

Dictamen nº. 5/2011, relativo al Proyecto de decreto regulador de los principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales.

Dictamen nº. 5/2011, relativo al Proyecto de decreto regulador de los principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales.

Visto lo que dispone el artículo 2, nº. 1, letra *a*, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y el artículo 30, del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 25 de enero de 2011 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración, relativa al Proyecto de decreto por el cual se establecen los criterios y principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales.

Segundo. El día 27 de enero se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES y, seguidamente, a las organizaciones que no están representadas, dándoles un plazo para que hagan las observaciones que consideren adecuadas.

Tercero. El expediente remitido al CES consta de la siguiente documentación:

1. Informe del director general de Atención a la Dependencia, motivando la elaboración de un decreto regulador de los principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales.
2. Estudio económico de la secretaria general de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración, de 9 de noviembre de 2010.
3. Resolución de la consejera de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración, por la cual se ordena el inicio del procedimiento para elaborar el decreto regulador de los principios generales para la concertación de servicios al ámbito del sistema público de Servicios Sociales, y se designa el órgano responsable de tramitarlo.

4. Borrador del Proyecto de decreto de referencia en versión catalana.
5. Oficios de remisión del borrador del proyecto de decreto de referencia a las consejerías para hacer las sugerencias o alegaciones oportunas.
6. Acuses de recibo de los oficios de remisión del borrador a las consejerías.
7. Sugerencias en el borrador del proyecto de decreto de referencia por parte de las siguientes consejerías: de Vivienda y Obras Públicas; de Turismo y Trabajo; de Salud y Consumo; de Comercio, Industria y Energía; de Innovación, Interior y Justicia; de Economía y Hacienda.
8. Solicitud de informe sobre el impacto de género al Instituto Balear de la Mujer y acuse de recibo.
9. Resolución de la consejera de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración de 25 de noviembre de 2010, por la cual somete el Proyecto de decreto de referencia al trámite de información pública, durante un plazo de 15 días.
10. Diligencia de revisión y corrección del asesor lingüístico dando el visto bueno para la publicación de la Resolución de la consejera de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración.
11. Solicitud inserción BOIB y justificante de entrega.
12. Publicación de la Resolución de la consejera por la cual se somete a información pública el Proyecto de decreto en el BOIB nº. 180/2010, de 11 de diciembre, versión catalán/castellano.
13. Justificante de la exposición pública de la normativa en la web de la Consejería.
14. Resolución de la consejera de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración de 25 de noviembre de 2010 por la cual se somete a la audiencia de las entidades interesadas el Proyecto de decreto de referencia.
15. Trámite de audiencia
 - 15.1. Justificante de Correos
 - 15.2. Oficios de remisión a las entidades interesadas: FELIB, Consejo Insular de Mallorca, Consejo Insular de Ibiza, Consejo Insular de Menorca, Consejo Insular de Formentera, Coordinadora Federación Balear de Personas con Discapacidad, FEAPS, Asociación Balear de Residencias Privadas de la Tercera Edad, UNAC.
 - 15.3. Acuses de recibo y carta devuelta de la Asociación Balear de Residencias Privadas de la Tercera Edad.
 - 15.4. Justificante de Correos de remisión a la Asociación Balear de Residencias Privadas de la Tercera Edad y acuse de recibo.
16. Alegaciones presentadas por las entidades interesadas

- 16.1. Consejo Insular de Ibiza
- 16.2. Consejo Insular de Menorca
- 16.3. Consejo de Mallorca. IMAS
- 16.4. FELIB
- 16.5. Red para la Inclusión Social
17. Informe sobre el impacto de género del Instituto Balear de la Mujer
18. Tramita de la secretaria general donde se hace constar que se ha solicitado un informe a la Abogacía de la Comunidad Autónoma sobre el Proyecto de decreto de referencia
19. Informe jurídico de la Abogacía de la Comunidad Autónoma al Proyecto de decreto regulador de los principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales.
20. Informe 2/2010 del Consejo de Servicios Sociales de las Islas Baleares sobre el Proyecto de decreto por el cual se establecen los criterios y principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales
21. Certificado del secretario de la Conferencia Sectorial en materia de Servicios donde consta que el punto 3 de la convocatoria ordinaria celebrada el 20 de diciembre de 2010 era el Decreto de referencia.
22. Informe jurídico
23. Estudio de cargas administrativas, en relación con la administración y las personas interesadas, de la secretaria general de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración
24. Informe de la Secretaría General.
25. Oficio de remisión de documentación y solicitud de informe del Proyecto de decreto por el cual se establecen los criterios y principios generales para la concertación de servicios en el ámbito de los sistema públicos de Servicios Sociales a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
26. Memoria de la secretaria general de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración relativa a la conveniencia e idoneidad de la elaboración del decreto por el cual se establecen los criterios y principios generales para la concertación de servicios en el ámbito del sistema público de Servicios Sociales para su remisión a la Junta Consultiva.
27. Oficio de solicitud del dictamen al Consejo Económico y Social.

