



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1354/2025

Asunto: Incremento de la aportación económica por prestación de servicio público residencial

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente tramitado en esta Institución con el número de referencia arriba indicado.

Como se recordará, el objeto de este expediente de queja se centra en la aportación económica exigida por la Administración autonómica para sufragar el coste del servicio residencial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del que es beneficiario XXX en el Centro XXX (XXX), en el que ocupa una plaza concertada.

En dicha queja se exponía, en concreto, que la Administración autonómica había procedido a revisar el cálculo de la aportación económica que debía satisfacer esta persona dependiente por su estancia en el centro residencial, produciéndose un incremento significativo de la cuantía exigida. Según se manifestaba, dicho incremento se habría producido como consecuencia de la inclusión en el cálculo de su capacidad económica de determinadas cantidades correspondientes a una prestación económica por hijo a cargo. Prestación que, sin embargo, no era percibida por la persona dependiente sino por su hermana, quien figuraba como titular de la misma en el sistema de Seguridad Social, al serle asignada la curatela como medida de apoyo a la capacidad jurídica de XXX (con un grado de discapacidad del 87 %).

Se consideraba, así, que la inclusión de dicha prestación en el cálculo de la capacidad económica de XXX resultaba improcedente, al tratarse de una prestación cuya titularidad correspondía a un tercero (su hermana), lo que habría determinado una aportación al coste del servicio superior a la que correspondería de acuerdo con su verdadera capacidad económica.



Tras las gestiones de investigación desarrolladas por esta Institución con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades se constató que, en efecto, el incremento de la aportación económica exigida a XXX se fundamentaba en la inclusión de la referida prestación por hijo a cargo dentro de los ingresos computables de dicha persona para determinar su capacidad económica.

Así pues, la Administración autonómica entendió que dicha prestación (de naturaleza económica y no contributiva) tenía como destinataria a la citada persona discapacitada en cuanto que compensaba el coste económico que suponía su atención (a través de un servicio social que utilizaba y se le prestaba de manera concertada), por lo que su importe formaba parte de su capacidad económica y debía ser tenido en cuenta para su cuantificación.

Es en este punto, por tanto, en el que debe detenerse esta Institución, determinando si el cálculo de la capacidad económica de XXX computando la prestación de la que era titular su hermana conforme al artículo 351 del Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, contravenía lo dispuesto en la normativa vigente.

Pues bien, para el examen de la cuestión debemos partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional 27/2017, de 16 de febrero, que señala (FJ 3) que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en coherencia con la habilitación normativa que le otorga el art. 149.1.1 CE, ha establecido, efectivamente, el deber de los usuarios dependientes de participar económicamente en la financiación de los servicios públicos asistenciales incluidos en el catálogo del sistema de dependencia (el denominado copago). Si bien no recoge las concretas tasas que instrumentalizan ese copago por la prestación de tales servicios públicos asistenciales correspondientes a los beneficiarios dependientes, estableciendo la necesidad de que sean fijadas por el ente público territorial que tenga atribuida tal competencia financiera, pero respetando siempre las condiciones básicas establecidas por el legislador estatal en los artículos 14.7 y 33 de la Ley 39/2006:

Se dispone, en concreto, que «el art. 33 de la Ley 39/2006 determina las "condiciones básicas" del ejercicio de las competencias financieras en materia de "copago" de prestaciones de los servicios asistenciales del sistema para la autonomía y atención a la dependencia para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en su derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y a la atención en situación de dependencia (arts. 49 y 50 CE). De esta forma, el art. 33 de la Ley 39/2006 establece tres condiciones básicas sustantivas sobre el deber de participar de los beneficiarios en el coste de los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia que los entes públicos territoriales competentes deberán cumplir a la hora de crear las futuras tasas.



