



INFORME QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON LA PROPUESTA DE ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE APRUEBA EL II PLAN DE SERVICIOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO 2023-2026

Código de expediente Tramitagune: AAAA\_PDG\_1570/23\_10

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (DLCEC), regula en el Título III el Control Interventor, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico. Conforme a la citada norma, lo dispuesto en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente,

## INFORME

### I. OBJETO, ANTECEDENTES Y TRAMITACIÓN

1. El presente informe tiene por objeto el control económico del II Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2023-2026 (PESE 2026E 2026) que se incorpora a la Propuesta de Acuerdo de aprobación por el Consejo de Gobierno. Esta iniciativa será aprobada por el Consejo de Gobierno (a cuyo efecto se incorpora la correspondiente Propuesta de Acuerdo).

Conforme con la distribución de las áreas establecida en la actual XII Legislatura en el vigente "Decreto de áreas"<sup>1</sup> corresponderán al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales (DIJPS) las funciones y áreas de actuación de, entre otras: "n) Desarrollo comunitario. Bienestar social y servicios sociales" (artículo 13.1, apartado n del Decreto 18/2020, del Lehendakari, "de áreas"), en base a la que ha asumido la tramitación del correspondiente expediente.

2. Este Plan se configura en el marco de la vigente Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales (LSS) que incorpora diversas previsiones en relación con la actividad planificadora del Gobierno Vasco en materia de servicios sociales. En particular y a los efectos que ahora interesan procede destacar el

<sup>1</sup> Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos ("de áreas")



contenido del Capítulo III del Título II de la citada Ley 12/2008 que en sus artículos 33 al 38 regula la “Planificación en el Sistema Vasco de Servicios Sociales”. El artículo 35, en concreto, viene referido al Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV estableciendo los siguientes mandatos acerca de este instrumento:

*“Artículo 35. Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

*1. El Gobierno Vasco elaborará, en el ejercicio de sus competencias de coordinación con las diputaciones forales y los ayuntamientos, y con una periodicidad cuatrienal, el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con la finalidad de planificar las prestaciones, servicios, programas y otras actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de las fórmulas e instrumentos financieros contenidos en esta ley, al objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del mismo.*

*El Plan Estratégico de Servicios Sociales, una vez aprobado, deberá ser objeto de una comunicación del Ejecutivo autonómico al Parlamento Vasco.*

*2. El Plan Estratégico de Servicios Sociales integrará el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en cuyo marco se definirán las bases de su ordenación en todo el territorio autonómico.*

*3. El Plan Estratégico de Servicios Sociales, entre otros aspectos, deberá incluir un diagnóstico de las necesidades sociales y un pronóstico de su evolución, los objetivos a alcanzar y las líneas estratégicas y acciones idóneas para su consecución, la orientación sobre la participación de los sectores público y privado concertado en la prestación de servicios, las medidas de coordinación necesarias, los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan, garantizando la participación social en la misma, todo ello con el objetivo final de articular la red pública de servicios sociales referida en el artículo 5 en los términos previstos en el artículo 7.a). Finalmente, deberá contemplar los instrumentos y procedimientos referidos en el artículo 76 orientados a la mejora de la calidad en las prestaciones, servicios, programas y actividades que integran el Sistema Vasco de Servicios Sociales.*

*4. El Plan Estratégico de Servicios Sociales irá acompañado de la correspondiente memoria económica que deberá definir las previsiones de coste económico asociadas a la implantación progresiva de las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo y la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, atendiendo a los criterios poblacionales de despliegue contemplados en el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

*5. El Plan Estratégico de Servicios Sociales requerirá, con carácter previo a su aprobación, además del informe preceptivo del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, el informe preceptivo del Consejo Vasco de Servicios Sociales, como máximo órgano de consulta y participación social”.*

Si bien tal precepto constituye un referente indispensable por venir referido de forma específica al PESSE 2026E, contenidos necesarios referidos al mismo son detallados en los artículos del entorno definiéndose, igualmente, los principios de la planificación (artículo 34) o la configuración del “Mapa de Servicios Sociales” como contenido necesario del PESSE 2026E (artículo 36).

Queda, pues, patente que la elaboración y formulación del PESSE 2026E 2026, más allá de otras previsiones responde a un mandato legal específico que determina sus contenidos y tramitación y que como tal se erige en el instrumento de planificación de *“las competencias de coordinación del Gobierno Vasco con las diputaciones forales y los ayuntamientos ... con la finalidad de planificar las prestaciones, servicios, programas y otras actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de las fórmulas e instrumentos financieros contenidos en esta Ley, al objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del mismo”* (artículo 35.1 de la Ley 12/2008)

3. En cuanto a otras referencias necesarias procede indicar que este PESSE 2026E 2026, forma parte de los denominados “Planes Estratégicos de Gobierno” identificados en esta XII Legislatura como referentes de la Acción de Gobierno mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno (ACG) de 15 de diciembre de 2020, por el que se aprobó el Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno para la XII Legislatura (incluido en la relación del Anexo I del ACG), asignado al DIJPS de la estructura del Gobierno Vasco.

Tal mención, supone que además de las previsiones de contenido y procedimentales que incluye la LSS, deberán atenderse las previsiones del procedimiento de elaboración y aprobación que se incluye en el mismo Acuerdo de Consejo de Gobierno, significando que no se observa contradicción entre una y otra (teniendo bien presente, en su caso, la preeminencia de los mandatos legales a tal respecto).

El sometimiento al citado ACG conlleva la necesaria incorporación de los Informes de la Dirección de Coordinación de Lehendakaritza y de Presupuestos y, de Economía y Planificación del Departamento de Economía y Hacienda que, efectivamente, el expediente ha incluido, así como, también, la documentación acreditativa de la intervención del Consejo Vasco de Servicios Sociales (CVSS) y del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales (OISS) requerida por el artículo 35.5 de la LSS (mediante sendas certificaciones de fecha 20/03/2023 y 30/03/2023, respectivamente para cada órgano colegiado).

Consta, asimismo, la participación de las Diputaciones Forales y de EUDEL en cuanto asociación representativa de los Municipios Vascos ya directamente ya, también, a través de su intervención en el OISS. Constan, asimismo, otras intervenciones en el expediente de diversas entidades vinculadas al área planificada tales como la Asociación Vasca de Entidades en favor de las personas con incapacidad intelectual (FEVAS), las Red europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social, la Asociación de empresa de inserción de Euskadi y la red de entidades de iniciativa social de Euskadi y de Confebask.

No consta en el expediente remitido ningún documento elaborado por el órgano que ha impulsado el expediente en el que el mismo extraiga las consideraciones vertidas por cada uno de los órganos y entidades intervinientes y en el que, además, deje constancia del tratamiento recibido de los aportes recibidos y la motivación de la posición adoptada. Si bien, en la formulación de Planes no es de aplicación la normativa de elaboración de disposiciones de carácter general, se entiende que procede la incorporación de un documento equivalente a la denominada "Memoria de tramitación" que más allá de una mera labor descriptiva de tales aportaciones permita un conocimiento detallado de la transformación del documento, de la trascendencia de esas aportaciones recibidas y de la motivación del órgano proponente para adoptar una u otra solución. Instamos, pues, a la incorporación de un documento de tales características que permita al Consejo de Gobierno, en el momento de la toma de decisión acerca del particular, contar con un soporte que con evidencia y claridad refleje tales extremos y cuál ha sido el grado de permeabilidad a las aportaciones externas.

También procede aludir a la ausencia de un soporte específico que aluda a la toma en consideración de la perspectiva de juventud implantada por la Ley 2/2022, de 10 de marzo, de Juventud. A este respecto esta Ley contempla la incorporación de la específica perspectiva de juventud en las políticas públicas incluyendo algunas llamadas específicas al ámbito de servicios sociales en relación a tal colectivo (en concreto, nos remitimos a los artículos 7.6 y 20, apartado f, sin perjuicio de otros que pudieran ser igualmente susceptibles de ser tomados en consideración). Habida cuenta el ámbito al que se refiere el Plan que se analiza se entiende de interés haber incluido una reflexión a este respecto.

