



INFORME DE LA DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

El Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Economía y Hacienda, define entre las funciones asignadas a la Dirección de Presupuestos la de emisión de los informes que correspondan en relación con las propuestas normativas, planes, convenios y acuerdos de contenido económico relevante a fin de evaluar el impacto presupuestario y proponer medidas de ajuste correspondiente, de conformidad a lo establecido en el artículo 27.4 del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la CAE, aprobado por Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre.

Recibida la documentación relativa al Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia, esta Dirección de Presupuestos analizará exclusivamente el impacto que sobre los Presupuestos de la Administración de la CAE pudiera preverse por la aplicación de las diferentes actuaciones contempladas en la Ley. Para ello, se centrará la atención en la Memoria Económica que acompaña al anteproyecto de ley, además de éste mismo.

La memoria económica expresa que el anteproyecto de Ley de la Infancia y Adolescencia “regula y desarrolla, en un único texto articulado, y dentro de las competencias atribuidas a la CAE, todas las cuestiones referidas a la infancia y adolescencia; y, fundamentalmente, aquellas destinadas a asegurar y proteger el ejercicio de sus derechos.”

El anteproyecto de Ley, cuando se apruebe, vendrá a sustituir a la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

La nueva norma que se presenta pretende adecuarse al marco internacional, europeo y estatal que resulta de aplicación en relación a la infancia y la adolescencia, puesto que los cambios de índole social, jurídico y económico que se han producido durante la vigencia de la Ley 3/2005 han dado lugar a importantes modificaciones normativas y jurisprudenciales creando un nuevo escenario legislativo que no tiene reflejo en la ley en vigor.

La entrada en vigor y aplicación que pueda dar lugar la nueva ley, según expresa la memoria económica, no responde a un nuevo campo de actividad administrativa, ni tampoco conlleva la atribución de funciones públicas. El nuevo texto legal apuesta por regular e intensificar la acción pública en la acción preventiva, potenciando la intervención temprana y reforzando los mecanismos necesarios para ello. Como consecuencia, estas innovaciones afectarán a los procedimientos de trabajo (Títulos IV, V, VI y VII) y a la implementación de medidas adecuadas de atención, protección y restablecimiento de derechos, con un enfoque transversal e interinstitucional, al servicio de las diferentes administraciones públicas para la consecución de determinadas finalidades y el logro de intereses públicos (Títulos VIII y IX).

Así mismo, estos cambios darán lugar a la reorganización y adaptación de las funciones desarrolladas por el personal al servicio de las administraciones públicas que intervienen en el campo de la infancia y la adolescencia desde los sectores de educación, sanidad, servicios sociales, ocio educativo y tiempo, cultura, actividad física y deporte...



Respecto al impacto presupuestario que de la aplicación de la nueva norma se puede derivar en la Administración General de la CAE, si bien la memoria económica expresa el carácter transversal y enfoque de corresponsabilidad interdepartamental de la misma, los datos presupuestarios presentados atañen solo al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. El articulado del anteproyecto de ley recoge actuaciones relacionadas con las áreas de Sanidad, Educación, Cultura, etc. pero no se aporta ningún análisis para valorar la incidencia económica de las mismas; tampoco existe una valoración de las actuaciones que actualmente se realizan, por lo que no resulta posible asegurarse de que la norma no vaya a comportar gasto adicional en dichos Departamentos.

En cualquier caso, se manifiesta que, con carácter general, la aplicación de la ley deberá ser asumida dentro de los recursos y el funcionamiento habitual de los departamentos, y que el personal al servicios de los diferentes departamentos deberá adecuar el ejercicio de sus funciones a los nuevos contenidos y pautas de actuación recogidas en el anteproyecto de ley.

De esta manera, de acuerdo a la valoración recogida en la memoria económica, los recursos presupuestarios que atenderán las actuaciones, de la competencia de ese Departamento, que sean necesarias para hacer efectivos los mandatos de la norma se centran únicamente en algunas partidas presupuestarias específicas de la Dirección de Familias e Infancia, además de las partidas de la Dirección de Justicia que recogen los gastos de competencia del Gobierno Vasco en relación a la atención socioeducativa de las personas menores de edad en conflicto con la ley penal. No se incluyen los gastos de personal de ninguna de las dos Direcciones.

