



León, 30 de noviembre de 2012

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20121595

Asunto: Centros ocupacionales y prestaciones de la Ley de dependencia / Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I. el motivo de la presente actuación de oficio era que en esta Procuraduría se habían planteado distintas reclamaciones derivadas de la incompatibilidad de las prestaciones y servicios del sistema de atención a la dependencia. Concretamente, en algunas de estas reclamaciones la incompatibilidad se planteaba entre la prestación de cuidados en el entorno familiar y la asistencia a centro ocupacional o de terapia ocupacional, centros ocupacionales cuya denominación no aparece en el catálogo de servicios recogido en el artículo 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Con ocasión del inicio de esta actuación de oficio se solicitó información a esa Administración, de cuyo informe resulta lo siguiente:

Primero.- La Orden de 21 de junio de 1993, engloba dentro de la misma categoría de centros de día a los centros ocupacionales y a los centros de día para personas con discapacidad gravemente afectadas, como queda aclarado en el segundo párrafo del artículo 11.

Segundo.- El artículo 2 del Decreto 52/2001 engloba a los centros ocupacionales y a los centros de día para personas con discapacidad gravemente afectados, dentro de la categoría de Centro de día, que se corresponde con el tipo de servicio del catálogo de la Ley 39/2006. Se añade además, que *“En el primer párrafo del artículo 2 del mencionado Decreto queda descrito que ambos subtipos de servicios están orientados en virtud de los apoyos que precisen las personas a su atención integral para el fomento de su desarrollo personal y mejora de la autonomía entre otros, que son coincidentes con las prestaciones de la Ley 39/2006 para este tipo de servicios”*.



Tercero.- Según parece, esa Administración entiende que las atenciones centradas en programas y actividades de terapia ocupacional o de preparación para el empleo que se prestan en algunos centros no son incompatibles con las actividades y fines que persiguen las prestaciones económicas de cuidados en el entorno familiar u otras prestaciones económicas derivadas del Sistema de Atención a la Dependencia y que lo que son incompatibles son las prestaciones económicas con el servicio de centro de día.

Cuarto.- Resulta también de su informe que no se establece ninguna diferenciación en función de las atenciones que se prestan a los beneficiarios en cada centro de día, tomando en consideración para ello tanto las atenciones que según la Ley 39/2006 deben prestarse en estos centros como las finalidades perseguidas por las citadas prestaciones económicas. Se afirma en este sentido que los centros de día tienen que ofrecer una atención integral durante el periodo diurno o nocturno a las personas en situación de dependencia, con el objeto de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o cuidadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Institución considera preciso trasladar a esa Administración las siguientes consideraciones:

Primero.- En primer lugar, aunque no se reproducen en este escrito (o no se hace en su totalidad), sí se insiste en los razonamientos contenidos en la solicitud de información que se dirigió a esa Consejería en el curso de esta actuación de oficio. Entre ellos, sin duda, la doctrina que resulta de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Social, de 21 de marzo de 2012, de conformidad con la cual, los centros ocupacionales (regulados en el Decreto 279/1987 de 27 Ago. CA Cataluña) son perfectamente compatibles con la prestación de cuidados en el entorno familiar dado que no persiguen una finalidad y naturaleza análoga a la citada prestación. Además, se rechaza que los centros ocupacionales sean una especie del mismo género, con referencia a los centros de día, aclarando que estos últimos complementan la atención propia del entorno familiar, mientras que los talleres ocupacionales persiguen una finalidad distinta orientada a la rehabilitación y no al cuidado, asistencia o supervisión; estimando esta Institución que las conclusiones de dicha sentencia son extrapolables al ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Ciertamente, la citada sentencia interpreta y aplica en sus razonamientos y conclusiones, además de una ley estatal, normativa autonómica catalana. También lo es que la Orden, por la que se establecen los criterios para determinar las compatibilidades y las incompatibilidades entre las prestaciones del Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia (SCAAD) y las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales (SPSS) en el ámbito territorial de Cataluña -cuyo artículo 4 apartado 1.c) es objeto de consideración en dicha sentencia- ha sido modificada en distintas ocasiones incluyendo el citado artículo 4 en el que en estos momentos se alude de forma expresa a los denominados centros ocupacionales.