4. Más allá de lo señalado hasta aquí, procede advertir en relación con la documentación agregada que por tratarse de una iniciativa que va a ser elevada ante Consejo de Gobierno no consta la intervención de la Asesoría Jurídica departamental en los términos que establece el vigente Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco en su artículo 42.2: *"La preparación de los expedientes que hayan de ser elevados al Consejo de Gobierno deberán ser supervisados en todo caso por la Asesoría Jurídica, sin perjuicio de lo que dispongan sobre su gestión y tramitación los respectivos Decretos de estructura orgánica y funcional del departamento"*.

La propia LSS en su artículo 35.1 establece que la aprobación corresponde al Gobierno Vasco (mención que no despeja si alude al órgano concreto o al nivel Institucional de la Administración de la CAE), por tratarse de un Plan Estratégico de Legislatura no cabe duda que competirá a ese órgano su aprobación y adopción del acuerdo de remisión al Parlamento Vasco (conforme a lo establecido en ese mismo 35.1) por lo que deberá darse cumplimiento del requerimiento al Servicio Jurídico correspondiente incorporando la reflexión jurídica oportuna acerca del Plan sometido a consideración, análisis que, habida cuenta el contenido necesario requerido para el mismo, entendemos, deberá garantizar el respeto del marco competencial que a cada uno de los tres niveles institucionales de la CAE corresponden conforme al marco legal vigente.

Asimismo, entendemos que la iniciativa, no obstante incorporar una denominada Memoria económica con la que se da cumplimiento al mandato legal específico en relación con este Plan, debiera haber venido acompañada de una Memoria económica específica dirigida a evidenciar los aspectos de relevancia que incidan en la Hacienda General del País Vasco y en los aspectos concretos de gasto o, en su caso, ingresos, que para la misma se deriven del proceso de elaboración, seguimiento y evaluación de este Plan. El hecho de que este Plan tenga un importante contenido interinstitucional que debe ser plasmado en la Memoria económica que por mandato legal ha de incluirse desdibuja el efectivo impacto que para la Hacienda General del País Vasco pueda contemplarse durante el periodo planificado y el que conlleve el rol de liderazgo que a esta Administración se atribuye en la labor de formulación y seguimiento del mismo. En este sentido, apuntamos la idoneidad de que con anterioridad a su elevación a Consejo de Gobierno se conforme la oportuna Memoria económica específica en la que se evidencie con mayor claridad el efectivo impacto que se prevé pueda generar la implementación de estas políticas públicas en los Presupuestos Generales de la CAE durante el periodo planificado 2023-2026.

Finalmente, entendemos oportuno advertir que no consta la eventual intervención del Consejo Económico y Social Vasco como informante de este Plan, extremo que entendemos debiera quedar reflejado de alguna manera en el expediente (ya por haber sido solicitado, ya por haberse estimado no procedente el mismo). Por nuestra parte, recordamos que el artículo 3.1, apartado d) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/ Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea, establece que corresponde a este ente consultivo el cometido, entre otros, de: "d) Informar con carácter preceptivo los planes generales del Gobierno Vasco en materia de política económica y social".

Resultando, a nuestro juicio, innegable la relación con la materia de política social y la trascendencia económica de este ámbito, reiteramos la necesaria referencia a esta cuestión en el expediente.

5. En relación al ámbito temporal del Plan proyectado, si bien en el expediente aparecen diversas menciones acerca del periodo planificado, instando una mayor claridad al respecto, el expediente remitido evidencia que nos hallamos ante el PESSE 2026 2023-2026. En concreto, tanto el Plan proyectado como la propuesta de acuerdo conforme a la que se instrumenta su aprobación aluden a tal periodo que, además, coincide con el requerimiento legal de abordar planes con una periodicidad cuatrienal (artículo 35.1 LSS). Ello no obstante, se detecta que un buen número de referencias y contenidos del Plan en particular en lo que al MSS y la Memoria económica respecta mantienen como referencia el ejercicio 2030, que correspondería ya al siguiente periodo planificado. Entendemos que, tanto el propio periodo planificado determinado por la Ley como la mayor solidez de las estimaciones que puedan efectuarse a 2026 imponen mantener este hito como referente del Plan tanto en lo que a estimaciones se refiere como en lo que a indicadores de término del periodo planificado hayan de tomarse en cuenta de cara al seguimiento y posterior evaluación del Plan. En consecuencia, instamos a una revisión sistemática que adopte como referente de término del periodo planificado el ejercicio 2026, readecuando aquellos referentes que toman como tal el ejercicio 2030 y reajustándolos a 2026.

Si bien consta que el anterior I PESSE 2026, se extendió durante el periodo 2016-2019, hemos de evidenciar que ha transcurrido un cuatrienio completo sin haberse formulado este II Plan, circunstancia que, más allá de lo evidente acerca de tal periodo sin planificación, ha trasladado la aprobación de este II Plan a la fase final de la XII Legislatura del Gobierno Vasco (coincidiendo, por otra parte, con el inicio de las legislaturas locales y forales iniciadas en junio de 2023). Este desplazamiento temporal en el periodo final de Legislatura, entendemos que, si bien no constituye un elemento que perjudique su eventual aprobación, señalamos que por la propia naturaleza programática del Plan tampoco constituye un factor vinculante para un futuro ejecutivo autonómico que, dentro del marco legal vigente en cada momento, pueda reorientar o revisar los contenidos del mismo, en particular y a lo que a nuestros efectos corresponde a las previsiones económico presupuestarias siempre y cuando se dé cumplimiento a las actuaciones cuya competencia le vienen asignadas.

Finalmente, reflejaremos cómo la evaluación del I PESSE 2026 ha sido tomada en consideración e incorporada en el propio II PESSE 2026, dejando constancia de la síntesis que de tal evaluación refleja el propio Plan en tramitación. Así, en concreto (3. Diagnóstico. 3.1 Situación del SVSS), señala el Plan proyectado:

*“Además, como señala la evaluación del I PESSE 2026:*

- *Es preciso realizar una reflexión y un planteamiento compartido sobre las prestaciones*

económicas, en particular sobre: a) la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF) y la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP); b) la Prestación Económica Vinculada al Servicio (PEVS) y las ayudas y prestaciones técnicas referidas en el ámbito de la exclusión (página 68).

A este respecto, cabe remitir también al proceso de evaluación del Decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del SVSS y a la necesidad de definir, con el Departamento competente en materia de vivienda, el espacio socio-habitacional, acotando la responsabilidad de cada sistema. En este sentido debe entenderse la referencia en la evaluación del I PESSE 2026 a la necesidad de reflexionar sobre las PEVS, incluyendo las ayudas y prestaciones desplegadas en 2018 en el ámbito de la exclusión.

- Los modelos actuales (gestión pública directa o en cooperación con la iniciativa social, grado de desarrollo de la PEVS o la PECEF, etc.) responden a las características de cada territorio y a la trayectoria previa.

Y constituyen un factor de alta incidencia para la sostenibilidad del sistema, comprometiendo la capacidad de las administraciones públicas para generar la oferta de prestaciones y servicios necesarios, ya que no existe la misma proporción entre el crecimiento del gasto corriente público y la creación de plazas según el modelo de gestión (ver apartado sobre “el crecimiento del gasto, la creación de plazas y los modelos de gestión” en las páginas 42 y 43 de la evaluación del I PESSE 2026)”.

Asimismo, en tal evaluación y en relación con el gasto económico refleja que:

#### “3.1.1. Perspectiva cuantitativa

El Sistema Vasco de Servicios Sociales (SVSS) se ha consolidado como sistema universal desde la aprobación de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales y a pesar del contexto de crisis de largo recorrido, posterior a su aprobación.

Así, la evaluación del I PESSE 2026 puso de relieve los avances conseguidos en el despliegue y consolidación del sistema. De hecho, entre 2011 y 2019, el sistema crece significativamente en personas usuarias de servicios o receptoras de prestaciones económicas, plazas y coberturas.

Y en un contexto de crecimiento de las coberturas, mejora el indicador de convergencia entre territorios, aumentando los servicios y prestaciones que se encuentran dentro del margen del +/- 15% de la cobertura media de la CAPV”.

Además, en relación con el gasto:

- En un contexto en el que, tras la crisis de 2008, el PIB de 2008 (68.575 millones) no se recupera hasta 2016 (71.239 millones) y la recaudación tarda 10 años en recuperarse,
- El porcentaje que representa el gasto corriente público en el SVSS sobre el PIB pasa del 1,24% al 1,42% (2011-19), aumentando el esfuerzo”.