Es de reseñar que, el articulado incluido en el Capítulo III del anteproyecto de ley contempla las actuaciones relacionadas con el apoyo a las familias, la conciliación de la vida familiar, etc... y, sorprendentemente, la memoria económica no contempla nada relacionado con el tema, teniendo, además, en cuenta el incremento presupuestario, de de 91,3 millones de euros, que para ayudas de apoyo a las familias se han recogido en el Proyecto de Presupuestos para 2023, recientemente presentado al Parlamento Vasco para su aprobación y que se verá incrementada en 7 millones de euros adicionales por una enmienda aprobada en el trámite parlamentario.

De igual manera, también se excluyen de la memoria económica todas las dotaciones presupuestarias existentes relacionados con la familia como pueden ser la mediación familiar, los puntos de encuentro familiar, la parentalidad positiva, etc.

Por otra lado, además de los créditos presupuestarios, la memoria económica presenta el Objetivo 2 “Política sobre infancia y adolescencia”, con las acciones e indicadores incluidos en la “Memoria del Programa 3124-Política familiar y comunitaria” correspondiente al Presupuesto 2022. No se incluye nada del Programa 1412-Justicia.

A este respecto, el artículo 4.2 y 4.3 del anteproyecto de ley “Prioridad presupuestaria”, amplía lo que recoge el artículo 8 de la ley en vigor, de la siguiente manera:

“4.2.- Los presupuestos destinados a esta finalidad por las administraciones públicas competentes deberán ser suficientes y sostenidos en el tiempo, y estar claramente identificados. A tal efecto, deberán incluirse en la fase de diseño y realización de los presupuestos indicadores específicos que posibiliten un control cierto y efectivo de la inversión de recursos públicos en la promoción, la prevención, la atención y la protección a la infancia y la adolescencia.

4.3.- Las administraciones públicas vascas deberán establecer un sistema de seguimiento que permita supervisar y evaluar la adecuación, eficacia y equidad de los recursos

económicos asignados a la infancia y a la adolescencia en los presupuestos, así como de su distribución para asegurar el ejercicio efectivo de sus derechos, y, de forma particular, para el ejercicio de las funciones y la ejecución de medidas previstas en la presente ley que tienen encomendadas.”

A este respecto, ya en su día, el informe de la Dirección de Presupuestos, en el trámite para la aprobación de la Ley de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia del año 2005, objetaba que la referencia a prioridades presupuestarias en un texto legal estaba fuera de lugar, pues dejaba aparentemente en un rango de menos prioridad presupuestaria otras actuaciones en otras áreas para las que en los textos legales que les daban cobertura no se hacía tal previsión

Respecto a los créditos presupuestarios, los recogidos en la memoria económica corresponden al Presupuesto del ejercicio 2022 y al Proyecto de Presupuestos para el ejercicio 2023. Teniendo en cuenta que en las cifras incluidas en ésta hay algunas inexactitudes, en los siguientes cuadros se muestra el detalle de las partidas seleccionadas que han sido extraídas desde la propia aplicación informática del presupuesto. No se consideran los créditos de compromiso mencionados, ya que en los ejercicios futuros éstos estarán incluidos entre el total de créditos presupuestados para el cometido del que se ocupa este informe.

Las partidas seleccionadas de la Dirección de Familias e Infancia, son las siguientes:

Sección	Servicio	Programa	Cap.	Econom	Proyecto	2023		2022	
						EUR	EUR	EUR	EUR
10010	Igualdad, Justicia y Políticas Sociales					4.319.883		3.398.625	
	1001022	Dirección de Familias e Infancia							
		3124	Política Familiar y Comunitaria						
			2	20100	2021/001004	Implementación modelo BARNAHUS.	8.000		
			2	24499	2019/000608	Contratación de estudio para el Observatorio de la infancia y la Adolescencia.	145.233		194.525
			2	24499	2019/000625	Programas dirigidos a la infancia y la adolescencia.	300.000		328.800
			2	24499	2021/001004	Implementación modelo BARNAHUS.	616.700		600.000
			2	24499	2022/000588	Dinamización de la red de municipios que fomenten la participación infantil y adolescente.	100.000		100.000
			2	24499	2022/000589	Estudios en el ámbito de la atención temprana.	90.000		50.000
			2	24499	2022/000590	Gestión de los servicios de los Observatorios de Familias y de Infancia y Adolescencia.	254.100		254.100
			2	24499	2022/000591	Garantía Infantil	165.000		60.000
			2	24499	2022/001123	Programa de apoyo a menores y familias en desventaja social.	100.000		100.000
			2	24499	2023/000268	Estrategia vasca contra la violencia hacia la infancia y la adolescencia (2022-2025).	43.000		
			2	24599	2022/000594	Prestación del Servicio Zeuk Esan de atención a la infancia y a la adolescencia 2022-2023.	17.100		205.200
			2	24599	2023/000275	Prestación del Servicio Zeuk Esan de atención a la infancia y a la adolescencia 2023-2026	442.750		
			4	41000	2022/000596	A EHU/UPV para llevar a cabo el desarrollo de actuaciones de gestión del conocimiento en el ámbito del deporte, educación y convivencia desde la perspectiva de protección de la infancia y la adolescencia 2022.			6.000
			4	41000	2023/000276	A EHU/UPV para llevar a cabo el desarrollo de actuaciones de gestión del conocimiento en el ámbito del deporte, educación y convivencia desde la perspectiva de protección de la infancia y la adolescencia 2023.	6.000		
			4	41000	2023/000278	A EHU/UPV para el desarrollo de actuaciones de gestión del conocimiento en el ámbito de la atención temprana 2023.	22.000		
			4	45200	2021/001014	A AGINTZARI programa Aukerak Suspertzen.	900.000		
			4	45200	2022/000599	A AGINTZARI para el desarrollo del programa Aukerak Suspertzen 2022.	200.000		1.200.000
			4	45200	2023/000282	Línea subvencional a asociaciones para apoyo a niños y familias en desventaja social.	500.000		
			4	45200	2023/000908	A UNICEF, para la promoción de los derechos de la infancia.	10.000		
			6	61600	2022/000604	Implementación modelo BARNAHUS.	400.000		300.000

Se observa que se recogen expresamente los créditos presupuestarios para atender el “Servicio público de Atención Pública de Atención a la Infancia y la Adolescencia (Zeuk Esan)” mencionado en el apartado 5-4ª de la memoria económica o con un presupuesto de 205.200 euros para 2022 y 459.850 euros para 2023.

Asimismo, se recogen las dotaciones necesarias para atender las necesidades del Departamento en relación a lo establecido en el artículo 141 y la Disposición adicional

primera, sobre la implementación de los “Servicios de atención integral y especializada a niños, niñas y adolescentes víctimas de naturaleza sexual” recogidas en el apartado 5-5º de la memoria económica, por importe de 900.000 euros y 1.024.700 euros, para 2022 y 2023, respectivamente.

Las partidas seleccionadas de la Dirección de Justicia para la cobertura presupuestaria para la “Atención socioeducativa a menores en conflicto con la ley penal” recogida en el articulado del Título VII del anteproyecto de ley, (apartado 5-3º de la memoria económica), son la siguientes:

				2022	2023	
TOTAL Justicia Juvenil (sin incluir Puntos de Encuentro Familiar)				11.967.644,00	12.715.262,00	
PEP Nivel 1	PEP Nivel 2	PEP Nivel 3	Descripción Castellano Larga	Publicable	Importe Nivel 2	Importe Nivel 3
2019/003033			Justicia Juvenil.	No	0,00	0,00
2019/003033	2019/003034		Centros Residenciales conveniados de justicia juvenil.	No	9.051.872,00	0,00
2019/003033	2019/003034	2019/003035	Centro Andoñu/Gorbeia. Justicia Juvenil.	Si	0,00	1.645.025,00
2019/003033	2019/003034	2019/003036	Centro Txema Finez. Justicia Juvenil.	Si	0,00	2.135.006,00
2019/003033	2019/003034	2019/003037	Centro Uribarri. Justicia Juvenil.	Si	0,00	1.729.175,00
2019/003033	2019/003034	2019/003038	Centro Urgoso. Justicia Juvenil.	Si	0,00	1.052.210,00
2019/003033	2019/003034	2019/003041	Residencia Autonomía de Bilbao 1. Justicia Juvenil.	Si	0,00	441.132,00
2019/003033	2019/003034	2020/000614	Centro Arratia Justicia Juvenil.	Si	0,00	2.049.324,00
2019/003033	2019/003034	2023/000406	Centro Urgozo. Justicia Juvenil.	Si	0,00	0,00
2019/003033	2019/003043		Centro educativo Ibaiondo. Justicia Juvenil.	Si	411.000,00	0,00
2019/003033	2019/003043	2019/003044	Instalaciones Técnicas (talkies) - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	5.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003045	Utillaje - Centro educativo Ibaiondo - Material reparaciones.	No	0,00	2.500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003046	Equipos para procesos de información.	No	0,00	1.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003047	Reparaciones y conservación - Transporte - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	3.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003048	Transportes.	No	0,00	1.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003049	Vestuario - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	4.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003050	Material didáctico - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	25.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003051	Productos farmacéuticos y hemoderivados.	No	0,00	2.500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003052	Útiles, herramientas.	No	0,00	2.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003053	Otros suministros.	No	0,00	10.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003054	Material de oficina - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	1.500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003055	Limpieza y aseo - Centro educativo Ibaiondo 2018-2019.	No	0,00	9.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003057	Locomoción y gastos de estancia - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	2.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003058	Comunicaciones postales.	No	0,00	500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003059	Mensajería.	No	0,00	500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003060	Reuniones, conferencias y cursos.	No	0,00	500,00
2019/003033	2019/003043	2019/003063	Servicio de cocina. Centro educativo Ibaiondo 2019-2021.	No	0,00	265.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003064	Otros servicios sanitarios - Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	25.000,00
2019/003033	2019/003043	2019/003065	Actividades fines de semana. Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	6.000,00
2019/003033	2019/003043	2020/000617	Servicio de lavandería. Centro educativo Ibaiondo 2019-2021.	No	0,00	45.000,00
2019/003033	2019/003043	2023/000439	Servicio de lavandería. Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	0,00
2019/003033	2019/003043	2023/000440	Servicio de cocina. Centro educativo Ibaiondo.	No	0,00	0,00
2019/003033	2019/003066		Centros de día de justicia Juvenil.	Si	878.761,00	0,00
2019/003033	2019/003066	2019/003068	Centro día Gipuzkoa.	No	0,00	401.171,00
2019/003033	2019/003066	2019/003069	Centro día Bizkaia.	No	0,00	477.590,00
2019/003033	2019/003070		Medidas en medio abierto justicia juvenil.	Si	1.456.011,00	0,00
2019/003033	2019/003070	2019/003071	Ejecución de disposiciones judiciales a menores en medio abierto.	No	0,00	1.406.011,00
2019/003033	2019/003070	2019/003072	Intervenciones psico - terapéuticas con menores.	No	0,00	50.000,00
2019/003033	2022/000942		Subvenciones nominativas- Justicia Juvenil.	No	170.000,00	0,00
2019/003033	2022/000942	2022/000943	A Asociación Educativa Berritu para un programa de preparación para la vida autónoma de personas atendidas por el sistema de justicia juvenil.	Si	0,00	170.000,00

Conforme a lo que se contempla en la memoria económica, éstos serían los créditos presupuestarios con los que asumir todas las necesidades económicas del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales que se deriven de la aplicación de la nueva Ley de Infancia y Adolescencia.

Tal y como se ha expresado anteriormente, el carácter instrumental del anteproyecto de ley se observa principalmente en el Título VIII, en el cual se definen los órganos de cooperación y coordinación interinstitucional, los órganos consultivos y de participación y en el Título XIII donde se articula el desarrollo y mejora en el ámbito de la infancia y la adolescencia.

Así, se prevé en el artículo 305 la creación del Órgano Interinstitucional e Intersectorial para la Infancia y la Adolescencia donde las personas participantes en este órgano colegiado ostentarán un rango concreto en la institución a la que pertenezcan y cuya asistencia a las reuniones no implicará ningún coste económico.