Sin embargo, no parece que esas reformas impidan sostener la misma conclusión a la que se llegó en aquella sentencia. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que dichas reformas respondían principalmente a la necesidad de regular la prestación económica de asistencia personal. En segundo lugar, debe señalarse que no ha sufrido modificación alguna el contenido del artículo 1.2 de la Orden ASC/55/2008, de 12 de febrero, por la que se regulan las compatibilidades e incompatibilidades entre las prestaciones del sistema catalán de autonomía y atención a la dependencia y las prestaciones del sistema público de servicios sociales. El citado artículo 1.2. establece que las prestaciones de protección de las situaciones de dependencia objeto de dicha disposición están reguladas en el capítulo II del título I de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia y son las siguientes: a) Prestación económica vinculada al servicio; b) Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a los veladores no profesionales; c) Prestación económica de asistencia personal; d) Servicio de teleasistencia; e) Servicio de ayuda a domicilio; **f) Servicio de centro de día** y g) Servicio de atención residencial.

En consecuencia, la atención que debe prestarse en un centro de día es la prevista en el artículo 24.1 de dicha Ley, es decir, una atención integral durante el periodo diurno o nocturno a las personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o cuidadores. En particular, cubre, desde un enfoque biopsicosocial, las necesidades de asesoramiento, prevención, rehabilitación, orientación para la promoción de la autonomía, habilitación o atención asistencial y personal.

Tampoco ha variado, según parece, la definición que de los centros de día y de los centros ocupacionales se contiene en los Decretos 279/1987 y 182/2003 que son precisamente los conceptos utilizados en la sentencia antes citada.

De acuerdo con lo anterior, parece claro que si la atención prestada en concretos y determinados centros ocupacionales se refiere de forma exclusiva a programas o actuaciones de preparación para el acceso al mercado laboral, la función desarrollada por los mismos no entraría dentro de los fines señalados en la Ley de Dependencia para los centros de día (art. 24 de dicha Ley).

Ciertamente, el artículo 25 bis de la Ley 39/2006, establece que las prestaciones económicas serán incompatibles entre sí y con los servicios del catálogo establecidos en el artículo 15, salvo con los servicios de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal y de teleasistencia.

Ahora bien, parece claro que únicamente cabe apreciar la incompatibilidad de las prestaciones en relación con los servicios mencionados en el citado artículo 15 y parece evidente también que las atenciones a desarrollar en estos servicios, concretamente, en el caso de los centros de día deben ser coincidentes, como mínimo, con las contempladas en el artículo 24 de la Ley 39/2006, sin perjuicio, claro



está, de que esta Comunidad Autónoma haya señalado, en su caso, además otros programas, al ser esta una posibilidad admitida en el artículo 9 del Real Decreto 727/2007, de 8 de junio.

Atendida la regulación que de los centros ocupacionales se efectúa en nuestra Comunidad Autónoma, y dando por reproducidos los razonamientos que se trasladaron a esa Administración con ocasión de nuestra solicitud de información, cabe pensar en la existencia de centros, denominados ocupacionales dedicados exclusivamente y principalmente a programas o actividades ocupacionales de preparación para el acceso al mercado laboral. En estos supuestos no parece que exista obstáculo alguno que impida a los usuarios de los mismos que tengan reconocida su situación de dependencia, la asistencia a los mismos percibiendo al mismo tiempo la prestación económica que corresponda de entre las previstas en la Ley 39/2006 (y, en concreto, la prestación económica de cuidados en el entorno familiar), en la medida en que esa prestación no sería incompatible con esta clase específica de centros ocupacionales aún en el caso de que los mismos estuviesen financiados con fondos públicos. Y ello teniendo en cuenta que las programas o actividades de preparación para el acceso al mercado laboral no parecen formar parte de las atenciones que deben prestar y se atribuyen a los centros de día en los términos que concreta el señalado artículo 24.

