración por el procedimiento previsto en el artículo 67 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para 2022.

13.- La Disposición Adicional 4ª relativa a la “suficiencia presupuestaria” contiene un mandato que debe ser adecuado a los principios de la normativa presupuestaria. La citada disposición afirma que *“anualmente se incluirán en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid los programas presupuestarios destinados a la ejecución de políticas y actuaciones relativas a la promoción y protección de los derechos de la infancia y la adolescencia en cada ámbito competencial, consignándose los créditos suficientes para la consecución de los objetivos propuestos y sostenibles en el tiempo”*. En su lugar debe señalarse que “de conformidad con la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la dotación presupuestaria se ajustará a los escenarios presupuestarios plurianuales elaborados por la Consejería competente en materia de Hacienda”.

A la vista de las anteriores observaciones se requiere la presentación de una memoria económica que aclare las mismas y cuyo contenido se ajuste a lo dispuesto en el apartado 39 de la Resolución de Gestión Presupuestaria para 2022.

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE FAMILIA, JUVENTUD Y POLÍTICA SOCIAL