Los artículos 308 y 309 prevé la constitución del Consejo Vasco para la Infancia y la Adolescencia y el Foro de la Infancia y la Adolescencia cuyo único coste económico para el Departamento competente en esta materia serían únicamente las correspondientes a indemnizaciones por asistencia y desplazamiento de los vocales designados.

El artículo 310 crea el Sistema Vasco de Información sobre la Infancia y la Adolescencia, configurado como instrumento, con enfoque transversal, esencial para la planificación, la coordinación, el desarrollo y la evaluación general. La Disposición adicional undécima establece un plazo de 2 años, desde la entrada en vigor de la ley, para su diseño, desarrollo e implementación. La memoria económica prevé que sea el año 2024 cuando se inicien los trabajos informáticos necesarios que implican este mandato y que serán realizados por EJE-Sociedad Informática del Gobierno Vasco, S.A.. No se presenta estimación alguna del coste económico.

El Observatorio de la Infancia y la Adolescencia, como órgano de estudio, evaluación, colaboración y asesoramiento técnico, con la nueva norma tendrá nuevas funciones, destacando las asignadas por el artículo 3.4 del anteproyecto, tales como las de informar los anteproyectos de ley y los proyectos de decreto y de desarrollo reglamentario que se elaboren en la Administración General de la CAE.

Para el correcto desempeño de todas las funciones asignadas tanto en el artículo 3.4 como en el artículo 318, la Disposición final cuarta del anteproyecto de ley insta al Gobierno Vasco para que en un plazo de 4 años, desde la entrada en vigor de la nueva ley, modifique la Relación de Puestos de Trabajo que resulte necesaria.

Así mismo, esa misma Disposición insta a la modificación, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la nueva ley, del decreto de creación del Observatorio de la Infancia y Adolescencia para su adaptación a la estructura y funciones atribuidas por la nueva ley a este órgano.

La memoria económica traslada el análisis y cuantificación de los nuevos gastos que puede conllevar la nueva estructura organizativa y funcional al momento en el que se inicien los procedimientos para la aprobación del nuevo decreto que establezca su régimen jurídico, así como las dotaciones de los puestos de trabajo.

Por último, el artículo 113 del anteproyecto de ley incorpora la articulación o creación de las unidades socio-sanitarias residenciales, para niños, niñas y adolescentes que se encuentren en las situaciones con las características relacionadas en el mismo, que se integrarán en la red de servicios sociales de los TTHH que estarán dotados de los equipos profesionales especializados de carácter mixto, entre ellos el personal sanitario especializado cuya provisión corresponderá a Osakidetza.

En este caso también, la cuantificación del coste económico que implique la articulación de dichas unidades se traslada al momento en el que se inicie el procedimiento de elaboración de la normativa reguladora de las mismas.

Acerca de las modificaciones de la Relación de puestos de trabajo, bien por modificación de las dotaciones existentes o por incremento de nuevas plazas, en el momento de su tramitación, éstas últimas requerirán del oportuno expediente de creación de plantilla indicándose la repercusión económica que ello supondría, todo ello de conformidad a lo establecido en los apartados 3 y 4 del artículo de la Ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la CAE del ejercicio correspondiente.

En cualquier caso, tanto las que se deriven de las modificaciones del anterior párrafo como cualquier otro gasto adicional que suponga la puesta en marcha de las actuaciones recogidas en esta Ley, deberán financiarse con los recursos económicos anuales que se asignen a los Departamentos implicados.

En definitiva, la valoración del impacto económico del Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia, no recoge algunas áreas afectadas, destacando, entre otras, las relativas a las medidas de apoyo a las familias y a la conciliación de la vida familiar. Tampoco se valoran los impactos económicos que el desarrollo reglamentario de la presente norma pudiera derivar en ejercicios futuros, entre ellos los que se refieren a hipotéticos incrementos de las dotaciones de personal, aunque se puede entender que todo ello no alterará sustancialmente el gasto del Departamento en ésta área. Por otra parte, hay que tener en cuenta el carácter transversal de la presente norma, lo cual puede afectar presupuestariamente en otras secciones presupuestarias y de los que tampoco se aporta estimación económica alguna.

DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS