

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

24161 *Decreto-ley 7/2025, de 24 de octubre, de medidas urgentes en materia de servicios sociales.*

I

Determinadas circunstancias jurídicas, hacendísticas y organizativas relacionadas con el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de servicios sociales y, específicamente, de atención a la dependencia, requieren que el Gobierno de las Illes Balears actúe con urgencia mediante la aprobación de un decreto-ley que ofrezca la cobertura legal necesaria para encauzar debidamente tales circunstancias.

Así, en primer lugar, el dictado de las recientes sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo núm. 800/2025 y 1117/2025, exige adaptar con la máxima urgencia el marco normativo vigente de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de copago de los usuarios en el ámbito de las prestaciones propias del sistema de atención a la dependencia.

En este sentido, se modifica puntualmente la Ley 12/2028, de 15 de noviembre, de servicios a las personas en el ámbito social en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, de manera que el copago que efectúen los usuarios en el marco de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, se configure legalmente como una prestación patrimonial pública coactiva, en la medida que, de acuerdo con esa reciente doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, los servicios que dan lugar al copago se consideran indispensables para la vida de los usuarios y necesarios para su salud y autonomía personal; sin que, por tanto, puedan calificarse, a efectos hacendísticos, como servicios de solicitud puramente voluntaria.

Asimismo, en este contexto, la nueva disposición adicional primera de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario (o tarifas) aquellas que se exijan por razón de la prestación de un servicio gestionado directamente mediante personificación privada, como es el caso de la Fundación de Atención y Apoyo a la Dependencia y de Promoción de la Autonomía Personal de las Illes Balears (FASD), o mediante gestión indirecta, como son los casos de gestión a través de concesión o contrato de servicios, y también mediante convenios de colaboración con terceras personas o entidades (acción concertada), incluidas otras administraciones públicas distintas de la Administración autonómica y de sus entes instrumentales.

A la vista de todo ello, se añade una nueva disposición adicional a la mencionada Ley 12/2018 con el fin de establecer esta prestación patrimonial pública y regular los elementos fundamentales de dicha prestación, con la consideración, en particular, de prestación patrimonial pública no tributaria (o tarifa), a partir de la organización de la red pública de atención a la dependencia en el ámbito de esta comunidad autónoma articulada en torno a una gestión directa mediante personificación privada (FASD) y también en torno a una gestión indirecta; pero no, por tanto, a partir de ninguna gestión directa de la Administración autonómica mediante personificación pública, lo que, en su caso, determinaría prestaciones patrimoniales públicas de carácter tributario (o tasas).

Lo anterior, evidentemente, se limita a ofrecer un marco legal mínimo en torno al cual mantiene plenamente su vigencia, y en sus mismos términos, el actual Decreto 84/2010, de 25 de junio, por el que se regulan los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación económica de las personas beneficiarias de

las prestaciones asistenciales que forman parte de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears, y para concretar las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia.

En segundo lugar, la aprobación de la Ley 6/2025, de 23 de julio, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2025, con efectos a partir del 1 de enero de 2025, prevé en su artículo 12.1.c) que, con carácter singular y excepcional, puedan aprobarse ciertas variaciones retributivas en atención al contenido de los puestos de trabajo, a la variación del número de efectivos asignados a cada programa o al grado de consecución de los objetivos fijados al mismo. Esta previsión es sustancialmente idéntica a la contenida a este respecto en las leyes de presupuestos generales de la comunidad autónoma anteriores, y también en las sucesivas leyes anuales de presupuestos generales del Estado (o, en su defecto, reales decretos-leyes con normas básicas en materia retributiva), en el marco del artículo 149.1.13 de la Constitución, como es el caso del apartado siete del artículo 19 de la última Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

En este mismo sentido de singularidad y excepcionalidad y, por tanto, con fundamento en última instancia en esas previsiones legales estatales básicas en materia de ordenación de la economía, se sitúa la previsión del apartado 2.5 de la disposición adicional decimoquinta, de carácter permanente, de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2013, aplicable en el ámbito específico del personal laboral al servicio de las entidades integrantes del sector público instrumental de la comunidad autónoma, y, más concretamente, respecto de determinados puestos de trabajo que realicen funciones que no tengan cuerpo, escala o categoría homologable funcional o laboral de referencia en la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears o en el resto de entes instrumentales. Este es el caso de los puestos de trabajo a los que actualmente ya hace referencia la disposición adicional decimoséptima del Decreto-ley 6/2022, de 13 de junio, de nuevas medidas urgentes para reducir la temporalidad en el empleo público de las Illes Balears, y que ahora se modifica a los efectos de completar las previsiones efectuadas en su día tras la implantación efectiva en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears del nuevo modelo asistencial de atención centrada en la persona.

Pues bien, en el marco ofrecido por las mencionadas disposiciones legales estatales y autonómicas, la adecuación retributiva del complemento de dificultad técnica de los puestos de trabajo de la FASD deviene absolutamente necesaria y urgente, completando en este punto las previsiones iniciales de la mencionada disposición adicional decimoséptima del Decreto-ley 6/2022, atendido el sustancial incremento cualitativo y cuantitativo de las funciones que han de ejercer los trabajadores que ocupan los respectivos puestos de trabajo de la FASD, con efectos desde 1 de enero de 2025, por razón de las exigencias de ese nuevo modelo asistencial de atención centrada en las personas, y también del progresivo aumento de las personas dependientes y de las demás personas beneficiarias de los diversos instrumentos y medidas de apoyo a cargo de la FASD.

Todo ello, por supuesto, con plena sujeción a lo dispuesto en el artículo 6 del Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio, por el que se prorrogan determinadas medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo y se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, energética y social, que ha de interpretarse conjuntamente con el mencionado apartado siete del artículo 19 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

En este último sentido, y más allá de que las adecuaciones retributivas mencionadas, de acuerdo con la legislación estatal básica, no computan a los efectos del límite máximo global de variación retributiva interanual del sector público, en virtud de este mismo decreto-ley se deroga, como medida de contención de la masa salarial del personal laboral de la FASD, y con efectos desde 1 de enero de 2026, el complemento de puesto de difícil cobertura regulado hasta ahora en la disposición adicional primera de la

Ley 7/2024, de 11 de diciembre, de medidas urgentes de simplificación y racionalización administrativas de las administraciones públicas de las Illes Balears. De este modo, los diferentes importes a percibir por los trabajadores en función de la isla correspondiente a cada puesto de trabajo se limitarán a los que resulten de la indemnización por residencia, esto es, del denominado complemento de insularidad a que se refiere el apartado 2.2 de la citada disposición adicional decimoquinta de la Ley 15/2012.

II

El decreto-ley regulado en el artículo 49 del Estatuto de autonomía de las Illes Balears, a imagen de lo previsto en el artículo 86 del texto constitucional, constituye un instrumento en manos del Gobierno de la Comunidad Autónoma para hacer frente a situaciones de necesidad extraordinaria y urgente, aunque con el límite de no poder afectar a determinadas materias. Como disposición legislativa de carácter provisional que es, la permanencia del decreto-ley en el ordenamiento jurídico está condicionada a la ratificación parlamentaria correspondiente, mediante la convalidación, sin perjuicio de la eventual tramitación ulterior del texto del decreto-ley ya convalidado como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia.

De este modo, el decreto-ley autonómico constituye una figura inspirada en la prevista en el artículo 86 de la Constitución respecto del Gobierno del Estado cuyo uso ha producido una jurisprudencia extensa del Tribunal Constitucional. Así, este alto tribunal ha declarado que la definición, por los órganos políticos, de una situación de necesidad extraordinaria y urgente requiere ser explícita y razonada, y que debe haber una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación excepcional y las medidas que se pretenden adoptar, las cuales deben ser idóneas, concretas y de eficacia inmediata; todo ello, en un plazo más breve que el requerido por la vía ordinaria o por los procedimientos de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, teniendo en cuenta que la aplicación en cada caso de estos procedimientos legislativos no depende del Gobierno.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha dicho que no debe confundirse la eficacia inmediata de la norma provisional con su ejecución instantánea, y, por tanto, debe permitirse que las medidas adoptadas con carácter de urgencia incluyan posteriores desarrollos reglamentarios o actuaciones administrativas de ejecución de estas medidas o normas de rango legal (STC 237/2012, de 13 de diciembre, entre otras).