En primer lugar, como garantía de la universalidad en el acceso al sistema para la autonomía y atención a la dependencia, "ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos" (artículo 33.4). En segundo lugar, "los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal" (artículo 33.1). Así, distinguiendo entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros (artículo 33.3 in fine), del art. 33.1 de la Ley 39/2006 se deduce que deberá crearse una tasa para instrumentalizar el "copago" de cada tipo de servicio asistencial incluido en el catálogo del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, tomando como criterios de cuantificación el coste del servicio y la capacidad económica personal (y no familiar) del beneficiario dependiente. Y en cuanto a este último parámetro, el art. 14.7 de la Ley 39/2006 estipula, como "condición básica", que esta capacidad económica se determinará en atención a la renta y el patrimonio del usuario dependiente, si bien "en la consideración del patrimonio se tendrán en cuenta la edad del beneficiario y el tipo de servicio que se presta". Y, en tercer lugar, la Ley 39/2006 (arts. 14.7 y 33.3) prescribe que será el Consejo Territorial del sistema para la autonomía y atención a la dependencia el que, de un lado, deberá realizar una propuesta sobre la determinación de la capacidad económica de los usuarios (artículo 14.7), concretando así los elementos de renta y/o patrimonio que van a tenerse en cuenta para configurar la capacidad económica del solicitante de las prestaciones económicas y de servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia; y, de otro lado, debe adoptar los criterios mínimos comunes de la participación económica del beneficiario en el coste de los servicios prestados por la red de centros del sistema para la autonomía y atención a la dependencia [artículos 33.3 y 8.2 d)].

Así, el acuerdo del Consejo Territorial del sistema para la autonomía y atención a la dependencia que contiene ambas cosas (capacidad económica y criterios para determinar el copago) se adoptó, en un primer momento, el 27 de noviembre de 2008, publicándose en la resolución de 2 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Estado de política social, familias y atención a la dependencia y a la discapacidad ("BOE" de 17 de diciembre). Y, posteriormente, fue sustituido por el acuerdo de 10 de julio de 2012, publicado por la resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaría de Estado de servicios sociales e igualdad ("BOE" de 3 de agosto), actualmente vigente.»

En concreto, en este acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia se establecen en el punto 3 los "Criterios para la determinación la renta", en los que se consideran renta los ingresos de la persona beneficiaria, derivados de su trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos, sin que se incluyan las prestaciones a favor de otras personas por su causa.



En consecuencia, el copago establecido por las comunidades autónomas debe respetar esas condiciones básicas (convalidadas por el Tribunal Constitucional en la Sentencia transcrita) establecidas por el legislador estatal (ex art. 149.1.1) en los artículos 14.7 y 33 de la Ley 39/2006. Así se pronuncia, a su vez, el Tribunal Supremo, en la Sentencia 649/2019, dictada en el recurso nº 283/2016, al disponer que las comunidades autónomas han de atender necesariamente a los criterios que haya fijado el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de dependencia.

A tenor de ello, pues, debemos examinar la norma autonómica a cuyo amparo se calculó la capacidad económica y se efectuaron a XXX las liquidaciones por la prestación del servicio público residencial desde el mes de enero de 2025, con la finalidad de verificar el cumplimiento de esos criterios básicos convalidados por el Tribunal Constitucional.

El examen, en concreto, se centra en los artículos 3.2 y 8.1 del Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el que se establecen los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales, en la redacción dada por el Decreto 18/2019, de 23 de mayo. Su contenido, en lo que ahora interesa, es el siguiente:

«Artículo 3. Elementos que integran la capacidad económica de la persona usuaria

1. La capacidad económica de la persona usuaria del servicio público se calculará valorando su nivel de renta y patrimonio.

2. A los efectos de este decreto se considera renta de la persona usuaria del servicio público, los ingresos de esta persona, cualquiera que sea la fuente de procedencia, derivados directa o indirectamente del trabajo personal, de elementos patrimoniales, del ejercicio de actividades económicas y los que obtenga como consecuencia de una alteración en la composición del patrimonio, así como las prestaciones públicas reconocidas a favor de la persona usuaria del servicio público o a favor de otras personas por su causa”.

“Artículo 8. Aportación de las personas beneficiarias al coste del servicio

1. Las personas usuarias contribuirán al coste del servicio de acuerdo con su capacidad económica determinada según los artículos anteriores y, con carácter general, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, no pagarán más del 90% del precio público establecido para los servicios en los que se encuentren en situación de alta, ni más del 90% de su capacidad económica.



La persona usuaria destinará a la financiación del coste del servicio, adicionalmente a la aportación que le corresponda en función de su capacidad económica, y sin superar el 90% del precio público del servicio correspondiente, las prestaciones de análoga naturaleza y finalidad previstas para su atención y reconocidas en los regímenes públicos de protección social a su favor o a favor de otras personas por su causa. En particular, destinará a dicha financiación, el complemento de gran invalidez regulado en el artículo 196 del Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, el complemento por necesidad de ayuda de tercera persona de la asignación económica por hijo a cargo mayor de 18 años con un grado de discapacidad igual o superior al 75%, el complemento de necesidad de otra persona de la pensión de invalidez no contributiva, el subsidio de ayuda a tercera persona reconocido por la extinta Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de personas con discapacidad (LISMI), u otros similares previstos en otros sistemas de protección pública”.

Pues bien, sobre la legalidad de esos preceptos ya se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en las Sentencias 334/2021, de 24 de marzo de 2021, y 344/2021, de 25 de marzo, declarando que la modificación operada en tales artículos 3.1 y 2 y 8.1 del Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el Decreto 18/2019, de 23 de mayo, era contraria a los artículos 14.7 y 33.1 de la Ley 39/2006 y, por tanto, nula de pleno derecho, con arreglo al artículo 47.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En síntesis, en estas Sentencias se viene a afirmar que la Administración no puede incluir en la capacidad económica del beneficiario de los servicios sociales una prestación de la que no es titular, aun cuando sea el causante de la misma y esté vinculada a su situación personal, pues la imputación de prestaciones percibidas por terceros supondría una distorsión del sistema de participación en el coste de los servicios.

Debemos destacar, además, que por Providencia de 23 de febrero de 2022, la Sala de lo contencioso del Tribunal Supremo inadmitió el trámite del recurso de casación preparado por la Junta de Castilla y León frente a la citada Sentencia del TSJ 332/2021.

A su amparo, a su vez, se han emitido múltiples pronunciamientos por el Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Valladolid¹, declarando nulas, en casos similares, aquellas liquidaciones en las que la Administración autonómica incluyó indebidamente la prestación por hijo a cargo correspondiente a un progenitor o tutor para calcular la capacidad económica del beneficiario, por ser esta práctica contraria a la normativa de aplicación, una vez anulada la reforma operada por citado Decreto 18/2019.

¹ SS 99/2023, de 19 de junio; 94/2023, de 15 de junio; 81/2023, de 15 de junio; 102/2023, de 22 de junio; 96/2023, de 15 de junio; 91/2023, de 15 de junio; 78/2023, de 14 de junio.



Consecuentemente, y aplicando todo ello al supuesto objeto del expediente sometido a nuestra consideración, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- Que la prestación de protección familiar por hijo a cargo de la que es titular la hermana de la persona incapaz XXX, con una discapacidad del 87 % y usuaria ésta de una plaza residencial concertada con la Administración autonómica y, por tanto, sometida al régimen de precios públicos de estos servicios, no puede computarse como renta de esta persona discapacitada, puesto que no es la titular de la prestación, aunque sea causante de la misma.

- Que, por ello, al haberse incluido esta prestación (como si se tratara de un recurso de la persona discapacitada) en el cálculo de su capacidad económica al amparo de los preceptos que se han declarado judicialmente ilegales, deben ser declaradas nulas las liquidaciones del coste de su estancia residencial a partir de enero de 2025.

- Que, a su vez, ha de reconocerse, como situación jurídica individualizada, el derecho de XXX a que en las sucesivas liquidaciones que le sean practicadas no se compute la prestación por hijo a cargo de la que no es titular esta persona con discapacidad, sino su hermana, al amparo de las medidas de apoyo a la capacidad jurídica acordadas judicialmente.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que sea iniciado un procedimiento de revisión de oficio del cálculo de la capacidad económica y de las liquidaciones devengadas a partir de enero de 2025 por la estancia de XXX en una plaza residencial concertada con la Administración autonómica, declarando su nulidad por las causas examinadas *ut supra* y con arreglo a la Ley 39/2015, y se proceda a la devolución de los ingresos indebidos derivados de tales liquidaciones, con los correspondientes intereses devengados.

No sería, no obstante, necesario acudir a tal procedimiento de revisión de oficio en el caso de que las referidas liquidaciones no fueran firmes y puedan dejarse sin efecto mediante la resolución del recurso administrativo que fue interpuesto por la hermana y curadora de la citada persona discapacitada en fecha XXX (XXX).

SEGUNDA: Que se reconozca, como situación jurídica individualizada, el derecho de XXX a que en las sucesivas resoluciones en que se fije su capacidad económica y las liquidaciones resultantes del coste de su estancia residencial, no se compute la prestación por hijo a cargo de la que no es titular.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma 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.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López