Cuarto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo de Área Social elabora una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión

Permanente. Este órgano aprueba, finalmente, el dictamen el día 22 de febrero de 2011.

II. Contenido del Proyecto de decreto

I. El Proyecto de decreto remitido para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva estructurada en cuatro capítulos con un total de 14 artículos, y una parte final compuesta por 1 disposición adicional, 1 disposición transitoria, una derogatoria y tres finales.

El preámbulo empieza recordando que los servicios sociales no sólo constituyen una exigencia del modelo de estado definido en la Constitución, sino que también son uno de los pilares del estado del bienestar conjuntamente con los servicios educativos y sanitarios, en tanto que conjunto de intervenciones que tienen por objeto garantizar las necesidades básicas del ciudadano, atendiendo preferentemente a la autonomía personal y promoviendo el desarrollo de las capacidades personal desde el punto de vista de su dignidad.

A continuación se refiere a la Ley 9/1987, de acción social y a la normativa que la despliega. En el ámbito europeo, el Libro blanco de la gobernanza europea, el Tratado de Ámsterdam, la Constitución española, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, suponen las primeras referencias para garantizar la participación y la cooperación de las entidades de iniciativa social en el sistema balear de servicios sociales.

El Estatuto de autonomía, la Ley 4/2009, de servicios sociales y la Ley 39/2006, ya mencionada, supusieron pasos importantes hacia la efectividad de los derechos sociales.

Con respecto a la competencia de los consejos insulares sobre esta materia en su ámbito insular, reconocida por el artículo 70.4 del Estatuto de autonomía, este Decreto se dicta parcialmente al amparo del artículo 58.3, por el cual el Gobierno de las Islas Baleares puede establecer principios generales sobre las

competencias propias de los consejos insulares a efectos de establecer un mínimo normativo común a todo el territorio autonómico.

Por otra parte, el artículo 31.5 del Estatuto establece que, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares el desarrollo legislativo y la ejecución sobre contratos y concesiones administrativas en el ámbito sustantivo de competencias de la Comunidad Autónoma.

Los cambios normativos en materia de contratación administrativa y la imposibilidad material de la Administración de poder prestar todos los servicios sociales por su cuenta o con sus propios medios, así como la conceptualización de los servicios mencionados como derechos subjetivos de las personas beneficiarias, hacen necesario la regulación del concierto como modalidad de contrato de gestión de los servicios públicos, para los servicios sociales.

II. La parte dispositiva consta de cuatro capítulos, con un total de 14 artículos:

Capítulo I, artículos 1 y 2, regula el objeto y el ámbito de aplicación.

Con respecto al objeto, lo configura como el establecimiento de los criterios y de los principios generales para la concertación de los servicios incluidos en la red de servicios sociales de atención pública por parte de las administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales, de acuerdo con el artículo 36 j) de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Islas Baleares, respetando en todo caso los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación.

Capítulo II, artículos 3 y 4, regula el régimen de acción concertada, el cual tiene un doble objeto. Por una parte, garantizar el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de la vida mediante la cobertura de sus necesidades personales básicas y de las necesidades sociales, en el marco de la justicia social, la equidad, la cohesión territorial y el bienestar de las personas, y de la otra, optimizar los recursos privados disponibles para alcanzar estos objetivos.

El capítulo III regula el procedimiento de la acción concertada (artículos 5 a 14), con el establecimiento de los requisitos de las entidades privadas que

quieran prestar los servicios que se determinen en la resolución correspondiente de la persona titular de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración, la regulación de la Comisión de Conciertos.

El artículo 13 dispone que los conciertos tienen una duración inicial de cuatro años y se pueden prorrogar expresamente por anualidades sucesivas hasta un máximo de 25 años. No obstante, las administraciones competentes pueden determinar una duración inicial y un número de prórrogas diferentes, justificándolo adecuadamente en el expediente, con la limitación de 25 años.

III. Finalmente, la disposición adicional determina los principios generales al amparo del artículo 58.3 del Estatuto de autonomía.

La disposición final primera faculta a la consejera de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración para dictar las disposiciones necesarias para desplegar este Decreto. Y la segunda dispone que este Decreto entrará en vigor al día siguiente de haber-se publicado en el BOIB.

III. Observaciones

Única. La naturaleza del Consejo Económico y Social, como órgano consultivo en materia económica y social, lleva aparejada la obligación del Gobierno de las Islas Baleares y también de los consejos insulares (desde la entrada en vigor de la Ley 5/2009, de 17 de junio, de modificación de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social), de someter los anteproyectos de ley, los proyectos de decreto del Gobierno de las Islas Baleares y de reglamento de los consejos insulares, independientemente de la denominación que adopten, y siempre que regulen de forma directa y estructural materias socioeconómicas, laborales o de ocupación, a la consideración de este órgano con carácter preceptivo; y de proyectos de orden de las consejeras y consejeros del Gobierno de las Islas Baleares y de disposiciones reglamentarias de los consejos insulares que regulen materias económicas, sociales y de ocupación, con carácter facultativo (artículo 2 de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, reguladora de este Consejo).

Así pues, de acuerdo con la Ley reguladora del CES, los dictámenes pueden ser preceptivos o facultativos, en función del rango de la norma y de cómo afecte a las materias económicas y sociales.

Sin ánimo de hacer un análisis exhaustivo del artículo 2 de la Ley 10/2000, sí haremos unas breves notas en relación al Proyecto de decreto sobre el cual se emite este dictamen. Así, desde un punto de vista formal, teniendo en cuenta el rango de la norma que se somete a dictamen, éste tendría que ser preceptivo y, por lo tanto, de solicitud obligatoria por parte del Gobierno. Ahora bien, esta nota formal no es suficiente. A fin de que este dictamen se dicte con carácter preceptivo es necesario que se dé otra nota relativa al fondo, al contenido de la norma, es decir, el proyecto de norma tiene que regular de forma directa y estructural materias socioeconómicas, laborales y de ocupación. Y eso es así porque este Consejo se pronuncia sobre materias económicas, sociales y de ocupación, con la pretensión de valorar la incidencia de las normas que se aprueban en la sociedad. Pero no se trata que todo proyecto de decreto que trate estas materias tenga que someterse a la consideración de este Consejo, sino aquéllos que las regulan de manera directa y estructural.

Dicha Ley 5/2009, de modificación de la Ley del CES, en un esfuerzo por delimitar lo que se tiene que entender por materia económica, social y de ocupación, introdujo un párrafo nuevo al artículo 2 de la Ley 10/2000 que dispone

4. A Efectos de determinar las materias socioeconómicas, laborales y de ocupación, que componen el ámbito material de las funciones del Consejo Económico y Social, se entienden incluidas todas aquellas que son propias de las organizaciones más representativas de los trabajadores y de los empresarios y que afecten, entre otros, el desarrollo regional, la economía y los sectores productivos, la fiscalidad, las relaciones laborales y la seguridad y la salud laboral, la responsabilidad, la investigación, la sanidad y el consumo, la vivienda, el medio ambiente, la ordenación territorial, los servicios sociales y la familia.

Ciertamente, estas materias lo son entre otras, pero entendemos que contar con una relación material nos tiene que permitir determinar con seguridad cuando la opinión del CES es, no ya tan sólo de solicitud preceptiva, sino de interés para la norma de que se trate. No se trata de hacer una remisión automática al Consejo de todo proyecto de norma o de disposición reglamentaria que se pretenda aprobar, sino de enviar tan sólo aquéllos con relevancia económica y social, aquéllos que regulan (con respecto a las de solicitud de carácter preceptivo, como es el caso) de manera directa y estructural materias económicas, sociales o de ocupación.

Tenemos que aclarar igualmente, que a fin de que se pueda solicitar un dictamen con carácter facultativo el proyecto de norma, si viene de una consejería del Gobierno de las Islas Baleares, debe ser una orden del consejero o consejera correspondiente, pero no un proyecto de decreto, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 10/2000.

En consecuencia, en el caso que nos ocupa, el objeto del proyecto de decreto es *establecer los criterios y los principios generales para la concertación de los servicios incluidos en la red de servicios sociales de atención pública por parte de las administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales, de acuerdo con el artículo 36 j) de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Islas Baleares, respetando en todo caso los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación*. Por lo tanto, este proyecto de norma regula no el régimen de la acción concertada, sino el objeto de este régimen junto con el procedimiento aplicable, pero no puede considerarse que se trate de una regulación directa y estructural de materia económica o social, ya que establece unos principios generales aplicables a todas las administraciones públicas dentro del ámbito territorial de la comunidad autónoma y el procedimiento que tiene que aplicar la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración y, de manera complementaria, las otras administraciones. Ciertamente, el concierto de servicios sociales forma parte de la materia "servicios sociales", pero no del cuerpo principal de esta materia y, por lo tanto, no se puede considerar que el Proyecto de decreto regule de manera directa y estructural la materia servicios sociales.

Todo lo dicho hasta aquí, se hace sin ánimo de desincentivar las consultas que se efectúen al CES, que son siempre bien recibidas, sino con la pretensión de delimitar el ámbito de actuación de este órgano estatutario y trabajar para hacer aportaciones útiles y provechosas para la sociedad balear.

IV. Conclusiones

De acuerdo con todo el que se ha expuesto y de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 10/2000, este Consejo Económico y Social de las Islas Baleares considera que no tiene que emitir dictamen sobre el Proyecto de decreto por el cual se establecen los criterios y principios generales para la concertación de servicios en el ámbito de los sistema público de Servicios Sociales.

La secretaria general

Àngels Bellinfante Torres

Visto bueno

El presidente en funciones

Llorenç Huguet Rotger