Por tanto, el decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que la finalidad que justifica la legislación de urgencia sea atender una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, especialmente por el hecho de que la determinación del procedimiento mencionado no depende del Gobierno (STC 6/1983, de 4 de febrero, fundamento jurídico 5; 11/2002, de 17 de enero, fundamento jurídico 4; 137/2003, de 3 de julio, fundamento jurídico 3, y 189/2005, de 7 julio, fundamento jurídico 3).

Asimismo, la apreciación de la necesidad extraordinaria y urgente de aprobar las medidas que se incluyen en este decreto-ley forma parte del juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno (STC 142/2014, de 11 de septiembre, fundamento jurídico 3, y 61/2018, de 7 de junio, fundamento jurídico 4), y esta decisión, sin duda, supone una ordenación de prioridades políticas de actuación, y la conclusión no puede enervarse por el hecho de que haya otras posibles medidas (STC 156/2021, de 16 de septiembre). Al mismo tiempo, la necesidad debe entenderse con un carácter flexible y amplio, es decir, no como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional, sino como una necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que requieren una acción normativa inmediata más breve que la requerida por la vía normal o por el procedimiento de

urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes (STC 18/2023, de 21 de marzo, fundamento jurídico 2).

III

En el primer expositivo de este preámbulo ya se han destacado las circunstancias que motivan la aprobación de este decreto-ley, justificativas de la necesidad extraordinaria y urgente de esta intervención normativa.

En este sentido, y de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, las necesidades que requieren una acción normativa inmediata se vinculan normalmente con situaciones de carácter eminentemente socioeconómico, sobre todo cuando estas situaciones se producen en el marco de lo que el Tribunal Constitucional llama coyunturas problemáticas, para cuyo tratamiento el decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, de acuerdo con los objetivos gubernamentales (STC 137/2003, de 3 de julio; 40/2021, de 18 de febrero, y 17/2023, de 9 de marzo).

Y ello al margen de que, como ha declarado también reiteradamente el Tribunal Constitucional, la valoración de la necesidad extraordinaria y urgente de una determinada medida es independiente de su imprevisibilidad y puede tener origen incluso en la inactividad previa del Gobierno (STC 137/2011, de 14 de septiembre; 1/2012, de 13 de enero, y 18/2023, de 21 de marzo), ya que lo relevante no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia como el hecho de que estas circunstancias efectivamente sean concurrentes (STC 11/2002, de 17 de enero, y 18/2023, de 21 de marzo).

De este modo, el hecho de que los plazos para la aprobación de una ley en los parlamentos autonómicos puedan ser más breves que en el caso de las Cortes Generales solo constituye un elemento más que debe tenerse en cuenta, particularmente en los supuestos en que no se diga nada sobre la necesidad y la urgencia de corregir la situación diagnosticada (STC 137/2011, de 14 de septiembre), dado que, una vez consideradas la necesidad y la urgencia de las medidas adoptadas, no es necesario hacer o aportar un estudio o pronóstico de los riesgos que se podrían derivar si se espera a la tramitación de la modificación normativa pretendida por el procedimiento legislativo ordinario (STC 18/2023, de 21 de marzo).

Los motivos de oportunidad que se han expuesto, así como las medidas que se adoptan en este decreto-ley, justifican razonadamente la adopción de esta norma de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 29/1982, de 31 de mayo, fundamento jurídico 3; 111/1983, de 2 de diciembre, fundamento jurídico 5, y 182/1997, de 20 de octubre, fundamento jurídico 3).

De esta manera, la utilización de esta figura normativa cumple los dos presupuestos de validez, como son la situación de necesidad extraordinaria y urgente y la no afectación de las materias que le son vedadas.

Por tanto, en el conjunto y en cada una de las medidas que se adoptan, concurre, por su naturaleza y su finalidad, la necesidad extraordinaria y urgente que exigen los artículos 86 de la Constitución Española y 49 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, como presupuestos que habilitan la aprobación de este decreto-ley. Por ello, el Gobierno de las Illes Balears considera plenamente adecuado el uso de este instrumento para dar cobertura a las disposiciones que se han descrito.

Finalmente, y desde el punto de vista estatutario, este decreto-ley se dicta en el marco de los títulos competenciales establecidos en los apartados 1, 15 y 28 del artículo 30, y en los artículos 79 y 80, del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares.

Por todo ello, a propuesta del Vicepresidente y Consejero de Economía, Hacienda e Innovación, de la Consejera de Familias, Bienestar Social y Atención a la Dependencia y de la Consejera de Trabajo, Función Pública y Diálogo Social, y habiéndolo considerado

el Consejo de Gobierno en la sesión del día 24 de octubre de 2025, se aprueba el siguiente decreto-ley:

Artículo primero. *Modificaciones de la Ley 12/2018, de 15 de noviembre, de servicios a las personas en el ámbito social en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.*

1. El apartado 5 del artículo 4 de la Ley 12/2018, de 15 de noviembre, de servicios a las personas en el ámbito social en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, queda modificado de la siguiente manera:

«5. Los servicios concertados forman parte de la red pública, y no se podrá exigir a las personas usuarias cantidad alguna distinta de la tarifa por las prestaciones propias del sistema del servicio concertado de que se trate, de conformidad con lo que establezca la Administración competente.

La exigencia a las personas usuarias de cualquier cantidad en concepto de servicios complementarios, al margen de la tarifa, deberá ser autorizada por la administración competente.»

2. La disposición adicional única de la mencionada Ley 12/2018 queda renumerada como disposición adicional primera.

3. Se añade una nueva disposición adicional, la disposición adicional segunda, a la mencionada Ley 12/2018, con la siguiente redacción:

«Disposición adicional segunda. *Participación de los beneficiarios en las prestaciones asistenciales de la Red Pública de Atención a la Dependencia.*

1. De acuerdo con el artículo 33 de Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción a la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, 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.

2. La aportación económica de la persona usuaria, cuando proceda, a los servicios regulados en el artículo 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción a la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, constituye una prestación patrimonial de carácter público, de acuerdo con el artículo 31.3 de la Constitución.

3. En el caso de que estos servicios se presten mediante gestión indirecta, ya se instrumentalice la misma con la fórmula del concierto o del convenio, o mediante gestión directa a través de entidades privadas del sector público instrumental de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, la participación económica de la persona beneficiaria en los diferentes servicios de la Red Pública de Atención a la Dependencia en concepto de tarifa constituye una prestación patrimonial de carácter público de naturaleza no tributaria.

4. Para determinar la participación de la persona beneficiaria en los servicios de la Red Pública de Atención a la Dependencia se tendrán en cuenta la capacidad económica de la persona beneficiaria, la naturaleza de la prestación de dependencia reconocida y el coste del servicio, considerando asimismo los siguientes criterios:

a) La aportación económica de la persona beneficiaria a los servicios de la Red se determinará de manera progresiva, según su capacidad económica y de acuerdo con la fórmula y las reducciones que se determinen reglamentariamente.

b) El mínimo exento de participación económica de la persona beneficiaria vendrá referenciado a la cuantía mensual del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), excluida la atención residencial. El coeficiente aplicable al mismo se determinará reglamentariamente.

c) En el caso del servicio de teleasistencia, la persona usuaria no debe participar en el coste del servicio.

d) En el caso de servicio residencial, la participación de la persona beneficiaria no podrá ser superior al 90 % del coste del servicio. En los casos en que la capacidad económica de las personas beneficiarias del servicio de atención residencial o de estancia temporal en un centro residencial (respiro) sea inferior al IPREM para el ejercicio correspondiente, estas deberán aportar el 80 % de su capacidad económica, sin perjuicio de las reducciones que se determinen reglamentariamente.

e) En todo caso, se debe garantizar una cuantía mínima a la persona usuaria del servicio residencial para gastos personales. Dicha cuantía se determinará reglamentariamente mediante la aplicación de un porcentaje sobre el IPREM del ejercicio correspondiente, en términos anuales.

f) En el resto de servicios, la participación económica de la persona usuaria no podrá exceder del 65 % del coste. En estos casos, la capacidad económica de la persona beneficiaria, en atención al mantenimiento de su hogar, solo puede reducirse hasta una cuantía que se determinará reglamentariamente mediante la aplicación de un coeficiente sobre el IPREM del ejercicio correspondiente.

5. Los costes de los servicios asistenciales a efectos de calcular la participación económica de la persona beneficiaria en los servicios de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears se determinarán a partir de los indicadores de referencia para cada servicio.

Estos indicadores se fijarán y se actualizarán, de acuerdo con los incrementos o disminuciones reales de los costes de los servicios, o de acuerdo con la variación del índice de precios al consumo (IPC), mediante una resolución de la persona titular de la consejería competente en materia de dependencia, que deberá publicarse en el "Boletín Oficial de las Illes Balears".

6. Reglamentariamente se determinará la compatibilidad entre prestaciones de acuerdo con el artículo 25 bis de la Ley 39/2006, la suspensión de los servicios y de las prestaciones, la aportación de la persona beneficiaria en supuestos de reconocimiento de dos prestaciones simultáneas y la participación económica de las personas que son titulares de prestaciones de naturaleza y finalidad análogas a las que establece el artículo 31 de la mencionada Ley 39/2006.»

Artículo segundo. Modificación del Decreto ley 6/2022, de 13 de junio, de nuevas medidas urgentes para reducir la temporalidad en el empleo público de las Illes Balears.

Se añaden tres nuevos apartados a la disposición adicional decimoséptima del Decreto-ley 6/2022, de 13 de junio, de nuevas medidas urgentes para reducir la temporalidad en el empleo público de las Illes Balears, con la siguiente redacción:

«3. Lo dispuesto en los apartados anteriores de esta disposición adicional será aplicable, con efectos desde el 1 de enero de 2025, al resto del personal laboral de la Fundación de Atención y Apoyo a la Dependencia y de Promoción de la Autonomía Personal de las Illes Balears que realice funciones sanitarias o sociosanitarias de cuidado y atención de las personas usuarias de los centros y servicios de titularidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears adscritos o vinculados al sistema público autonómico de servicios sociales.

4. Respecto del personal laboral de la Fundación mencionada en el apartado anterior que realice funciones relacionadas directa o indirectamente con la implantación del nuevo modelo de atención centrada en la persona en los centros y servicios mencionados en el apartado anterior, y también el que realice funciones en el ámbito de la protección jurídica y social para el ejercicio de la

tutela, la curatela u otras medidas de apoyo que presta la citada Fundación, y en el ámbito de la valoración de las personas dependientes o de la elaboración de sus programas individuales de atención, el sustancial incremento de la actividad prestacional de los puestos de trabajo ocupados por dicho personal por razón de la implantación del citado nuevo modelo y por razón del aumento de las personas en situación de dependencia, respectivamente, se entenderá que verifica lo dispuesto en el artículo 12.1.c) de la Ley 6/2025, de 23 de julio, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2025, con efectos desde 1 de enero de 2025.

5. Los acuerdos que se adopten en cumplimiento de lo dispuesto en los dos apartados anteriores podrán periodificar sus efectos económicos a lo largo de tres ejercicios, a contar desde el 1 de enero de 2025 y hasta el 1 de enero de 2027, con excepción del personal de la citada Fundación con derecho a percibir el complemento de puesto de difícil cobertura a que se refiere la disposición adicional primera de la Ley 7/2024, de 11 de diciembre, de medidas urgentes de simplificación y racionalización administrativas de las administraciones públicas de las Illes Balears, respecto del cual los efectos económicos se producirán íntegramente desde el 1 de enero de 2026.»

Disposición derogatoria única. *Normas que se derogan.*

Quedan derogadas todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan o contradigan lo dispuesto en el presente decreto-ley y, en particular, la disposición adicional primera de la Ley 7/2024, de 11 de diciembre, de medidas urgentes de simplificación y racionalización administrativas de las administraciones públicas de las Illes Balears.

Disposición final única. *Entrada en vigor.*

El presente decreto-ley entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de las Illes Balears».

Sin perjuicio de lo anterior, la derogación de la disposición adicional primera de la Ley 7/2024, de 11 de diciembre, de medidas urgentes de simplificación y racionalización administrativas de las administraciones públicas de las Illes Balears, producirá efectos a partir del 1 de enero de 2026.

Palma, 24 de octubre de 2025.—La Presidenta, Margarita Prohens Rigo.—El Vicepresidente y Consejero de Economía, Hacienda e Innovación, Antoni Costa Costa.—La Consejera de Familias, Bienestar Social y Atención a la Dependencia, Sandra Fernández Herranz.—La Consejera de Trabajo, Función Pública y Diálogo Social, Catalina Teresa Cabrer González.

(Publicado en el «Boletín Oficial de las Illes Balears» número 141, de 25 de octubre de 2025. Convalidado por Resolución del Parlamento de las Illes Balears, publicada en el «Boletín Oficial de las Illes Balears» número 150, de 13 de noviembre de 2025)