Por ello, se considera oportuno señalar a esa Administración *la procedencia de que, más allá de la denominación genérica que se les dé, a la hora de apreciar la existencia o no de incompatibilidad entre los centros de día y las prestaciones del Sistema de Atención a la Dependencia, se tenga en cuenta el tipo de atención que se presta en los mismos con la finalidad de precisar en cada caso si estamos ante el servicio definido en el artículo 24 de la Ley 39/2006, y en su caso el régimen de compatibilidad o no de dicho servicio con otras prestaciones o servicios del sistema de atención a la dependencia.*

Segundo.- En defecto de lo anterior, y para el caso de que esa Administración no comparta lo razonado hasta el momento, se considera oportuno aprovechar la conclusión de esta actuación de oficio para trasladarle los siguientes razonamientos y sugerencia.

Según los datos derivados de distintos expedientes tramitados por esta Procuraduría parece que la postura de esa Administración en relación con las cuestiones aquí analizadas, es la de apreciar la incompatibilidad entre el servicio de centro de día y las prestaciones económicas del sistema de atención a la dependencia cuando se recibe el servicio de centro ocupacional en un centro financiado con fondos públicos.

En este sentido, según resulta del informe remitido, el artículo 2 del Decreto 52/2001 engloba a los centros ocupacionales y a los centros de día para personas con discapacidad gravemente afectados, dentro de la categoría de Centro de día, que se corresponde con el tipo de servicio del catálogo de la Ley 39/2006, afirmándose además en dicho informe que *“En el primer párrafo del artículo 2 del mencionado Decreto queda descrito que ambos subtipos de servicios están orientados en virtud de los apoyos que*



precisen las personas a su atención integral para el fomento de su desarrollo personal y mejora de la autonomía entre otros, que son coincidentes con las prestaciones de la Ley 39/2006 para este tipo de servicios”.

Ahora bien, la tramitación de expedientes de queja concretos relacionados con las cuestiones aquí analizadas ha permitido a esta Institución constatar que la regulación de esta materia en nuestra comunidad autónoma genera confusión en los particulares.

En concreto, han sido varios los expedientes en los que, reconocida la prestación de cuidados en el entorno familiar por esa Administración, se ha procedido después a su revisión o modificación, acordándose el reintegro de la prestación percibida al constatarse que el beneficiario de la misma recibía también el servicio de centro ocupacional (financiado con fondos públicos aunque no concertado).

En muchos casos, sin embargo, el dato relativo al servicio de centro ocupacional obraba en el expediente, si bien como ha reconocido esa Administración no fue detectado por la aplicación informática. En concreto, dicho dato figuraba en los informes sociales elaborados con ocasión de la tramitación de los procedimientos relativos al reconocimiento de la situación de dependencia, sin duda en atención a la información facilitada por los propios interesados con ocasión de su elaboración.

Es cierto que en los expedientes conocidos por esta Institución, en la declaración responsable los interesados habían negado su condición de usuarios de un servicio público de centro de día. Ahora bien, a juicio de esta Institución la razón de tales afirmaciones obedecía en la generalidad de los casos a dos factores:

1.- Que los ciudadanos, en muchos casos sino en todos, ignoran que esa Administración engloba dentro del servicio de centro de día a los centros ocupacionales.

2.- Que el centro al que acudían era de titularidad privada y, aunque con financiación pública, no era concertado en los términos que señala el artículo 14 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y les era indicado por esa Administración con ocasión de la documentación que se les remite en el trámite de consulta y elección y en la propia resolución de concesión de la correspondiente prestación económica.

Este último extremo llevó a esta Institución en el curso de otra actuación de oficio a sugerir la procedencia de abordar la correspondiente modificación para recoger de forma expresa en su normativa específica que la incompatibilidad entre los servicios y las prestaciones económicas prevista en el artículo 30 de la Orden FAM/763/2011, 6 Jun, CA Castilla y León, afecta a los servicios o centros privados financiados con fondos públicos, aunque no sean concertados. A lo anterior cabe añadir que este extremo se ha solventado con ocasión de la aprobación de la Orden FAM/644/2012, de 20 de julio.