*“Gasto corriente público*

*Armonizando los datos para la serie histórica según la estimación del gráfico 1, el gasto corriente público ejecutado en el SVSS, ha experimentado un aumento de 222,8 millones sobre un gasto público corriente inicial (2011) de 832,2 millones y final (2018) de 1.055,00.*

*Este crecimiento se registra en los tres niveles de las administraciones públicas vascas. De los 222,8 millones de gasto adicional reportado: el gasto municipal crece en 22,05 millones de 184,39; el gasto foral en 197,33 de 858,94; y el de Gobierno Vasco en 3,47 de 11,68.*

*Por otro lado, de los 222,8 millones, 136 corresponderían a la previsión para 2016 (01/01/2017), habiendo crecido el gasto en otros 86,8 millones en todo el período 2011-2018.*

*Así, el gasto corriente público ejecutado, descontado el copago, se ha incrementado en 7 años un 21,12% respecto al gasto corriente público total en 2018, siendo el porcentaje medio de crecimiento anual del 3%. 3,28% es el ritmo al que crece anualmente, en el mismo período, el gasto foral en Bizkaia y un 3,18% el de Gipuzkoa, por el 4,38% de Álava, representando el gasto foral el 81,4% del gasto corriente público en 2018: 858,94 millones de 1.055”*

El balance expuesto, en el que no consta reflejo del impacto sufrido en el período de pandemia de COVID-2019, mayormente 2020-2022, evidencia el importante impacto que esta área representa en la perspectiva de gasto foral, siendo pese a la evolución de incremento de gasto, ciertamente, más limitado en el caso de la Administración autonómica. En relación a tales costes derivados del COVID-19 cabe añadir que esta Administración se dotó de un mecanismo singular como era la implantación de un programa presupuestario diferenciado (1229 Medidas contra la crisis provocada por el COVID-19) que permite extraer de los presupuestos ya ejecutados en el período de impacto de tal crisis sanitaria (2020-2022) los recursos destinados a hacer frente a la misma.

En todo caso, reiterar, en términos ya apuntados por la Dirección de Presupuestos, en la idoneidad de haber contado con cifras de ejecución de Presupuesto 2022, al menos, en lo que a la Administración autonómica respecta. Tal perspectiva además de contribuir a aproximar la estimación de costes a su estado actual podría ofrecer una visión del efectivo impacto del período de pandemia en la perspectiva de gasto y en su evolución.

## II. ANÁLISIS DE CONTENIDOS

1. Conforme al mandato de la LSS (artículo 35) que constituye el fundamento de este PESTE 2026 2026, el mismo se adopta como instrumento para *“planificar las prestaciones, servicios, programas y otras*



*actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del Sistema Vasco de Servicios Sociales (SVSS) en el marco de las fórmulas e instrumentos financieros contenidos en esta Ley (por referencia a la LSS), al objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del mismo" (artículo 35.1 LSS).*

Tal mandato legal se complementa con otros contenidos que la propia Ley asigna a este Plan. En concreto, añade la LSS que, " *el PESSE 2026 integrará el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV (MSS) en cuyo marco se definirán las bases de su ordenación en todo el territorio autonómico*" (artículo 35.2) y, además que, entre otros aspectos, deberá incluir:

- *Un diagnóstico de las necesidades sociales y un pronóstico de su evolución*
- *Los objetivos a alcanzar*
- *Las líneas estratégicas y las acciones idóneas para su consecución*
- *La orientación sobre la participación de los sectores público y privado concertando en la prestación de servicios*
- *Las medidas necesarias de coordinación necesarias*
- *Los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan, garantizando la participación social en la misma*

*Todo ello con el objetivo final de articular la red pública de servicios sociales (en los términos del artículo 5 en relación con el artículo 7.a de la propia Ley)*

- *Los instrumentos y procedimientos referidos en el artículo 76 (SVSS) orientados a la mejora de la calidad en las prestaciones, servicios, programas y actividades que integran el SVSS.*

Añade, asimismo, la LSS en su artículo 35.4 que " *el PESSE 2026 irá acompañado de la correspondiente memoria económica que deberá definir las previsiones de coste económico asociadas a la implantación progresiva de las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo y la Cartera de Prestaciones y Servicios del SVSS, atendiendo a los criterios poblacionales de despliegue contemplados en el MSS*".

Por su parte, el artículo 36 concreta el alcance y contenidos del MSS en los siguientes términos:

*" Artículo 36. Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

1. *El Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, integrado en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, establecerá el despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales, definiendo al efecto los criterios poblacionales más idóneos para la implantación de los diferentes servicios incluidos en el catálogo, atendiendo a la naturaleza de los mismos, al número de personas potencialmente demandantes y a la necesidad de garantizar, en todo lo posible, su mayor proximidad con vistas a facilitar la integración de las personas usuarias en el entorno social habitual.*

*2. A tales efectos, la zona básica de actuación del Sistema Vasco de Servicios Sociales deberá abarcar un ámbito poblacional de 5.000 habitantes, o, cuando se trate de zonas rurales o de zonas especialmente desfavorecidas o degradadas, de 3.000 habitantes, pudiendo pertenecer dicha población a uno o varios municipios.*

*3. La zona básica constituirá el ámbito poblacional que sirva de marco territorial a los servicios sociales de base o, en su caso, a las unidades sociales de base que se integran en aquellos de acuerdo con lo previsto en el apartado 4 del artículo 29.*

*4. El Gobierno Vasco determinará con carácter reglamentario las coberturas mínimas y en su caso las intensidades mínimas estándar correspondientes en función de los ámbitos poblacionales establecidos según lo previsto en el apartado 1. Asimismo, elaborará, atendiendo a las variables poblacionales y sociológicas pertinentes, un indicador sintético que permita adaptar dichas coberturas mínimas e intensidades estándar a las especificidades de los diferentes ámbitos geográficos delimitados conforme a lo establecido en el apartado 5. Dichos estándares se integrarán en el Mapa de Servicios Sociales contenido en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, quedando sujetos al informe preceptivo del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales y del Consejo Vasco de Servicios Sociales, en los términos previstos en los artículos 44 y 48 de esta ley.*

*5. El Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco adoptará, para la aplicación de los criterios de ordenación referidos en los apartados anteriores, las delimitaciones geográficas que determinen las administraciones forales y locales.*

*6. Asimismo, el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco ajustará, en lo posible, las divisiones geográficas aplicadas en la planificación y en la actuación administrativa de los diferentes ámbitos de atención, a los efectos de favorecer, en particular, la concordancia de zonificación entre los servicios sociales y los servicios de salud, dada la especial y creciente imbricación existente entre ambos sistemas".*

2. De todo lo apuntado hasta aquí, se desprende que la LSS configura el PESS 2026 como un instrumento ambicioso en el que, han de combinarse elementos fundamentales de cara a la más adecuada gestión de los servicios sociales en Euskadi, instrumentos que, no resultando ajenos a la propia planificación alcanzan una extensa diversidad de parámetros a los que ha de darse respuesta. Uno de los aspectos, igualmente, relevantes de este Plan es que, a diferencia de otros Planes Estratégicos que restringen su perspectiva a la propia Administración que los elabora, por mandato legal, este Plan debe incorporar las correspondientes previsiones al resto de Administraciones Públicas Vascas con competencia en esta materia. El expediente deja constancia de la participación de las mismas en su proceso de elaboración.

Como factores esenciales básicos del Plan cabe confirmar que, efectivamente, el proyecto de Plan remitido contiene un MSS en el que, además, se ha integrado una Memoria económica.

Ahora bien, la información agregada no mantiene la evidencia expresa de los contenidos requeridos por la LSS de forma que resulta complejo verificar en qué grado se ha dado cumplimiento a los requerimientos legales acerca de la definición de los extremos requeridos. Así, la propia exhaustividad del documento y de la información agregada, sin que aparezca detallado y con entidad propia los contenidos marcados por la Ley, ofrece una singular dificultad para poder confirmar que el Plan contemple toda la información

legalmente requerida, de forma que constatando que los contenidos requeridos por la LSS no cuentan en todo caso con un apartado específico que permita reconocerlos, tampoco cabe señalar que en la prolija información no vengan reflejados. Instamos, en tal sentido, a que el Plan haga un esfuerzo por plasmar con evidencia expresa cada uno de los requerimientos legales a fin de posibilitar no solamente su identificación sino de otorgar al propio Plan la virtualidad que la LSS le otorga.

3. Uno de los aspectos más significativos remitidos al PEsSE 2026 es la previsión de que la Memoria económica defina las previsiones de coste asociadas a la implantación progresiva de las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo y la Cartera de Prestaciones y Servicios del SVSS, atendiendo a los criterios poblacionales de despliegue contemplados en el MSS (artículo 35.4 LSS). En concreto, tales criterios poblacionales, a su vez, deberán venir referidos a un número de personas potencialmente demandante y a la necesidad a garantizar tomando como zona básica de actuación el ámbito poblacional de 5.000 o 3.000 habitantes, tomando este último parámetro para las zonas rurales o zonas especialmente desfavorecidas o degradadas (artículo 36 LSS)

El MSS incorporado al PEsSE 2026, efectivamente, incluye un escenario demográfico y la aplicación de criterios tras la evaluación del I PEsSE 2026, de lo que resulta una “estimación de plazas, personas usuarias o perceptora de prestaciones económicas por ámbitos” (apartado 6.2.2), contenido que se detalla exhaustivamente en relación con el número de potenciales personas implicadas y que, a los efectos económicos que aquí interesan refleja lo siguiente:

“En 2019 (01/01/2020), al término del periodo contemplado por el I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAVP (I PEsSE 2026) el gasto corriente público en los servicios y prestaciones económicas de la cartera del SVSS se situó en 1.131,3 millones de euros.

En 2030 la previsión es que dicho gasto alcance 1.694,2 millones de euros a fin de responder a las necesidades estimadas en base a las proyecciones demográficas y al resto de criterios y procedimientos expuestos en este documento y detallados en los anexos metodológicos, así como aplicando a los datos de 2019 relativos al gasto corriente público un factor corrector que también se aplicó en el I PEsSE 2026.

Es necesario tener en cuenta que:

- o 2018 fue el primer año en que se realizó la operación anual de recogida de datos facilitados por la administración pública competente en la provisión de cada servicio o prestación, mediante la herramienta que se diseñó en contraste con el OISS a fin de poder realizar un seguimiento del despliegue de la cartera atendiendo a datos

fundamentales sobre plazas, personas usuarias y perceptoras de prestaciones, y gasto corriente público, incluidas las dotaciones por amortización.

- o Los criterios y el procedimiento para obtener los datos anuales han sido los mismos desde 2018, si bien la ejecución del procedimiento ha ido mejorando cada año. Esta operación se puso en marcha por la envergadura, complejidad y dificultades asociadas a la Estadística de Servicios y Centros (ESSEC) 65. Y, por otro lado, existen diferencias entre esta nueva operación anual y el inventario, con datos de 2011, sobre el que se realizaron las estimaciones del I PESSE 202666.
- o Como se ha señalado:
  - a) las estimaciones a 2030 se han realizado a partir de los datos de 2019 de acuerdo con la previsión del I PESSE 2026 y teniendo en cuenta que los datos de 2020, e incluso 2021, están condicionados por el impacto de la pandemia (por ejemplo, en la ocupación de plazas en centros residenciales);
  - b) las correspondientes a 2025 parten de las estimadas para 2030.

De la información agregada correspondiente al conjunto de Instituciones de la CAE competentes en la materia (nivel local, foral y autonómico) se extraen las siguientes conclusiones:

*"El aumento porcentual del gasto corriente público entre 2011 y 2018 fue del 21% (3% interanual), sin que el nivel de recaudación previo a la crisis iniciada en 2008 se recuperará hasta 2017, y el previsto supone un aumento del 47,2% (4,3% interanual) en un contexto, actual, de aumento de recaudación".*

*"En este sentido, destaca el aumento diferencial del gasto corriente público en la atención primaria municipal previsto para el período 2019-2030, respecto al punto de partida (2019) y al constatado en el periodo anterior de planificación estratégica (2011-2018)".*

4. En relación con las cifras proyectadas apuntamos las siguientes consideraciones:

- Los planteamientos en base a los que se formulan las estimaciones vienen referidos en la mayor parte de los casos a cifras de 2019. Si bien, tal referente temporal puede ser coherente con la fecha de finalización del I PESSE 2026 y la evaluación resultante del mismo, entendemos que lo más apropiado debiera haber sido la toma en consideración de cifras correspondientes a un periodo temporal más aproximado a la fecha de tramitación de este Plan (2023). Desconocemos la disponibilidad de cuál sea la fecha más aproximada respecto de la que pueda disponerse de información más aproximada que permita una estimación más acorde a la realidad actual. En

todo caso, entendemos que, al menos el ejercicio 2020 impactado por la pandemia de COVID-19 (ejercicio que, efectivamente, distorsiona cualquier perspectiva pero que resulta singularmente relevante al objeto del Plan) y los subsiguientes en los que se ha retomado un cauce de normalidad debieran haber sido tomados en consideración reflejando la situación experimentada y las consecuencias de las medidas adoptadas.

- Se advierte lo ya señalado acerca de las previsiones a 2030 como referente temporal del II Plan cuando entendemos que toda vez que el mismo se corresponde con el horizonte temporal de 2026 debiera ser el referente temporal último, sin perjuicio de tomar en consideración 2024 (o, incluso 2025 por las fechas de tramitación de este Plan) como referente para una evaluación intermedia del mismo.

En tal sentido, entendemos que la falta de mayor precisión acerca del horizonte temporal último ha llevado a que en el Informe de la Dirección de Presupuestos se aluda sistemáticamente a los periodos 2025-2030, entendiéndose que, tal y como venimos señalando, tanto por resultar consustancial a la actividad planificadora como por corresponder al periodo cuatrienal que la LSS asigna a este Plan, impone la referida perspectiva del periodo finalmente reflejado, esto es, 2023-2026; ajustando las previsiones y demás contenidos de orden económico a ese periodo temporal, sin perjuicio de que, a fin de reflejar las tendencias o evolución futura sea preciso, en casos concretos, aludir o tomar como referencia un horizonte temporal que rebase ese periodo planificado.

- En todo caso, corresponde a esta Oficina el análisis del impacto correspondiente a esta Administración en el periodo planificado lo que, sin perjuicio de que el mandato legal respecto al PSESSE 2026 imponga la incorporación de la actuación de las Administraciones Públicas Vascas en relación a los Servicios Sociales, nos determina a centrar nuestro análisis en el estricto ámbito de esta Administración. En tal sentido, el MSS incluye un apartado específico (6.3.1) referido a la "Estimación del gasto en proyectos tractores y actuaciones complementarias correspondiente al Gobierno Vasco".
- Este análisis se refiere, pues, a proyectos tractores y actuaciones complementarias, ajustándose a las que lidera, coordina o en las que participa el Departamento del Gobierno Vasco con competencias en materia de servicios sociales (Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales –DIJPS). En tal sentido, precisa que no se incluye, el gasto previsto por otras administraciones públicas ni por el Departamento de Salud para proyectos tractores y actuaciones complementarias que lideran, coordinan o en las que participan, ya incluido en sus respectivos presupuestos. Esta visión del Plan, entendemos que no deja de ofrecer una visión parcial de la realidad de los Servicios Sociales que no se concilia adecuadamente con el mandato legal. Efectivamente, la LSS no efectúa distinción entre los diferentes Departamentos de la

estructura de una Administración, sino que atiende a las correspondientes prestaciones que han de ser atendidas por cada una de ellas. Asimismo, en cuanto a los diferentes niveles Institucionales, si bien, si se desprende esa necesidad de ofrecer una visión desagregada en función de las correspondientes competencias en relación con las prestaciones que a cada una de ellas competen no cabe excluir esa visión global del conjunto de actuaciones y prestaciones satisfechas por el conjunto de las Administraciones Públicas Vascas en relación con el Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Entendemos primordial que el PEsSE 2026 ofrezca con evidencia expresa cada uno de los mandatos que la LSS ha confiado a este instrumento de planificación permitiendo identificar con palmaria claridad cada uno de los contenidos así requeridos. En concreto, nos referimos a los parámetros ya indicados que establece el artículo 35.4, en relación con el 36 de la LSS.

5. En todo caso, las cifras reflejadas son las siguientes:

Gastos:

GASTO PREVISTO POR EJE E INICIATIVA		
<b>AUTONOMÍA</b>		
PROYECTOS TRACTORES	Pacto por los cuidados sociales	200.000 (2023)
	Impulso del modelo de vida Independiente	25.000 (2023) + 100.000
	Desarrollo del modelo de atención en el domicilio y la comunidad	60.000
	Adecuación de los centros residenciales	30.000 (elaboración del plan de
ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS	Políticas experimentales con personas mayores autónomas	MRR: Pilotos Oarsoaldea: 300.000 (2023-2024) Pilotos Digitalizac
	Polos de innovación e Iniciativa Transfronteriza	Europolo (ver MRR) Proyecto POCTEFA (pendiente de resolución)
	Estrategia de Atención Socio-sanitaria de Euskadi 2021-2024 (EASSE)	MRR: APP personas cuidadoras familiares 1,1
	Impulso de iniciativas innovadoras en Cuidados de Larga Duración sociales y socio-sanitarios	Ecosistemas locales de cuidados: 1,9M <sup>67</sup> : Hub de escalado / evaluación de Pasaia
<b>INTEGRACIÓN</b>		
PROYECTOS TRACTORES	Desconcentración y articulación de la red de exclusión	30.000
	Estrategia vasca ante las soledades no deseadas y el aislamiento social	100.000

ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS	Estrategia Vasca de Personas Sin Hogar (EVPSH)	235.000
	Ley integral de derechos de la infancia y adolescencia	--
	Espacio socio-habitacional	20.000
	Estrategia de Garantía Infantil de Euskadi (EGIE) incluido Aukerak Suspertzen	EGIE: 2M (Aukerak Suspertzen 1,4)
	Respuestas a situaciones o coyunturas de emergencia social derivadas de las crisis	AES: 30 M Privación material 2023-2026 (FSE+): 22 M Pobreza energética 1,3 M
	Despliegue del Modelo vasco de acogida, incluido Trapezistak	Despliegue del Modelo vasco de acogida:
<b>EQUILIBRIO</b>		
PROYECTOS TRACTORES	Despliegue del II Mapa de Servicios Sociales	60.000 (monitorización y
ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS	Iniciativa de atracción, retención y retorno de profesionales	Por determinar
	Estrategia socio-sanitaria de Apoyo a Familias Cuidadoras 2021-2030 (EAFC)	150.000 + 1,1M (APP)
	Iniciativas de conciliación y corresponsabilidad	35.864.000
<b>GASTO PREVISTO POR EJE E INICIATIVA</b>		
<b>ARTICULACIÓN</b>		
PROYECTOS TRACTORES	Evaluación del Decreto de Cartera y desarrollo normativo	70.000
	Desarrollo del Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales (SVISS)	Ver MRR (historia social electrónica...)
	Impulso del Observatorio Vasco de Servicios Sociales (OVSS)	180.000 * 4 (720.000)
	Modelo de gobernanza colaborativa	30.000
	Evaluación de la calidad	20.000
	Transformación digital	40.000
ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS	Ecosistema de innovación social	150.000 + proyectos innovadores financiados desde la convocatoria de ayudas a proyectos del tercer sector social
<b>ENFOQUE DE GÉNERO E INTERSECCIONAL</b>		
	Diagnóstico del SVSS desde la perspectiva de género e interseccional (atención y gestión)	100.000
	Proyecto "Personas y cuidadoras"	30.000
	Laboratorio permanente sobre cohesión y protección social	40.000
	"Observatorio" de la discriminación	20.000

*"Ingresos*

*Las principales fuentes estables de financiación del SVSS son las que se derivan de: a) la participación de las personas obligadas al pago en la financiación (copago); b) del anterior Fondo de Servicios Sociales, ahora inserto en el modelo interno de distribución de recursos; c) de los Convenios Socio-sanitarios, d) de la financiación procedente del Sistema de promoción de la*

*autonomía y atención a la dependencia (SAAD), a la que desde 2019 y vía Cupo, se incorpora el nivel acordado.*

*Adicionalmente, en el período 2023-2026 y por tanto dentro del II PEsSE 2026, se podrá disponer de financiación procedente del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que se podrá justificar mediante hitos alcanzados y gastos realizados hasta el 31 de diciembre de 2026, sin perjuicio de que, por decisión de la Administración General del Estado, sea preciso haber adjudicado la totalidad de financiación a las diversas iniciativas antes el 31 de diciembre de 2023”.*

En relación a estos ingresos, hemos de añadir que, a falta de ningún detalle específico referido a los mismos correspondientes a esta Administración se ha comprobado a través del sistema de contabilidad integrado EIKA que el DIJYPS ha obtenido como ingresos correspondientes a este ámbito de servicios sociales, debiendo destacar respecto a ningún otro el correspondiente a las tarifas percibidas por los usuarios del servicio de teleasistencia que, en datos referidos al cierre de 2022, ofrece un saldo de 2.848.138,94 euros como recaudación total (respecto a un total presupuestado de 3.158.400 euros).

6. Asimismo, habida cuenta que en las previsiones de gasto se ha incluido el Eje de Integración en el que se ha incluido el correspondiente a “pobreza energética”, entendemos que alineado con tal eje y actuación debiera contemplarse los ingresos procedentes de la Administración del Estado correspondientes al Bono Social Térmico (cuya regulación ha sido recientemente informada por esta Oficina) y que contempla una previsión de ingresos equivalente a los gastos que vayan a desembolsarse por este concepto a lo largo de 2023. En concreto, la cifra prevista de ingresos y gastos por este concepto es de 9.477.525 euros (susceptibles de ajuste en función de las necesidades derivadas de su aplicación).

Asimismo, añadir que la peculiar condición de esta ayuda establecida y financiada por la Administración del Estado determina que sea cada año en los que la Administración del Estado financie este concepto que pueda abordarse como tal por lo que es compleja su estimación a futuros ejercicios dentro del período planificado. Aun y así, en la medida que se tiene certeza de su disponibilidad en 2023 y cabe la financiación autonómica complementaria cabría haber ofrecido una perspectiva adicional acerca del mismo.

7. Retomando lo dicho anteriormente acerca de un ajuste adecuado de los contenidos económicos (y en realidad de todo el Plan) al período planificado 2023-2026, hemos de señalar



que dentro del bloque general de gastos se precisa en el apartado relativo a ingresos la estimación del coste de los proyectos y actuaciones con financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) referidos en cuanto a su reconocimiento a un periodo ya transcurrido (2021-2023). Acerca de tal extremo, no cabe obviar que falta certeza en cuanto a su futura evolución desde la perspectiva de ingresos y gastos destinados a los fines designados en el reconocimiento de nuevos fondos de tal Mecanismo, entendemos que la evidencia de tales Fondos MRR en relación al periodo 2021-2022, correspondería más a la evaluación de un eventual periodo precedente (en concreto, el transcurrido sin las correspondiente planificación desde la conclusión del periodo planificado inmediatamente anterior y el actual Plan propuesto) que a la perspectiva planificadora de este II Plan. Ello no obstante, la efectiva materialización de las actuaciones dentro del periodo que ahora se planifica, efectivamente, deberán ser reflejadas con el origen de la financiación y de la perspectiva temporal de ejecución comprometida.

A fin de propiciar un seguimiento adecuado de tales Fondos MRR, por su singularidad, entendemos apropiado que se reflejase de forma evidente cuáles son los proyectos y actuaciones financiados con cargo a los mismos, así como el periodo de ejecución inicialmente contemplado para su materialización dentro del periodo planificado.

En la medida que la información agregada acerca de las actuaciones financiadas con Fondos MRR corresponden a actuaciones en ejecución durante el periodo 2021-2023, esto es, prácticamente anteriores al periodo planificado y, en el caso de 2023 que si entraría dentro de ese periodo, entendemos que lo apropiado es reflejar datos concretos y reales acerca de tal ejecución, en qué medida han acelerado la implantación de las actuaciones financiadas y la perspectiva acerca de las mismas en un contexto sin tal financiación (sin perjuicio de que cuando se tenga certeza de ello puedan incrementarse). Así la visión que se ofrece en el PESSE 2026 acerca de esta cuestión, reflejada en el Informe de la Dirección de Presupuestos, es la siguiente:

*“Entre los proyectos propuestos y financiados del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en su componente 22 (Plan de Choque para la Economía de los Cuidados y Refuerzo de las políticas de Igualdad e Inclusión), se encuentran una serie de proyectos que serán desarrollados por el Gobierno Vasco y Diputaciones Forales, siendo las que se incluyen en el cuadro adjunto las correspondientes al Gobierno Vasco:*

Proyectos MRR a desarrollar por el G.V.	2021	2022	2023	TOTAL
* Historia social electrónica y apoyo a la digitalización servicios sociales municipales	1.100.000	1.500.000	1.500.000	4.100.000
* Historia socio-sanitaria electrónica	300.000	1.500.000	1.500.000	3.300.000
* Altxor 7.0 Servicio piloto de apoyo a los proyectos vitales de personas mayores	1.000.000	340.000	830.000	2.170.000
* Polo Europeo Transfronterizo sobre longevidad	200.000	100.000	100.000	400.000
* Participación en Gipuzkoa Zaintza Lurralde y OK en casa	1.000.000	1.000.000	1.000.000	3.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>3.600.000</b>	<b>4.440.000</b>	<b>4.930.000</b>	<b>12.970.000</b>

A los efectos que ahora interesan, hecha la precisa mención acerca de la necesidad de evidenciar que las previsiones correspondientes a 2023 forman parte del periodo planificado y no así las precedentes que, en su caso debieran agregarse como información adicional, procede reflejar el calendario de ejecución de las mismas a fin de conocer cuál o cuáles sean los ejercicios concretos en los que presupuestariamente hayan de ejecutarse, todo ello, dentro del periodo planificado y sin perjuicio de futuros incrementos o adición de nuevos proyectos una vez que sean materialmente reconocidos a favor de las Administraciones Vascas (bastando el reconocimiento a favor de la Administración de la CAE que, posteriormente deberá, en su caso, reasignarlos en función del marco competencial con el resto de niveles institucionales de la CAE, niveles foral y municipal).

En todo caso, toda vez que estos recursos condicionados han surgido en un contexto preciso para paliar situaciones concretas, no deberán quedar consolidados en el presupuesto sino que, en su caso, las necesidades financieras derivadas de la implantación de infraestructuras o servicios sociales generados con estos Fondos que competan a esta Administración, deberá propiciarse dentro de los recursos ordinarios que maneje el Departamento responsable o los que, en el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales de la CAE puedan acordar con los órganos competentes del Departamento de Economía y Hacienda atendiendo al ejercicio en el que surjan tales necesidades financieras.

8. Los cometidos de esta Oficina imponen detenerse en las previsiones que incumben a esta Administración y su contraste desde una perspectiva económico presupuestaria. Estos extremos ya han venido analizándose en algunos aspectos puntuales procediendo señalar que en relación con las actuaciones proyectadas las previsiones de calendario se extienden mayormente a todo el periodo planificado (2024-2026, en la mayoría de casos) sin que se concrete un ejercicio dentro del mismo en el que vaya a abordarse o se contemple su ejecución materializada. A esta falta de concreción hemos de añadir que en el caso de actuaciones previstas en ejecución por el Gobierno Vasco (codificado como 1), resulta extraña su atribución singularizada combinándose en la mayoría de supuestos como liderazgo conjunto en Cooperación con el SVSS (codificado como 4).

Esta falta de concreción determina la dificultad de generar un calendario de estimaciones económicas anualizadas para tales actuaciones y una específica atribución presupuestaria por razón del liderazgo (la intervención en cooperación con otras Administraciones Públicas no excluiría la cofinanciación).

En términos generales, pues, echamos en falta una estimación económica concreta que ligada a un calendario y a las actuaciones previstas permita vislumbrar un horizonte de necesidades económico presupuestarias diferentes a las que ya trae consolidado el presupuesto del Programa 3123 Servicios Sociales correspondiente a la sección 10010 Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.

Tal falta de previsión estimativa afecta en particular a iniciativas singulares y relativamente novedosas respecto a las que vienen ya desarrollándose como pueden ser las correspondientes a desarrollos normativos, la implantación de nuevos servicios o dependencias administrativas, respecto de las que no consta una evidencia concreta del impacto económico previsto y su calendario. Si bien es cierto que la sola previsión en un Plan estratégico no genera ni compromisos futuros ni disponibilidad de los recursos previstos por su carácter programático, no puede obviarse que la incorporación secuenciada conforme a un calendario de las estimaciones de implantación y coste asociado corresponde a la propia esencia de la actividad planificadora que por su ausencia no culminaría el cometido que se le prevé. A todos los efectos, lo más relevante será la necesidad de contar con el oportuno respaldo económico presupuestario cuando tramitándose formalmente la correspondiente iniciativa se haya de cumplir el trámite de control económico correspondiente a la misma conforme a su propia naturaleza jurídica.

Así las cosas y, en la medida que por su carácter interinstitucional no se entienda apropiado otorgar un tratamiento diferenciado a las estimaciones económico presupuestarias de esta Administración, reiteramos la idoneidad de agregar un documento que como una Memoria económica adicional aborde en detalle las estimaciones y previsiones económico presupuestarias de las iniciativas que correspondan a la Administración autonómica detallando, en plena coherencia con el contenido del Plan, las previsiones dentro del periodo planificado.

9. La Dirección de Presupuestos en su Informe extrae las estimaciones de gasto contempladas en el Plan competencia del Gobierno Vasco, y así detalla:

*“Los servicios de competencia del Gobierno Vasco que se han incorporado en las tablas de proyecciones del gasto corriente público son: El servicio de teleasistencia, el servicio de información social a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección, el servicio de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo, el Punto de Encuentro*

Familiar por derivación judicial, el servicio integral de mediación familiar, los servicios de atención socio-jurídica y psicosocial/maltrato doméstico y agresiones sexuales, y la Prestación económica de pago único a mujeres víctimas de violencia de género. El cuadro adjunto muestra el conjunto de estas actuaciones, con la proyección económica 2019-2025-2030, junto con los importes que el Presupuesto 2023 recoge respecto de las mismas:

Servicios y Prestaciones económicas	2019	2025	2030	Presupuesto 2023
<b>Servicios sociales de atención primaria</b>				
* Servicio de teleasistencia	8.282.218	11.106.486	12.831.620	12.888.720
<b>Servicios sociales de atención secundaria</b>				
* Servicio de información social a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.	183.600	222.260	236.334	459.850
* Servicio de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo.	374.400	447.813	470.339	514.080
* Punto de Encuentro Familiar por derivación judicial (prog 1412-Justicia)	1.597.146	1.910.638	2.007.344	2.225.166
* Servicio integral de mediación familiar (prog 3124)	755.000	896.703	936.266	931.420
* Servicios de atención socio-jurídica y psicosocial/maltrato doméstico y agresiones sexuales.	2.270.088	2.864.131	3.178.063	1.237.343 (*)
<b>Prestaciones económicas</b>				
* Prestación económica de pago único a mujeres víctimas de violencia de género.	1.099.080	1.370.494	1.496.659	1.600.000
<b>TOTAL</b>	<b>14.561.532</b>	<b>18.818.525</b>	<b>21.156.625</b>	<b>19.856.579</b>

(\*) partida del Programa 1412-Justicia del Presupuesto 2023 denominada "Servicio de atención a la víctima-SAV"

En este orden de cosas apunta la Dirección de Presupuestos que: "Destaca que la metodología empleada para cuantificar los servicios y prestaciones en 2025, así como su proyección a 2030, estima unas cifras que difieren ya con las dotaciones presupuestarias aprobadas para el ejercicio 2023. Así, se puede apreciar que prácticamente todas las dotaciones presupuestarias para este ejercicio ya son superiores a las cuantificadas para el 2030, a excepción de la partida señalada que, por la diferencia existente con lo presupuestado en 2023, suponemos que, además del Gobierno Vasco, intervendrán más instituciones en la prestación del servicio.

Habría resultado sencillo cuantificar las proyecciones 2025 y 2030 de estos servicios y prestaciones a partir de las ejecuciones del ejercicio 2022, e incluso a partir de los datos del propio Presupuesto 2023, para obtener así una aproximación más real de las futuras necesidades a las que previsiblemente va a evolucionar los servicios prestados por el Gobierno Vasco".

Tal planteamiento, sin perjuicio de las menciones a 2030 respecto de las que nos reiteramos en la inidoneidad de tal perspectiva por razón del mandato legal para la extensión de este Plan, hemos de compartirlo y así, dar por reiterada, la llamada a una actualización de las estimaciones presupuestarias en base a las ejecuciones del ejercicio 2022 o mejor aún de los datos del Presupuesto 2023. La incorporación de esta última perspectiva permitiría, además, comprobar

el efectivo ajuste de las estimaciones iniciales de este Plan al crédito existente en los Presupuestos Generales de la CAE para 2023 y posibilitaría una proyección más sólida de las previsiones económicas a futuros ejercicios una vez que toma como punto de partida un dato real respaldado por la existencia de crédito presupuestario.

10. Llegados a este punto no queda sino reiterar lo que, igualmente, ha señalado la Dirección de Presupuestos acerca de como *“entiende que la evolución de los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales competencia del Gobierno Vasco puede ir variando respecto a todas las estimaciones que puedan elaborarse y que, en cualquier caso, será imprescindible su atención, por lo que, los futuros escenarios presupuestarios deberán ir adecuándose a las necesidades planteadas en cada momento.*

*En cualquier caso, resulta oportuno realizar la observación de que los compromisos presupuestarios sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas para la ejecución de los diferentes planes deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE”.*

Hemos de precisar que la mención hecha en relación a las necesidades futuras quedará acotada a los derechos subjetivos y al cumplimiento de las competencias que legalmente vienen establecidos, sin que, evidentemente, un Plan Estratégico pueda establecer derechos subjetivos o atribuir competencias al margen de los instrumentos normativos. Igualmente, cualquiera de las nuevas necesidades requeridas para atender los derechos subjetivos y las prestaciones legalmente establecidas deberán ser atendidas una vez que tramitadas las operaciones presupuestarias pertinentes se disponga de crédito suficiente y adecuado para atender tales necesidades.

11. En lo que a la vertiente organizativa derivada del Plan respecta, hemos de mencionar que el documento del II PESSE 2026 contiene en su apartado 7 las oportunas previsiones referidas al “Sistema de Seguimiento y Evaluación” que determinan el ámbito organizativo del Plan.

Como premisa a este respecto hemos de reiterar el aludido ámbito interinstitucional bajo el que se contempla este instrumento de planificación que alcanza al ámbito foral y municipal vasco con los que se comparten las competencias en esta área. Así, dentro del marco legal de distribución competencial dentro de tales niveles cada una de tales Administraciones implicadas conforme a su propia capacidad autoorganizativa prestará los servicios de su competencia con cargo a sus

propias dotaciones presupuestarias que contemplan la satisfacción de estos servicios públicos dentro del marco de reparto de los recursos institucionales de las Instituciones Vascas.

En lo que al ámbito interno de gestión del II PESSE 2026, en el mismo no se contemplan previsiones de orden organizativo novedosas o que surjan del propio Plan. En tal sentido, se valora positivamente el empleo de las estructuras ya existentes para el desempeño de la labor de despliegue, seguimiento, evaluación y coordinación interinstitucional, labor que se desarrollará dentro de los créditos presupuestarios con los que tales órganos cuentan para su funcionamiento ordinario (teniendo bien presente que las labores inherentes al Plan, toda vez que derivan de un mandato legal, se integran dentro de los competidos ordinarios de tales órganos).

Asimismo, procede señalar que, sin perjuicio del importante papel interinstitucional que al Plan se otorga, el mismo refleja el protagonismo del DIJYPS asumiendo “un rol de liderazgo y facilitación a nivel técnico” sin perjuicio de que “la dinamización, seguimiento, evaluación y actualización del Plan, al igual que su elaboración, es colegiada”.

Es así que el propio Plan refleja la importancia de esa vertiente interinstitucional que el Plan debe abordar y atribuye relevantes funciones al Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales (OISS). En este sentido, debe recordarse que un Plan Estratégico, al carecer de fuerza normativa, no puede atribuir nuevas funciones o competencias a órganos formalmente constituidos de forma tal que, atendiendo a las previsiones del artículo 3 del Decreto 101/2010 que regula ese OISS, advertimos que, si bien las funciones atribuidas a este órgano guardan coherencia con una labor sistemática referida a las actuaciones que en el marco de este Plan se desarrollen se echa en falta un cometido específico relacionado con el seguimiento y formulación de documentos para la evaluación de este Plan. Entendemos apropiado valorar una revisión de tal Decreto 101/2010 evidenciando funciones como las señaladas que en coherencia con las previsiones del Plan posibiliten el desempeño por ese órgano sin objeciones formales de las funciones que se pretende que despliegue este órgano.

En este mismo orden de cosas, no cabe obviar que el Decreto 225/2011 del Observatorio Vasco de Servicios Sociales (OVSS) sí efectúa atribuciones específicas a este órgano en relación con el PESSE 2026 (artículo 6, tanto en lo relativo a funciones específicas referidas al Plan como más generales que pueden subsumirse en el proceso de materialización y seguimiento del Plan) que deberán ser tenidas en cuenta e insertas en su debido momento sin sustraérselas a favor de ningún otro órgano en tanto se mantengan en vigor tales previsiones. En este sentido, el Plan sí

prevé la intervención de este OVSS como órgano de apoyo en la formulación de los documentos de seguimiento y evaluación, labor que deberá complementarse con el resto de funciones formalmente atribuidas.

Otro tanto cabe apuntar acerca del Consejo Vasco de Servicios Sociales en los términos de la LSS y del Decreto 124/2006 que lo regula. Acerca de este órgano y sin perjuicio de los cometidos del OISS hemos de apuntar su composición interinstitucional con presencia de los sectores implicados en la materia lo que le permite disponer de una perspectiva amplia de la misma. En todo caso, sirva lo dicho acerca del ajuste a las funciones formalmente atribuidas lo que en este caso puede tener relevancia de cara al cumplimiento de las que le competen de carácter general que puedan coadyuvar a las labores de seguimiento del Plan.

Se contempla la no necesidad de “formalizar un espacio de trabajo interdepartamental compartido en torno al objeto del SVSS” y se señala a este respecto que “existen ya instrumentos, fundamentalmente con los responsables del resto de sistemas que integran el sistema vasco de protección social, buscando la coherencia de políticas, así como maximizar la eficiencia y la eficacia”. Cabe compartir el planteamiento señalado, si bien, entendemos apropiado haber evidenciado qué departamentos y estructuras ya existentes vayan a propiciar tal cometido de interdepartamentalidad. El propio Plan alude a maximizar la eficiencia y la eficacia lo que nos determina a apuntar la necesidad de una evidencia concreta para propiciar una acción coordinada y dirigida a objetivos compartidos por los diferentes Departamentos de la estructura del Gobierno. A este respecto, téngase en cuenta que la proyección temporal que alcanza a la próxima Legislatura puede suponer una nueva estructura departamental que no debiera afectar a este cometido por lo que se sugiere identificar las áreas más implicadas con este II PESTE 2026 y los mecanismos de interacción conforme a los que vaya a desplegarse.

En lo que, a las labores concretas de seguimiento y evaluación del Plan, el propio documento asume su condición de Plan Estratégico de Legislatura.

En tal sentido, el propio Plan incorpora tales mecanismos que, a su vez, han sido incorporados al Acuerdo proyectado para instrumentar su aprobación por el Consejo de Gobierno y subsiguiente remisión al Parlamento Vasco. Así, se prevé:

- Un Informe de Seguimiento intermedio correspondiente al final de 2023 a desarrollar en el segundo semestre de 2024 conforme al que podrá readecuarse el Plan

- Un Informe de evaluación en el primer semestre de 2027, esto es una vez concluido el periodo planificado. Se prevé alternativamente que se efectúe con datos 2025 o 2026, postulando desde nuestra perspectiva porque tal labor se acometa con datos correspondientes al ejercicio 2026, una vez cerrado tal ejercicio y disponiendo de la información presupuestaria del mismo. La perspectiva de tal ejercicio permitirá un informe de evaluación acorde al periodo planificado evitando arrastrar una asincronía entre los próximos periodos planificados y los Informes de evaluación de los planes precedentes.
- Un informe de seguimiento de carácter descriptivo y anual.

A la vista del contenido de la Propuesta de Acuerdo proyectada, hemos de señalar que sin perjuicio de la remisión al específico régimen contenido en este apartado 7 del Plan bien cabría haber hecho una formulación más sintética, concretando los hitos y aspectos relevantes y habiendo omitido los contenidos descriptivos de tal fórmula de seguimiento y evaluación que no contribuyen a clarificar las pautas a este respecto.

Finalmente, aludiremos a la previsión de creación de un órgano colegiado denominado "Observatorio de la discriminación" (Eje 5, actuación 31) respecto del que no se viene a concretar más información salvo que se atribuye a esta Administración y se prevé acometer en el periodo 2024-2026. Este contenido, sin perjuicio de ahondar en un mayor detalle en el propio Plan, bien podría formar parte de la Memoria económica específica que hemos apuntado a fin de disponer de un conocimiento más detallado de las previsiones con eventual incidencia económica derivadas de la implementación de este Plan.

12. Dentro de este análisis hemos de significar que el expediente no refleja ninguna previsión de orden económico presupuestario dirigida a satisfacer nuevas necesidades en este apartado, ni las menciones a nuevos órganos, ni las referencias a la actividad evaluadora o de seguimiento contemplan necesidades económicas adicionales vinculadas a la gestión, seguimiento y evaluación de este Plan. En tal sentido, hemos de aludir a la existencia de diversas partidas presupuestarias dentro del Presupuesto correspondiente a 2023 de las que se puede desprender la existencia de costes vinculados a tal labor que debieran haber sido puestas de manifiesto, al menos, en lo que a la requerida Memoria económica específica que correspondiente a este expediente debiera haber sido sustanciada aludiendo a las implicaciones económico presupuestarias dentro del propio ámbito de esta Administración (ya ha sido apuntado que la incorporación de la Memoria económica requerida por la LSS en el cuerpo del Plan toda vez que



tiene un alcance interinstitucional y diferente al que han de acompañar a los expedientes administrativos de orden interno no puede suplir tal soporte).

En concreto, cabe aludir dentro de la sección 10010 correspondiente al DIJYPS, programa 3123 Servicios Sociales, a una previsión específica que bajo la denominación “Plan Estratégico de Servicios Sociales” bajo el CAC 244 Estudios, trabajos técnicos y servicios de profesionales independientes, correspondiente a las partidas de gasto, viene dotado con la cifra de 100.000 euros. Asimismo, consta una dotación de 180.000 euros para 2023 y otros 180.000 euros como crédito de compromiso para 2024, con los mismos rasgos presupuestarios, aparece bajo la denominación “Observatorio Vasco de Servicios Sociales”.

Entendemos que tales previsiones vendrán a satisfacer las necesidades señaladas en orden a la gestión interna de este Plan, de forma que, caso de requerirse nuevos créditos el Departamento responsable a través de los mecanismos presupuestarios vigentes podrá dotar tales nuevas necesidades con cargo a sus dotaciones ordinarias.

13. Para concluir las consideraciones señaladas, se recuerda que la actividad planificadora por las Administraciones Públicas carece de fuerza normativa alcanzando su capacidad vinculante al proceder de los órganos administrativos dependientes de aquél que adopta el correspondiente Plan o como en este caso, el alcance que más allá del propio ámbito de la Administración que lo adopta alcanza a implicar a otros niveles administrativos como son los forales y municipales con los que se comparten las competencias en el ámbito planificado de los servicios sociales.

En concreto, la planificación, al margen de tal alcance interinstitucional, no constituye una actividad normativa dirigida a establecer mandatos generales (tan siquiera organizativos) ni mandato ejecutivos concretos sino que su trascendencia implica, fundamentalmente, a los órganos administrativos que sujetos a la dirección del órgano que establezca tal planificación, deberán orientar la ordenación de los recursos que estén a su disposición a los objetivos, ejes y líneas de actuación que le determine tal planificación, siempre dentro del marco competencial y orgánico establecido por las normas legales y reglamentarias vigentes en cada momento.

En la medida que el objeto de tal planificación es orientar la actividad futura (dentro del periodo planificado) de la organización administrativa (en este caso en un ámbito concreto de su actividad) su implantación, entre otros factores, vendrá vinculada a la efectiva disponibilidad de los recursos humanos y materiales con los que se ha previsto alcanzar los objetivos pretendidos.

Conforme a tal naturaleza, las previsiones de actuación y económicas ligadas a las mismas que se formulan responden como tal actividad planificadora a una concepción programática del futuro proceder de los diversos órganos administrativos implicados de forma que la previsión planificadora queda a expensas de la sustanciación de los correspondientes expedientes administrativos dirigidos a la aprobación de las diferentes medidas con las que materializar los objetivos planificados, siendo en esa tramitación y conforme a la naturaleza de la actuación que se desarrolle el momento en el que se verificará el ajuste a la legalidad económica y presupuestaria vigente; en particular, la existencia de crédito suficiente y adecuado para atender las necesidades derivadas de la actuación que se adopte.

14. En lo que a esta Oficina corresponde se reitera que no será hasta entonces, cuando conforme al presupuesto vigente en cada ejercicio, se pueda adquirir ningún compromiso económico al respecto para la Administración de la CAE lo que deberá ser fiscalizado a tales efectos conforme a la normativa de control económico y contabilidad vigente y atendiendo a la concreta naturaleza jurídica de la actuación (ya sea de orden normativo, contractual, subvencional u otra medida con la que se busque alcanzar los objetivos previstos).

Asimismo, conforme se viene recordando la necesidad de ahondar en un sistema de Objetivos, Acciones e Indicadores más evolucionado en las Memorias presupuestarias correspondientes a estos Programas se pueda acometer tal labor a partir de los propios objetivos e indicadores que el propio Plan adopte.

### III. CONCLUSIONES

- De todo lo expuesto debe destacarse la necesidad de que, en el proceso de elaboración de este Plan, y de cualquier otro, se aborde incorporando una visión clara del proceso de identificación de los recursos que al ámbito planificado vayan a destinarse, dentro de las normas que rigen el régimen presupuestario de esta Administración. En tal sentido, se ha evidenciado la idoneidad de agregar una Memoria económica específica con la información del impacto económico presupuestario que se estime pueda implicar a los recursos de esta Administración de la CAE por razón de la implementación de las medidas contempladas en el Plan.

- Debiera reflejarse o en su defecto recabarse el Informe del Consejo Económico y Social en los términos que legalmente vienen atribuidos a este órgano de asesoramiento.

- La naturaleza programática de estos Planes Estratégicos nos da pie a reiterar, que las cifras contenidas en este Plan no deben implicar, en ningún caso, compromisos presupuestarios,

aspectos éstos que sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas para la ejecución de los diferentes planes deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE.

Por ello será en la efectiva materialización de las medidas e iniciativas que se recogen en este Plan, cuando a través de los correspondientes procedimientos y trámites que a la naturaleza de la medida o iniciativa correspondan cuando se verifique el cumplimiento de la normativa aplicable, incluida la previa constatación de existencia de crédito adecuado y suficiente en aquéllos que conlleven gasto presupuestario.

- Se apunta la idoneidad de readecuar la información acerca del periodo 2026-2030 al estricto periodo planificado que en los términos de la LSS concluiría en 2026.
- Se insta a un replanteamiento de la información ofrecida en el Plan que se corresponda con los requerimientos de los artículos 35 y 36 de la LSS, ofreciendo una visión detallada y expresa de los parámetros e información que la Ley refiere al PESSE 2026. La evidencia expresa de tales contenidos para el periodo planificado, permitirá un seguimiento y más evidente evaluación del cumplimiento de los objetivos y, a mejorar la visión de las dotaciones destinadas a estas políticas de servicios sociales, posibilitando a futuro una más eficiente asignación de recursos y de los resultados obtenidos con los mismos.

En Vitoria-Gasteiz a la fecha de la firma electrónica

Iñaki Vaquero Manrique  
RESPONSABLE DE CONTROL ECONÓMICO  
NORMATIVO

Fdo.: Javier Losa Ziganda  
DIRECTOR DE LA OFICINA DE CONTROL  
ECONÓMICO