



**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR EL QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 24 DE JULIO DE 2013 REGULADORA DE LAS PRESTACIONES DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA, LA CAPACIDAD ECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS Y SU PARTICIPACIÓN EN EL COSTE DE LOS SERVICIOS, EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.**

Con fecha 6 de mayo de 2024, tuvo entrada en la Dirección General de Presupuestos, solicitud de informe en virtud de lo establecido en el art. 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024 sobre el proyecto de Orden que modifica la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación den el coste de los servicios, en la Comunidad Autónoma de Aragón, adjuntando la siguiente documentación:

- Memoria justificativa y económica del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de 25 de abril de 2024 (CSV3D55P7G2H71701PFI).
- Certificado de la Secretaria General Técnica del Departamento de Bienestar Social y Familia de 25 de abril de 2024 (CSVN27AEB00G21F01PFI).

Con fecha 25 de julio se recibe documentación complementaria que se concreta en:

- Nueva memoria económica del Director Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de 25 de julio de 2024 (CSVDG1DOM67FV1E01PFI).

El Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, establece en su artículo 44.3, respecto a la elaboración de disposiciones normativas, que *“se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones”*. En este caso, según lo dispuesto en el artículo 48.2 deberá solicitarse un informe preceptivo del departamento competente en materia de hacienda.

Por su parte el artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024, determina que: *“1. Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto o de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior, o una disminución de ingresos, deberá incluir una memoria económica*



*detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos.*

*2. Lo dispuesto en el apartado anterior se aplicará a toda propuesta de acuerdo, pacto, Orden o resolución, así como a cualquier nueva prestación, procedimiento, servicio o su ampliación, cuya efectividad quedará condicionada a que por el órgano proponente se disponga de la financiación adecuada en los programas de gasto cuya gestión le corresponde, que se deberá acreditar mediante un certificado del Secretario General Técnico del Departamento competente.”*

Del mismo modo, el artículo 7.3 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón, establece que *“En la fase de elaboración y aprobación de la disposiciones legales y reglamentarias, de los actos administrativos, contratos y convenios de colaboración y de cualquier otra actuación que suponga mayores gastos o menores ingresos, los órganos gestores habrán de valorar repercusiones y efectos financieros y no podrán comprometer el cumplimiento de los objetivos marcados de estabilidad y sostenibilidad financiera.”*

Asimismo, hay que tener en cuenta lo dispuesto en la Circular 1/2021 de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, sobre la aplicación del artículo 13 de la Ley 4/2020, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2021, que continúa vigente para el 2024.

En virtud de la normativa anteriormente citada y una vez revisada la documentación remitida, se emite el informe solicitado en relación exclusivamente al contenido de carácter presupuestario.

#### **Primero. - Objeto**

El objeto de la Orden que se somete a informe es la modificación de la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, reguladora de las prestaciones del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios, en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Orden realiza una mejora en la prestación de cuidados en el entorno familiar a través de dos elementos: la modificación de los parámetros de cálculo y el aumento de las cuantías máximas. De esta forma, las familias que estén cuidando a un familiar y tengan al mismo tiempo formalizado un contrato laboral con un tercero van a ver aumentada la cuantía de la prestación de una forma importante.

Finalmente, se incorporan en la disposición adicional sexta, las nuevas cuantías máximas y mínimas recogidas en el Real Decreto 675/2023 de 18 de julio (B.O.E. 19 de julio de 2023), que ha modificado 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 Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

De acuerdo con la documentación aportada, la modificación de la orden se traduce en las siguientes medidas:

- Reconocimiento de la teleasistencia como un derecho subjetivo para las personas con dependencia que permanezcan en su domicilio. Se indica en la memoria que sin impacto económico.
- Modificación de los requisitos de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar en cuanto a las condiciones del cuidador. Se indica en las memorias que sin impacto económico.
- Nueva prestación de cuidados en el entorno familiar cuando exista un contrato laboral. Se indica en la memoria del mes de abril con CSV3D55P7G2H71701PFI, que el coste para el ejercicio 2025 ascenderá a 19.647.791,46 euros, mientras que, en la memoria del mes de julio, el incremento de gasto cuantificado por el IASS asciende a 4.395.261,21 euros.
- Actualización de las tablas de cuantías mínimas y máximas contenidas en la D.A. sexta de la Orden de 24 de julio de 2013. Se indica en la memoria que sin impacto económico.

**Segundo. - Estimación del coste económico realizado por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales y financiación.**

Según expone el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en las memorias, de las cuatro medidas más arriba enumeradas, la única que supone incremento de gasto es la nueva prestación de cuidados en el entorno familiar cuando exista un contrato laboral, ya que se mejora la cuantía de la prestación a través de dos elementos:

- Se modifica el multiplicador de la fórmula PECEF pasando del 1,33 al 1,80 ó 1,60 según se formalice contrato a jornada completa o a media jornada.
- Las cuantías máximas se equiparan a las previstas para la prestación vinculada a la atención residencial al hallarnos ante una verdadera alternativa a la institucionalización de la persona en situación de dependencia.

El impacto presupuestario estimado en 2024 estaría condicionado por dos variables:

1. Número de perceptores del PECEF con derecho a la nueva prestación.
2. Momento de aprobación de la prestación.



Estimando que sólo un 30% de las PECEF actuales podrían acogerse a esta medida (20% con contrato laboral a tiempo completo y 10% a tiempo parcial) y considerando que, una vez vigente la modificación el ritmo de presentación de solicitudes, aportación de documentación y aprobación de resoluciones será progresiva, la previsión del IASS es que el incremento de gasto mensual en 2024 sea el siguiente:

Julio	172.349,13
Agosto	344.698,27
Septiembre	517.047,40
Octubre	689.396,53
Noviembre	861.745,67
Diciembre	1.034.094,80
Total	3.619.331,81

#### Valoración Económica incremento 2024

Posición presupuestaria	Importe incremento
G/3132/480271/91002	3.619.331,81

De acuerdo con la información del sistema SERPA, la dotación presupuestaria en el ejercicio 2024 para las partidas a las que se les imputa el gasto correspondiente es la siguiente:

Posición presupuestaria		crédito inicial	modificaciones de credito	crédito definitivo
G/3132/480271/91002	Prestaciones Económicas de la Dependencia	117.845.515,00	-	117.845.515,00

Respecto a la financiación del incremento de gasto para el año 2024 que ascenderá a 3.619.331,81 euros, se señala que: “se financia a través de la partida G/3132/480271/91002 del presupuesto del IASS, para lo que existe disponibilidad presupuestaria suficiente”.

En memoria posterior, el IASS indica que el coste de esta medida en 2024 será bajo reestimando su impacto en 129.272,39 euros (meses de noviembre y diciembre) atendiendo al horizonte temporal previsto de ejecución de la medida teniendo en cuenta el estado de tramitación de la normativa que la ampara.

Para el ejercicio 2025 el gasto estimado en la memoria del mes de abril asciende a 19.647.791,46 euros para cuya cobertura presupuestaria se indica en la memoria que “ se realizarán las correspondientes dotaciones en el presupuesto del IASS”.



No obstante lo anterior, en memoria del mes de julio se recalculan las estimaciones por parte del IASS considerando un ritmo de acceso de un 5% mensual lo que arroja un impacto presupuestario de 4.395.261,21 euros.

A la vista de la variación en el impacto para 2025 estimado por el IASS (de 19,6 millones a 4,3 millones) y de la falta del escenario plurianual de la actuación, se ha solicitado el impacto plurianual de la medida a lo que el IASS ha respondido que: *"para el ejercicio 2026 se prevé la consolidación de los datos alcanzados en el 2025 y, en su caso, un incremento menor de casos con reducida repercusión presupuestaria. Esta situación, sería trasladable al ejercicio 2027. No se realiza cuantificación ya que en este momento se carecen de elementos que permitan su estimación con la mínima precisión, más allá de los expuestos acerca de la consolidación del incremento presupuestario estimado para el ejercicio 2025 y, en su caso, un reducido aumento del mismo."*

### **Tercero. Conclusiones:**

I.- Con respecto al impacto de la norma en el ejercicio 2024, el Departamento de Bienestar Social y Familia certifica que existe dotación presupuestaria en el citado ejercicio para el gasto generado por la aprobación de la Orden que se somete a informe.

Cabe indicar que las circunstancias en las que se elaboraron los presupuestos de la comunidad para 2024 en cuanto al incremento excepcional de los recursos del sistema de financiación para las CC.AA. de régimen común derivado de la liquidación de 2022, llevaron a la AIREF a recomendar a esta comunidad autónoma en informe 24/23 de 6 de julio de 2023 *"evitar incrementos de gastos o reducciones de ingresos de carácter estructural financiadas con cargo al incremento de ingresos temporal que se producirá y tener en cuenta la aplicación de la regla de gasto, aunque suponga alcanzar temporalmente una situación de superávit"*.

La existencia, por tanto, de dotación presupuestaria en 2024 no es condición suficiente para amparar actuaciones como la que se informa, dado que da lugar a un incremento de gasto consolidado para ejercicios futuros que no viene acompañado de una fuente de financiación de carácter permanente.

Para mayor abundamiento y ya de cara a la repercusión de la medida en ejercicios futuros, cabe destacar la incertidumbre que traslada el IASS en cuanto al impacto de la norma, dado que no solo el impacto presupuestario contenido en las memorias anteriormente citadas, genera un incremento de gasto estructural en 2025 que oscila de acuerdo con las valoraciones realizadas en distintas memorias entre 4.395.261,21 euros y 19.647.791,46 euros, sino que además a pesar de haberse requerido el escenario plurianual de impacto de la actuación, el IASS afirma carecer de elementos que permitan su estimación con la mínima precisión.



Ante la falta de definición clara del escenario plurianual requerido, y dado que la nueva prestación se va a financiar en su totalidad con recursos propios que requerirá un notable incremento del esfuerzo propio en las dotaciones presupuestarias del Instituto Aragonés de Servicios Sociales por el mismo importe, no es posible la emisión de informe por parte de esta Dirección General sobre el impacto de la medida en las cuentas públicas más allá de las consideraciones realizadas para el ejercicio 2024.

No obstante lo anterior sí que cabe advertir que no se deben poner en marcha actuaciones que generan gasto estructural y que no solo no vienen acompañadas de recursos de la misma naturaleza, es decir de carácter permanente, sino que para mayor abundamiento, se desconoce cómo pueden evolucionar en ejercicios futuros, dado que su autorización afectará a la sostenibilidad financiera de la comunidad que, ya en el corto plazo (ejercicio 2025), tendrá que afrontar una caída de ingresos del sistema de financiación autonómica del 1,7% en los presupuestos del ejercicio 2025 respecto a los del ejercicio 2024.

Por lo anteriormente expuesto el Departamento de Bienestar Social y Familia con carácter previo a la autorización de la actuación que se informa, deberá concretar el escenario de impacto plurianual del gasto y poner en marcha dentro del citado Departamento, medidas de gastos y/o ingresos que le permitan asumir el gasto que se deriva de la norma que se informa.

II.- Reiterando las dudas puestas de manifiesto con respecto al impacto plurianual de la norma que se informa, esta propuesta ha de ponerse en el contexto del escenario presupuestario de la Sección 20 – Bienestar Social y Familia- para los ejercicios futuros a los que implica el gasto. Para eso se muestra a continuación el escenario presupuestario para los años 2024-2027, que el Departamento de Bienestar Social y Familia ha elaborado en el mes de marzo y en los que se han realizado previsiones sobre la ejecución de gastos a fecha de cierre de cada uno de los ejercicios, desglosadas por capítulo y relativas, exclusivamente, a los gastos financiados con recursos propios.

Capítulo	Crédito Inicial 2024	Previsión Cierre 2024	Previsión Cierre 2025	Variación cierre 2025-CI 2024	Previsión de Cierre 2026	Variación cierre 2026-cierre 2025	Previsión de Cierre 2027	Variación cierre 2027-cierre 2026
1	106.702.410,00	106.702.410,00	109.085.164,93	2.382.754,93	111.527.488,74	2.442.323,80	114.030.870,64	2.503.381,90
2	167.143.784,05	167.143.784,05	179.159.860,56	12.016.076,51	189.490.471,82	10.330.611,26	199.053.558,42	9.563.086,61
3	25.000,00	25.000,00	25.000,00	0,00	25.000,00	0,00	25.000,00	0,00
4	182.641.282,92	182.641.282,92	202.810.868,87	20.169.585,95	229.625.597,03	26.814.728,16	269.110.693,39	39.485.096,36
6	1.677.865,67	1.677.865,67	3.027.865,67	1.350.000,00	3.090.365,67	62.500,00	3.154.428,17	64.062,50
7	2.029.698,00	2.029.698,00	2.786.698,00	757.000,00	2.818.873,00	32.175,00	2.851.852,38	32.979,38
<b>TOTAL</b>	<b>460.220.040,64</b>	<b>460.220.040,64</b>	<b>496.895.458,03</b>	<b>36.675.417,39</b>	<b>536.577.796,25</b>	<b>39.682.338,22</b>	<b>588.226.403,00</b>	<b>51.648.606,74</b>

A pesar del carácter extraordinario del presupuesto 2024 y de las advertencias de la AIREF en cuanto a que no se financien gastos de carácter estructural con cargo a ese incremento de recursos de carácter temporal, para el ejercicio 2025 el Departamento de Bienestar Social y Familia no solo consolida



el presupuesto asignado al mismo en el 2024, sino que solicita un incremento del esfuerzo presupuestario respecto del crédito inicial de 2024, de 36.675.417,39 euros lo que supone un 0,08% del PIB de la Comunidad Autónoma. Esta cifra se ha visto confirmada con la grabación del anteproyecto de presupuestos para el ejercicio 2025 que supera los 36 millones de euros de incremento de esfuerzo presupuestario.

Además el comportamiento expansivo de este gasto se produce en un contexto de incertidumbre fiscal y financiero derivado del nuevo marco de gobernanza económica de la Unión Europea que, manteniendo los objetivos fundamentales en materia de disciplina presupuestaria y sostenibilidad de la deuda establecidos en el Pacto Presupuestario, utiliza una regla de gasto primario como variable de control cuya recomendación específica para España limita su crecimiento al 2,6% en el 2024, porcentaje notablemente inferior a los incrementos interanuales que presenta el gasto que se somete a informe.

Asimismo, a fecha de emisión del presente informe, se desconoce el contenido del plan fiscal estructural que, derivado del nuevo marco, deberá presentar España en septiembre de este año y la repercusión del mismo en el subsector comunidades autónomas.

Sin perjuicio de las incertidumbres anteriores, se reitera que los ingresos del sistema de financiación, comunicados por el Ministerio de Hacienda a la Comunidad Autónoma de Aragón, experimentarán una reducción del 1,7% en los presupuestos del ejercicio 2025 respecto a los del ejercicio 2024 sin que existan previsiones de otros ingresos adicionales que permitan no solo sostener el gasto del ejercicio 2024, sino además financiar los incrementos de gasto adicionales e inevitables como serían incrementos normativos de capítulo I o intereses de la deuda.

Por tanto, cabe advertir que la sucesiva autorización de actuaciones con incrementos de gasto estructural como la que se informa cuyo impacto plurianual además no queda clarificado por el IASS, en un escenario de expansión del gasto en materia de Sanidad, Promoción Social, Plan Especial de Carreteras, Educación, incrementos normativos, etc., consolida un escenario de gasto estructural computable a efectos de la regla de gasto que podría afectar a su cumplimiento y a la sostenibilidad financiera de la Comunidad.

En la misma línea se pronuncia la AIREF en su informe 4/24 sobre los presupuestos iniciales 2024 de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuando recomienda a la Comunidad que vigile la ejecución de su presupuesto adoptando las medidas que estime pertinentes para corregir el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto y evitar así el deterioro estructural de sus cuentas a medio y largo plazo.

Por lo que con carácter previo a la adquisición de compromisos como éste que incrementan gasto estructural y estando inmersos en el proceso de elaboración del anteproyecto de presupuestos para el



ejercicio 2025 en un contexto de caída de ingresos, el Departamento de Bienestar Social y Familia, deberá revisar el importe consignado como anteproyecto de presupuesto para el ejercicio 2025 al no ser sostenible un incremento de esfuerzo presupuestario de más de 36 millones y en todo caso poner en marcha medidas de gastos y/o de ingresos en su Departamento que aseguren la existencia de crédito presupuestario en 2025 y siguientes para hacer frente al gasto que se informa, dado el carácter limitativo de los créditos y la exigencia al citado Departamento de responsabilidad en la gestión presupuestaria pública consagrada en el artículo 12 de la Ley 17/2023, sin que quede comprometida la sostenibilidad de las cuentas públicas autonómicas.

Lo que se informa exclusivamente desde el punto de vista presupuestario.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

Ignacio Barquero Solanes

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS



Departamento de Hacienda,  
Interior y Administración Pública

Dirección General de Presupuestos

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Ignacio Barquero Solanes, Director/a General De Presupuestos, DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS el 04/09/2024.  
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección <http://www.aragon.es/verificadoc> con CSV CSVQ280D8Q0GQ1G0XFIL.