Subsiste, sin embargo, la confusión a la que lleva la actual normativa en relación con la inclusión dentro del servicio de centro de día de los denominados centros ocupacionales.

En este sentido, esta Institución se ha ocupado de analizar la regulación existente en relación con estos extremos en otras comunidades autónomas. De dicho estudio resulta que en algunos casos la regulación relativa a los centros ocupacionales, tras la entrada en vigor de la Ley 39/2006 y la puesta en marcha del sistema de atención a la dependencia es más clara que en nuestra Comunidad Autónoma, en la que en las sucesivas Órdenes dictadas para regular las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, el cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales (que por cierto, se pronuncian en los mismos términos que el artículo 25 de la Ley 39/2006, en lo relativo a la atención que ofrece o debe ofrecer el servicio de centro de día), no se menciona, salvo error, a los denominados Centros Ocupacionales.

En relación con lo anterior, parece oportuno citar la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Consellería de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Valenciana.

El artículo 4.2 de dicha Orden, incluido en su Capítulo II, bajo la rúbrica del “*Régimen de compatibilidades de los servicios y las prestaciones económicas*”, establece de forma expresa que a los efectos establecidos en la misma, *en el servicio de centro de día se incluyen el prestado en centros ocupacionales, el de estancias diurnas en centros residenciales y cualesquiera otros servicios prestados en centros de atención diurna que se determinen en el programa individual de atención.*

En esta misma línea, en la exposición de motivos del Decreto 56/2010, de 3 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de la Rioja, se señala que *la nueva configuración del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia prevista en la nueva Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja hace necesario desarrollar los requisitos y el sistema de acceso a los servicios de centro de día y de centro ocupacional para personas con discapacidad, al objeto de garantizar el derecho subjetivo que tienen las personas que se encuentran en esta situación. En base a ello, entre los requisitos que se van a exigir a los usuarios de estas plazas, se encuentra, tener reconocida la situación de dependencia en alguno de los grados y niveles previstos en la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y de acuerdo con el procedimiento regulado en la Orden 7/2007, de 16 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales que regula el procedimiento para la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja.*

Dicho Decreto se encarga de regular los requisitos y el procedimiento de acceso al servicio de centro de día y de centro ocupacional, para personas con discapacidad del Sistema Riojano para la



Autonomía personal y la Dependencia y en relación con las compatibilidades entre servicios y prestaciones establece en su artículo 5 que *el servicio de centro de día y el servicio de centro ocupacional son incompatibles con cualquiera de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia de acuerdo con la normativa reguladora de tales prestaciones.*

Se aclara, también, en dicha Exposición que la situación de dependencia de la persona y el diagnóstico de la discapacidad, van a ser elementos diferenciadores importantes para la atención en el servicio de centro de día o en el servicio de centro ocupacional y la asignación del tipo de plaza concreta.

De igual forma, en Cataluña el artículo 4 3. y 6. de la Orden ACS 53/2008 ya mencionada, en la redacción dada al mismo con ocasión de la modificación introducida por la Orden ASC/471/2010, de 28 de septiembre, por la que se regulan las prestaciones y los y las profesionales de la asistencia personal en Cataluña, al regular la compatibilidad entre los servicios y prestaciones del sistema alude de forma expresa a los centros ocupacionales.

Es cierto que en nuestra Comunidad Autónoma, el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el que se regulan los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales, engloba dentro del servicio de centro de día a los centros ocupacionales. En concreto, su artículo primero establece que el objeto de dicha norma es el establecimiento de los precios públicos correspondientes a los servicios de atención a las personas mayores, personas con discapacidad y personas declaradas dependientes en virtud de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, prestados directa o indirectamente, en virtud de las distintas formas de gestión de los servicios públicos, por la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que se agrupan según la siguiente relación: a) Servicio de atención residencial (residencias y viviendas); b) **Servicio de centro de día (estancias diurnas y centros ocupacionales)** y c) Servicio de estancia nocturna.

