

INFORME DE ASESORÍA JURÍDICA Nº 8/2016

MATERIA: POTESTAD REGLAMENTARIA. PROPUESTA DE APROBACIÓN LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO Y CONCESIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES INDIVIDUALES DE CARÁCTER ECONÓMICO Y MATERIAL.

FECHA DE EMISIÓN: 4 de marzo de 2016

ASUNTO: propuesta de aprobación del Proyecto de la referida Ordenanza

PETICIONARIO: CONCEJAL DE BIENESTAR SOCIAL, SANIDAD E IGUALDAD.

De conformidad con lo establecido en los artículos 129 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante Ley 7/85) y 233 del vigente Reglamento Orgánico Municipal (en adelante ROM), se emite el presente informe, sobre el asunto arriba referenciado, a petición de la Concejalía de Bienestar Social, Sanidad e Igualdad.

ANTECEDENTES

I.- Se solicita a esta Asesoría Jurídica, por la Concejalía mencionada que se emita informe jurídico sobre la propuesta de aprobación del Proyecto de la citada Ordenanza

II.- Obran en el expediente administrativo los siguientes documentos:

1. Orden de Proceder.
2. Borrador de la Ordenanza.
3. Informe Administrativo suscrito por el Jefe de Organización de la Concejalía.

En este informe, entre otros extremos, se justifica la inclusión en esta Ordenanza de las Ayudas a familias al comienzo del curso escolar en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.2 de la Ley de la Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se justifica la exención a los destinatarios de los requisitos establecidos en el artículo 13.2.e) de la Ley General de Subvenciones.

4. Nota de servicio interior emitido por el Tesorero Municipal.

En el mismo se señala que las ayudas no periódicas se abonarán en los quince días hábiles siguientes alas del traslado de la resolución a los servicios económicos y siempre en los diez días siguientes a su recepción por la Tesorería Municipal.

5. Ficha de análisis de impacto normativo y de coordinación de áreas afectadas.
6. Borrador de Propuesta de Resolución.(para Junta de Gobierno Local y Pleno)

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local
- Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
- Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril.
- Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones
- R.D. 887/2006, de 21 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Subvenciones.
- Ley 11/2003, de 27 de marzo de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
- Ley 6/1995 del Menor y la Juventud de la Comunidad de Madrid.
- Normas de Coordinación de la Actividad Reglamentaria del Ayuntamiento de Móstoles.
- Manual Descriptivo de Procedimientos (ficha PR-001)
- Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Móstoles, en adelante ROM.
- Reglamento Municipal Administrativo del Ayuntamiento de Móstoles.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Examinado el borrador remitido, se realizan las consideraciones jurídicas que a continuación se relacionan:

I.- SUSTANTIVAS

Primera.- Objeto y finalidad. El objeto del Proyecto de Ordenanza sometido a informe es regular las prestaciones sociales y económicas y materiales individuales de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Móstoles.(artículo 1)

Los objetivos de las ayudas son los dispuestos en el artículo 2; tanto de respuesta a situaciones urgentes producidas por necesidades ocasionales que afecten a las necesidades económicas como tendentes a garantizar la igualdad en el derecho a la educación. Por otra parte se establece como objetivo de tipo preventivo en orden a evitar la aparición de situaciones de marginación.

Segunda.- Beneficiarios y requisitos generales. Estos apartados aparecen desarrollados en los puntos artículos 4 y 5 de la Ordenanza. Resulta necesario relacionar dichos artículos con el 8 y el 9, relativos a la justificación.

Resulta de especial importancia el apartado del punto 4 en el que se establece lo siguiente:

“Los beneficiarios, dada la naturaleza de la subvención, quedarán exonerados de los requisitos establecidos en el artículo 13.2, e) de la Ley General de Subvenciones: no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes”

El referido artículo 13.2 de la Ley General de subvenciones relaciona una serie de circunstancias que imposibilitan el obtener la condición de beneficiario de una subvención, salvo que por la naturaleza de la subvención se exceptúe por su norma reguladora. En este caso la naturaleza de las presentes ayudas es, como ha quedado señalado más arriba, responder a situaciones urgentes producidas por necesidades ocasionales que afectan a los recursos o ingresos de familias, por lo que parece excesivamente riguroso exigir a quienes se hallan en esa situación estar al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social. En este punto consideramos necesario remitirnos a las consideraciones que contiene al respecto el informe administrativo que obra en el expediente.

Tercera.- Tipología de ayudas.(artículos 6 y 7)

a) Ayudas económicas (artículo 7.1)

Se establecen una serie de cuantías máximas en las prestaciones económicas en el artículo 7.1. Por otra parte, el referido punto concluye señalando que las ayudas serán acumulables, exclusivamente en los supuestos de las Familiares, Vivienda, Alimentos y Otras Ayudas, con un montante máximo de 11.500 euros.

El artículo 7 establece que los conceptos de ayudas “en cumplimiento del artículo 30.7 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Dicho artículo establece lo siguiente:

“Las subvenciones que se concedan en atención a la concurrencia de una determinada situación en el perceptor no requerirán otra justificación que la acreditación por cualquier medio admisible en derecho de dicha situación previamente a la concesión, sin perjuicio de los controles que pudieran establecerse para verificar su existencia.”

Del literal de este precepto se desprende que el legislador hace mención a la justificación previa de la situación que habilita para poder ser beneficiario de la subvención, situación que podrá ser acreditada por cualquier medio admisible en derecho. Lo anterior nada tiene que ver con la obligación de justificar los gastos realizados con la cantidad recibida, obligación de justificación que aparece recogida en el artículo 19 de la Ordenanza.

b) Ayudas materiales (artículo 7.2)

Las prestaciones de este tipo relativas a la ayuda a domicilio, que comprende tanto la atención personal en la realización de actividades de la vida diaria. Entre las primeras se incluye apoyo en la higiene o arreglo personal y entre las segundas actividades como la limpieza en la vivienda, cocina, compra o reparaciones menores en el hogar.

c) Ayudas de atención inmediata (artículo 9)

El texto sometido a informe define estas ayudas como “aquellas que se pueden valorar sin necesidad de reunir toda la documentación previstas para las otras, pero que sí se han de cumplir los mismos requisito, así como estar apoyadas en una intervención profesional, generando un expediente e informe técnico favorable con expresa mención al cumplimiento de los requisitos que la Concejalía marque para su concesión. En la casuística contemplada en este tipo de ayudas figuran las concedidas por causa de catástrofes, con destino a la alimentación básica o para transeúntes en situación apremiante.

Cuarta.- Justificación de las ayudas. (artículos 8.1, 8.2, 9.1 y 9.2)

La Ordenanza contempla para los tres tipos de ayudas dos tipos de justificaciones: mediante informe social o mediante documentos probatorios del gasto.

Quinta.- Financiación (artículo 10)

Las ayudas se financiarán a través de las siguientes partidas de la Concejalía de Bienestar Social, Sanidad e Igualdad.

- Partida 26.2311.480000 (Atenciones benéficas y asistenciales): 1.300.000 euros
- Partida 26.2313,22710 (Servicio de ayuda a domicilio): 1.831.856,00 euros
- Partida 26-2311-48100 (Pensiones de estudios e investigación): 425.000 euros.

Sexta.- Temporalidad de las Ayudas (artículo 11)

Las ayudas podrán ser tanto de carácter periódico como no periódico. Serán las primeras las previstas para el pago periódico de cantidades por un tiempo determinado y con una temporalidad máxima de doce meses, que se determinará a propuesta y por valoración del técnico correspondiente.

Séptima.- Procedimiento.

- a) Inicio.(artículo 13.1). El procedimiento se podrá iniciar de oficio, por acuerdo del órgano competente a petición razonada del trabajador social o de otros órganos, , a instancia de parte o por convocatoria de subvenciones a ayudas a familias en el comienzo del curso escolar.
- b) Documentación. (artículo 13.2). En este punto se establece donde debe ser entregada la documentación y una relación de la misma.
- c) Tramitación (artículo 15). En este punto se establecen los siguientes fases:
 - o Requerimiento de subsanación en el plazo de diez días en el caso de notificación incompleta o defectuosa.
 - o Derivación al trabajador social que emitirá informe valorando la situación de necesidad.
 - o Valoración del expediente por el Responsable del programa.
 - o Visto bueno y aprobación por el Jefe de Servicio.
 - o Aprobación del gasto y tramitación por los servicios económicos del Ayuntamiento.
- d) Resolución (artículo 16). Corresponderá resolver sobre la concesión o denegación del servicio el/la Concejal Delegado competente en materia de Servicios Sociales y la aprobación del gasto a el/la Concejal Delegado competente materia. Es preciso señalar que según el artículo 43 de la Ley 30/1992 y el artículo 24.1 concordante en la Ley 39/2015, el silencio administrativo será negativo. El plazo máximo para resolver será el de tres meses, de acuerdo con los artículos 42.3 de la Ley 30/1992 y 21.3 de la Ley 39/2015.

Octava.- Pago de la ayuda (artículo 18)

Las Ayudas no periódicas se abonarán en los diez días hábiles siguientes a la recepción de la misma por la Tesorería Municipal.

Las Ayudas periódicas se abonarán con carácter general el último día de cada mes de la duración establecida en la misma. Si la resolución fuera la segunda quincena la ayuda se abonará en la primera quincena del mes siguiente y el resto de los periodos en lo establecido en los abonos de carácter general.

Novena.- Justificación del gasto (artículo 19)

Se establece la forma de justificar el pago adecuado del servicio o de la prestación, precisando que en las ayudas periódicas se justificarán con una periodicidad mensual, desde el ingreso de la mensualidad. El no cumplimiento conllevará la paralización de los pagos sucesivos.

Décima.- Cláusula Adicional única.

En esta cláusula se señalan las disposiciones de la Ordenanza que no serán de aplicación a las Ayudas para familias al comienzo del curso escolar.

Undécima.- Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Móstoles

Las subvenciones contempladas en esta Ordenanza deberán ser incorporadas al Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Móstoles 2015-17. Dicho Plan establece en su artículo 1 que podrá verse modificado anualmente para la inclusión de líneas de subvención en función de las necesidades que se generen en el municipio. Esta modificación resulta especialmente necesaria dada la elevada cuantía de las partidas para el pago de subvenciones en el presente caso.

II.- PROCEDIMENTALES

Primera.- El artículo 4.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local establece que “en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponde en todo caso a los municipios (...) las potestades reglamentarias y de organización”. Por otra parte, el RDleg 781/2006, de 18 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, dispone en su artículo 55 que “en la esfera de sus competencias, las Entidades Locales podrán dictar Ordenanzas”.

Segunda.- La referida Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local recoge en su artículo 25.2 como competencias que el Municipio ejercerá en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, las siguientes materias:

- e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social

Por otra parte el artículo 46 de la Ley 11/2003, de 27 de marzo de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid establece que:

1. Los Municipios de la Comunidad de Madrid, por sí solos o asociados en mancomunidades, ejercerán, conforme a lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las siguientes competencias:
 - a) Estudio y detección de necesidades sociales en su ámbito territorial
 - g) Concesión de las prestaciones económicas individuales de emergencia social y de ayudas económicas temporales que tengan por objeto la integración personal.

Finalmente, el artículo 46.2 de la Ley de la Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid establece que las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid

“Velarán para ofrecer mediante acciones discriminatorias positivas las mismas oportunidades educativas para los menores con desventajas económicas, sociales, culturales o personales, reforzando la acción compensadora que apoye el proceso educativo y prevenga el riesgo de fracaso escolar”

Tercera.- Competencia. El artículo 123.1.d) de la Ley de Bases de Régimen Local atribuye al Pleno la competencia para la aprobación de Ordenanzas Y Reglamentos Municipales.

Cuarta.- Respecto a la tramitación de la Ordenanza, es preciso señalar lo siguiente:

1. El artículo 127.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local establece que corresponde ala Junta de Gobierno Local “la aprobación de los proyectos de ordenanzas”.
2. El artículo 49 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local establece el procedimiento al que se someterá la aprobación de Ordenanzas:
 - a) Aprobación inicial por el Pleno. Tras la misma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.3 de las Normas de Coordinación de la Actividad Reglamentaria, el Departamento responsable de la Tramitación de la Ordenanza procederá a la publicación del anuncio de información pública
 - b) Información pública y audiencia a los interesados, por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias
 - c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.

Quinta.- De acuerdo con lo prevenido en el artículo 230.1.k) del ROM deberá ser emitido infirme por el Sr. Secretario Gral. del Pleno.

Sexta.- El artículo 70. 2 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local establece que las Ordenanzas deberán ser publicadas en el “Boletín Oficial” de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2

Séptima.- Entrada en vigor: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 7/85, la Ordenanza no entrará en vigor hasta que haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 de la misma Ley, que es de 15 días hábiles desde que hayan recibido la comunicación del acuerdo de aprobación definitiva la Administración Estatal y Autonómica, plazo durante el cual ambas administraciones podrán, en su caso requerir al Ayuntamiento la anulación de dicho acuerdo por considerar que el mismo invade competencias de las mismas y se haya publicado dicho acuerdo de aprobación definitiva e íntegramente su texto en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. No se establece periodo de *vacatio legis*, sino que entra en vigor al día siguiente de la mencionada publicación.

Octava.- Informe de Intervención (artículos 214 RDL 2/2004 de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales; Artículo 234 y ss. del ROM; y artículo 136 de la Ley 7/85).

En el presente caso, al tratarse de una Ordenanza cuyo objeto principal es la concesión de ayudas y subvenciones, resulta de especial importancia la emisión de dicho informe.

CONCLUSIONES

Única.- Bajo las condiciones expuestas, no se observa inconveniente jurídico alguno para la aprobación del proyecto de de la Ordenanza Municipal Reguladora del Derecho y Concesión de Prestaciones Sociales Individuales de Carácter Económico y Social.

Es cuanto, por el momento se viene a informar para su unión al expediente de razón, informe que, no obstante, se somete a criterio mejor autorizado en Derecho.

En Móstoles, a 4 de marzo de 2016.
El Letrado de la Asesoría Jurídica

Vº Bº
El Titular de la Asesoría Jurídica,