Sin embargo, la Orden FAM/644/2011, ya mencionada, y todas las que la han precedido, dedicadas de forma específica a la regulación de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia no solo no aclara en ningún momento la inclusión dentro del servicio de centro de día de los centros ocupacionales sino que además en su artículo 30 se remite expresamente a los servicios incluidos en el catálogo del artículo 15 de la Ley 39/2006 (que no menciona los centros ocupacionales), al establecer que los financiados con fondos públicos son incompatibles con las prestaciones económicas, con las salvedades que dicha orden contempla.

De ahí que, en atención a lo razonado en este escrito se considere oportuno *sugerir a esa Administración la conveniencia de abordar la correspondiente modificación normativa para aclarar de forma expresa, con ocasión de la regulación de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las*



personas cuidadoras no profesionales, la inclusión dentro del servicio de Centro de día de los centros ocupacionales.

Tercero.- En cualquier caso, estima esta Institución a tenor de lo hasta aquí razonado, que con ocasión de la tramitación de los expedientes de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones o servicios correspondientes, debe facilitarse a los interesados la información y aclaraciones pertinentes. Y desde luego, atendida la confusión que en el aspecto analizado ha detectado esta Institución, deberá aclararse de forma expresa la inclusión de los centros ocupacionales dentro del citado servicio de centro de día.

En este sentido, no está de más recordar que como señala el artículo 3 de la Orden FAM/644/2012 ya citada, las personas beneficiarias de prestaciones o servicios del Sistema de Atención a la Dependencia están obligadas a facilitar la información y datos que le sean requeridos y que resulten necesarios para la tramitación del procedimiento salvo aquellos que obren en poder de las Administraciones Públicas, siempre que según la legislación vigente, la Administración Autonómica pudiera obtenerlos por sus propios medios. A lo anterior, se añade la circunstancia de que del incumplimiento de dicha obligación deriva la de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas y que esa Administración, según lo constatado por esta Institución, considera incumplida esa obligación en supuestos como los analizados en este escrito en los que en realidad los interesados no han ocultado la asistencia a un centro ocupacional o no lo han hecho conscientemente (el dato consta en el informe social) y lo realmente existente es un error de esa Administración que no valoró un dato que sí obraba en el expediente o que ella misma podía y debía conocer u obtener.

No parece aceptable que un error de la Administración perjudique a los ciudadanos en la medida en que una mayor atención habría evitado la modificación o extinción de la prestación erróneamente reconocida; modificación o extinción que en muchos casos se efectúa sin recurrir para ello al procedimiento de revisión de oficio procedente y en un momento en que, al margen de la obligación de reintegro existente, la cantidad a devolver llega a unos niveles o importes difícilmente asumibles por particulares con una moderada capacidad económica.

En consecuencia, *se recomienda a esa Administración:*

1.- que con ocasión de la tramitación de los expedientes de que aquí se trata, se faciliten información clara y suficiente a los interesados:

-en relación con los servicios incluidos en el catálogo del SAD y en especial la inclusión de los centros ocupacionales dentro del servicio de centro de día;



-y, en relación también, con la incompatibilidad que puede derivar de la asistencia a un centro de día o residencial de titularidad privada pero financiado con fondos públicos aunque no esté concertado.

2.- Que en todo caso y desde luego también a la hora de apreciar la existencia de posibles incompatibilidades entre las prestaciones, los servicios y las prestaciones y servicios del SAD, se extremen las cautelas en la tramitación de los correspondientes expedientes, tomando en consideración todos y cada uno de los datos que constan en los mismos (también los facilitados por los interesados con ocasión de la elaboración del informe social) y los que obren en poder de esa Administración o pueda obtener por sus propios medios de otras administraciones de conformidad con la legislación vigente.

Se ruega que nos comunique la postura aceptación o no aceptación motivada de nuestras resoluciones y/o sugerencias y recomendaciones por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde