



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE CONCIERTO SOCIAL PARA LA GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta proveniente de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social en relación con el proyecto de Decreto de Concierto Social para la gestión de Servicios Sociales y Atención a las Personas en situación de dependencia. A la vista de la consulta y examinado el contenido del expediente que la acompaña, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10, apartado primero, inciso a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se tiene el honor de evacuar el presente informe sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO.- CONSULTA.

La consulta, recibida el pasado día 3 de marzo de 2021 en este Gabinete Jurídico, es del siguiente tenor: *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y en el apartado 3.1.1.h) de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, solicito el dictamen en derecho del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sobre el proyecto de Decreto por el que se regula el Concierto Social para la gestión de servicios sociales y atención a las personas en situación de dependencia en Castilla-La Mancha”*.

SEGUNDO.- EXPEDIENTE.

La antedicha consulta se acompaña de expediente compuesto de doscientas ocho páginas precedidas de un índice numerado, conforme al cual la documentación que contiene es la siguiente:

1. Exposición de la consulta pública
2. Informe sobre las aportaciones efectuadas en el trámite de consulta pública
3. Memoria del Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Decreto
4. Resolución inicio proyecto de Decreto Concierto Social
5. Primer texto del proyecto de Decreto
6. Informe de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social



7. Resolución Información pública
8. Informe del Coordinador de Calidad
9. Informe de la Inspección General de Servicios
10. Certificado del Consejo Regional de Municipios
11. Certificación Inspección General de Servicios
12. Certificación de exposición en el tablón de anuncios electrónico
13. Informe de la Dirección General de Presupuestos
14. Certificado punto de contacto autonómico
15. Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica
16. Alegaciones presentadas
17. Informe a alegaciones GUM
18. Informe a alegaciones de entidades
19. Certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales
20. Informe de Impacto de Género Proyecto Decreto Concierto Social
21. Certificado Comisión del Diálogo Civil
22. Segundo texto del proyecto de Decreto

TERCERO.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

El segundo borrador del proyecto de Decreto, que incorpora las modificaciones resultantes de los informes evacuados y de las alegaciones vertidas en trámite de información pública, y sobre el que se emite el presente informe, consta de una parte expositiva o preámbulo, veintisiete artículos estructurados en tres capítulos, cuatro disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria, y cuatro finales.

El preámbulo o parte expositiva se refiere al marco normativo y competencial a nivel autonómico y estatal; a la necesidad y oportunidad de la norma y los objetivos perseguidos; y a los principios de buena regulación, a saber, los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

El capítulo I, que lleva por rúbrica “Disposiciones generales”, comprende los artículos 1 a 4. El artículo 1 establece el objeto de la norma y la definición de concierto social; el artículo 2 contiene el ámbito de aplicación; el artículo 3 las definiciones y el artículo 4 los principios de la acción concertada.

El capítulo II, rubricado “Delimitación del régimen de concertación”, está compuesto por cuatro artículos que regulan las prestaciones susceptibles de acción concertada (artículo 5); los requisitos exigibles a las entidades para concertar (artículo 6); las prohibiciones para concertar (artículo 7) ; así como los tipos de conciertos sociales (artículo 8).

El capítulo III, regula el “Procedimiento de concertación”, comprende los artículos 9 a 27, por los que se regula: la iniciación del procedimiento, las bases de las convocatorias, los criterios de valoración y preferencia, las solicitudes, la Comisión de Valoración, la



instrucción del procedimiento, la adjudicación de las prestaciones de acción concertada, las causas de extinción y resolución de los acuerdos de acción concertada, la finalización por resolución del acuerdo de acción concertada, las obligaciones de las entidades concertadas, la evaluación y seguimiento de los servicios prestados mediante acción concertada, la cesión y subcontratación de servicios concertados, la incorporación a conciertos vigentes, el ámbito de los acuerdos directos de acción concertada, los sistemas de información y protección de datos personales, así como el régimen sancionador.

La disposición adicional primera establece la aplicación del régimen de acción concertada a las Administraciones públicas de ámbito local; la segunda prevé la suscripción de concierto social por entidades privadas vinculadas a otra administración pública; la tercera recoge la incompatibilidad con la percepción de subvenciones y la cuarta declara la aplicación del régimen de acción concertada a la Fundación Socio Sanitaria de Castilla-La Mancha.

La disposición transitoria primera prevé la concertación con las entidades que vienen colaborando en las prestaciones del catálogo; la segunda regula el régimen transitorio de los procedimientos.

La derogación normativa se contempla en una única disposición derogatoria.

La disposición final primera trata de la resolución de conflictos; la segunda del régimen normativo supletorio; la tercera sobre la habilitación normativa y por último, la cuarta versa sobre la entrada en vigor de la norma.

A tales antecedentes les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- NATURALEZA DEL INFORME Y PLAZO DE EMISIÓN

El informe que se solicita es de naturaleza preceptiva y no vinculante.

En efecto, el citado artículo 10, apartado 1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dispone que “Corresponde al Gabinete Jurídico emitir dictamen en derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos: a) Los anteproyectos de leyes y los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general.”



Añade el apartado 5.b) del mismo artículo que “Los informes de los letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.”

SEGUNDA.- MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIAL

Como recoge el Preámbulo del proyecto, el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, atribuye en su artículo 31.1.20º a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de asistencia social y servicios sociales; promoción ayuda a menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, personas con discapacidad y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación.

En virtud de dicha competencia se aprobó la Ley 14/2010, de 16 de diciembre , de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha y la Ley 1/2020, de 3 de febrero, de Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha.

La Ley 14/2010, de 16 de diciembre, en el artículo 18.3, establece que: “ 3. Las administraciones públicas podrán contratar, concertar o convenir entre sí determinadas prestaciones de los Servicios Sociales de Atención Especializada, así como con la iniciativa privada que sea titular de dichos servicios o de los centros desde los que se prestan, incorporándose en este caso, al Sistema Público de Servicios Sociales.”

El artículo 28.3 señala que: “La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha podrá colaborar con la iniciativa privada, preferentemente de iniciativa social, para la provisión de prestaciones de carácter público, mediante cualquier figura prevista en el ordenamiento jurídico, con sujeción a los objetivos señalados en la planificación general de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.”

El artículo 40 dispone que las prestaciones públicas de Servicios Sociales se efectuarán preferentemente mediante gestión pública propia, no obstante, podrán utilizar cualquiera de las fórmulas de gestión indirecta o colaboración previstas en el ordenamiento jurídico a través de entidades privadas de carácter social o mercantil.

Por su parte, el artículo 42 , en su apartado primero, establece que las administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales podrán encomendar a entidades privadas, prioritariamente las de la iniciativa social, la provisión o gestión de prestaciones previstas en el catálogo mediante concierto, convenio o contrato, ajustándose la pertinencia de su aplicación al carácter de la actividad a contratar o a la provisión de servicios de que se trate, siempre que tales entidades cuenten con la oportuna autorización y figuren inscritas en el Registro de Entidades y Centros de Servicios Sociales.



La norma que ahora informamos está directamente relacionada con la Ley 1/2020, de 3 de febrero, del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha, que también hace referencia al ámbito de la concertación social. Así, en su disposición final segunda, habilita al Consejo de Gobierno para desarrollar por Decreto el Concierto Social, conforme a lo dispuesto en la Ley de Servicios Sociales de Castilla-la Mancha.

A nivel estatal, La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, posibilita que determinados servicios relacionados con la atención a las personas puedan ser desarrollados al margen de la contratación pública mediante la aprobación, por las Comunidades Autónomas, de instrumentos no contractuales con la finalidad de satisfacer las necesidades de carácter social.

El Decreto cuyo proyecto se somete a informe tiene por objeto el desarrollo reglamentario de la regulación establecida en la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha y de la Ley 1/2020, de 3 de febrero, de Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha, acerca del Concierto Social.

TERCERA.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

El artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, dispone:

“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los Órganos Consultivos de la Administración Regional.



4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”

Las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, de 25 de julio de 2017, en relación con los Acuerdos del Consejo de Gobierno relativos a los Anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria, señalan:

“Para la toma en consideración de los anteproyectos de Ley y para la aprobación de las disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno será imprescindible que los mismos vayan acompañados de la documentación que a tales efectos se encuentra señalada en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo y en la demás normativa de aplicación, y en concreto:

a) Propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”.

b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente las partes expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado “Extracto de expediente y disposición general”, dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignadas tras su aprobación.

c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

1º Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

2º Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y gasto.

3º Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

4º Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone– la medición concreta de las cargas eliminadas y los trámites que se han



simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica...).

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

d) Informe de impacto de género.

e) Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas de este carácter.

f) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente.

g) Por razón de las distintas materias en que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma, informes de las siguientes Consejerías:

1º La Consejería competente en materia de administraciones públicas cuando el anteproyecto normativo afecte a la organización, procedimiento o régimen de personal de la Administración Regional.

2º La Consejería competente en materia de educación cuando afecte al personal docente.

3º La Consejería competente en materia de sanidad cuando afecte a personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.

4º La Consejería competente en materia de hacienda cuando el proyecto determine obligaciones de gasto para la Hacienda regional.

5º De cualquier otra Consejería que pudiera resultar competente por razón de la materia.

h) Informe del Gabinete Jurídico.

i) Cualquier otro informe emitido por los órganos competentes que sea requerido de conformidad con la normativa sectorial de aplicación.

j) Informe del Consejo Consultivo cuando sea preceptivo.

k) Ficha para publicación en el Portal de Transparencia''.



En atención a la normativa sectorial, el proyecto de Decreto, también deberá ser informado por los siguientes órganos colegiados:

a) La Comisión Permanente del Consejo Asesor de Servicios Sociales, según lo dispuesto en el artículo 70.1 e) de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, y en el artículo 10.1 a) del Decreto 4/2014, de 16 de enero, del Consejo Asesor de Servicios Sociales.

Así, el precitado artículo 70, señala que corresponde al Consejo Asesor de Servicios Sociales: ``e) Informar, con carácter preceptivo sobre los proyectos de normativa sobre servicios sociales que tengan, como mínimo, rango de decreto´´.

b) El Consejo Regional de Municipios, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha.

c) La Comisión del Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 81/2020, de 15 de diciembre, de la Comisión para el diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha.

Con carácter previo a la elaboración del proyecto de Decreto se sustanció una consulta pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a través del portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, desde el día 12 de febrero de 2020 hasta el día 26 de febrero del mismo año, habiéndose formulado observaciones sobre el mismo.

Consta en el expediente Resolución de 3 de noviembre de 2020, de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública del proyecto del Decreto objeto de informe. El plazo de información pública fue de veinte días. Se presentaron alegaciones por el Colegio Oficial de Educadores Sociales de Castilla-la Mancha, Plena Inclusión Castilla-la Mancha, la Asociación Parálisis Cerebral (ASPACE CLM), la plataforma de organizaciones de infancia de Castilla-la Mancha (POI-CLM), así como por Geriátricos Calatrava S.L y Cáritas Castilla-la Mancha.

Se ha incorporado el informe de 1 de febrero de 2021 de la Directora General de Mayores sobre las alegaciones presentadas.

Asimismo, se incluye informe de Evaluación de Impacto de Género del Decreto, de fecha 3 de marzo de 2021, certificado de la Secretaría de la Comisión para el Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social y certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales.

Por otro lado, se han incorporado al expediente el informe del Coordinador de Calidad de la Consejería de Bienestar Social, Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia



Económica, así como el certificado de la Secretaría del Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha.

Por último, consta un correo electrónico de la Inspección General de Servicios indicando que no procede la emisión de Informe, dado que el Decreto no contempla normas de carácter procedimental, de fecha 24 de noviembre de 2020.

Según se indica en la Memoria del proyecto de Decreto, el texto proyectado no conlleva gasto, por lo que no se requiere una memoria económica.

Formalmente, el texto reglamentario debe adoptar la forma prevista en el artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de Decreto de Consejo de Gobierno.

CUARTA.- IMPACTO NORMATIVO

El artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, establece:

“La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha debe ejercer su potestad e iniciativa normativas con sujeción a los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, a los siguientes:

a)Elaboración de las memorias utilizando los instrumentos de análisis más adecuados para evaluar los efectos de la nueva regulación y evitar que se generen obligaciones o gastos innecesarios o desproporcionados con respecto a los objetivos de interés general que se pretenden alcanzar. [...]”

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece también obligaciones de análisis de impacto normativo, con carácter básico, en sus apartados 4 y 7:

“4. [...] Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta. [...]

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”



Se ha llevado a cabo el preceptivo análisis de impacto normativo, en particular a través de las memorias e informes siguientes:

- Memoria de análisis de impacto normativo, emitida por la Viceconsejería de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia, de 9 de octubre de 2020.

- Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo sobre la adecuación del borrador de proyecto de Decreto a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, evacuado por el Coordinador de Estrategia Económica el 21 de diciembre de 2020.

- Informe de evaluación de impacto de género de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social, emitido por la Secretaria General el 3 de marzo de 2021.

- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social sobre el proyecto de Decreto que se informa, emitido por el Secretario General el 3 de noviembre de 2020.

A la vista de todo ello, las constataciones de los técnicos competentes confirman, en síntesis, los siguientes extremos:

- Ausencia de impacto de género.
- Ausencia de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia.
- Ausencia de impacto económico.
- Conformidad del proyecto normativo con la normativa de garantía de la unidad de mercado.
- Ausencia de impacto en materia de racionalización y simplificación administrativa.
- No se establecen trámites adicionales o distintos a los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el sentido de su artículo 129.4.

Con ello se tiene por cumplido el preceptivo análisis de impacto normativo que debe preceder a la aprobación de toda norma jurídica y que, en lo que nos afecta, impone el citado artículo 39.a) de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

QUINTA.- PRINCIPIOS DE NECESIDAD, EFICACIA, PROPORCIONALIDAD, TRANSPARENCIA Y EFICIENCIA.

Continuamos glosando el ya citado artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha:



“La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha debe ejercer su potestad e iniciativa normativas con sujeción a los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, a los siguientes: [...]

b) Obtención de un marco normativo previsible, estable y fácil de conocer y comprender para los ciudadanos y los agentes económicos y sociales, de forma que la aprobación de la nueva norma conlleve, como regla general una simplificación del ordenamiento jurídico vigente [...]”.

Por remisión, el citado artículo 129 consagra los siguientes principios de buena regulación:

“1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

2. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas. [...]

5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.



6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.”

En el presente caso se constata que:

- se expresan en el preámbulo los fines de interés general y objetivos que se persiguen;
- la regulación que se establece es la imprescindible para cumplir los objetivos perseguidos;
- se ha hecho efectiva la participación activa de los destinatarios de la norma en su elaboración a través de los trámites de consulta previa y de información pública.

Por todo ello, consideramos debidamente acreditado el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, transparencia y eficiencia.

SEXTA.- PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El precitado artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, exige que el marco normativo sea “fácil de conocer y comprender para los ciudadanos y los agentes económicos y sociales”; de igual modo, el antedicho artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas prescribe que el marco normativo sea “claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas”.

En base a ello, procedemos a continuación a realizar una serie de propuestas de modificación, que sistematizaremos en función de la vertiente del principio de seguridad jurídica a la que pretender servir.

1. CORRECCIÓN Y CLARIDAD

Para lograr un marco normativo claro y de certidumbre y facilitar su conocimiento y comprensión, en primer lugar, consideramos aconsejable una revisión general del texto desde el punto de vista sintáctico y gramatical. El rigor y la exactitud en el uso del lenguaje son presupuesto necesario y antecedente lógico de la claridad normativa, que a su vez es un componente esencial de la seguridad jurídica.

En relación con este punto, se observan en el borrador algunos incisos que pueden generar tales dudas.



En el Preámbulo se establece que en la tramitación del proyecto de Decreto que se informa se han consultado el Consejo Asesor de Servicios Sociales y el Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha. Entendemos que debería realizarse una mención genérica de las consultas realizadas puesto que no hay razón que justifique la mención especial a la consulta realizada al Consejo Asesor de Servicios Sociales y el Consejo Regional de Municipios de Castilla-la Mancha.

Por ello, consideramos preferible la redacción siguiente: “En su tramitación han sido emitidos los informes preceptivos legalmente exigidos y han sido consultados de acuerdo con la normativa sectorial, el Consejo Asesor de Servicios Sociales, el Consejo Regional de Municipios de Castilla-la Mancha y la Comisión del Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha”.

Por otro lado, el artículo 4 establece los Principios de la acción concertada. Consideramos que el precepto ganaría en claridad si se cambiase la denominación de los siguientes principios:

-artículo 4.b): “~~Solidaridad~~, la implicación de las entidades del tercer sector social en la prestación de servicios de carácter social a las personas tendrá carácter prioritario, cuando existan análogas condiciones de eficacia, calidad y costes.”

Recomendamos sustituir la denominación del principio de Solidaridad por el de “Preferencia del tercer sector social”, por entender que resulta más conforme al contenido del principio ya que se trata a remarcar la preferencia que las entidades del tercer sector social tienen en la prestación de servicios sociales de conformidad con el artículo 42 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha.

-artículo 4.c): “~~Descentralización~~, la prestación de servicios se realizará conforme a criterios de proximidad, procurando la cercanía al entorno de las personas usuarias.”

En cuanto a este principio, dado su contenido, consideramos que debería denominarse “Proximidad” en lugar de descentralización toda vez que la descentralización administrativa es el mecanismo por medio del cual se faculta a entes territoriales o administrativos, para que asuman funciones que se encuentran radicadas en el orden central, mientras que el contenido material del inciso se refiere a caso distinto y cosa diferente, cual es la proximidad o cercanía en la prestación de los servicios.

-artículo 4.m): “~~Calidad~~, la intervención estará sujeta a unos estándares a través de instrumentos de evaluación que promuevan la calidad”.

Acerca de este principio, entendemos que sería mejor calificarlo como principio de “Control de Calidad” ya que se basa en la sujeción de las entidades intervinientes en el



Concierto Social a instrumentos de evaluación y control por parte de los órganos competentes, no de exigir una calidad mínima en la prestación de los servicios.

-artículo 4.n): ~~``Trabajo en red~~, construyendo la intervención junto con las entidades y administraciones que operan en el territorio, al objeto de garantizar una atención integral y adecuada a la persona``.

Con respecto a este principio, el contenido material de la redacción es más coherente con los principios coordinación y colaboración en la actuación de las Administraciones Públicas que consagra el artículo 103 de la Constitución Española de manera que se aconseja modificar la denominación del principio ``Trabajo en red`` por ``Coordinación y Colaboración``.

Ahora veamos el artículo 5.1 del proyecto de Decreto sometido a Informe, el cual establece las prestaciones susceptibles de acción concertada. La redacción actual priva de claridad interpretativa a la lectura del precepto y dado que las prestaciones deben estar concretadas de manera específica, consideramos que procede la modificación del precepto ganando éste en claridad si se le diese la siguiente redacción:

``Artículo 5. Prestaciones susceptibles de acción concertada.

1. Se podrá aplicar el régimen de acción concertada a aquellas prestaciones sociales del Sistema Público de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha, recogidas en el capítulo I del título III de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, ~~para las que así esté previsto en dicha ley~~, en el Decreto 3/2016, de 26 de enero, por el que se establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, ~~y en el resto de normativa aplicable~~, y las restantes cuyo reconocimiento esté expresamente establecido en otra norma.``

El artículo 6.1 e), establece, como requisitos exigibles a las entidades para concertar:

``Estar al corriente de las ~~obligaciones tributarias y con la seguridad social~~``.

Recomendamos la siguiente redacción, por ser más correcta y conforme a los usos normativos y a las referencias contenidas en otras leyes:

``e)Estar al corriente de las obligaciones tributarias y de la seguridad social``.

El artículo 6.1 g), recoge, como requisitos exigibles a las entidades para concertar:

``g)Cumplir los requerimientos en materia de igualdad y conciliación establecidos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres``.



Consideramos conveniente sustituir la referencia al anglicismo "requerimientos" por la palabra "requisitos", a fin de lograr una mayor precisión jurídica del texto objeto de informe.

Pasando al artículo 10.1.e): "e) Criterios de selección de las entidades, así como las especificidades propias de cada tipo de prestación."

En relación con el concepto "criterios de selección", entendemos que convendría sustituirlo por "criterios de valoración y preferencia", por coherencia interna con el texto del artículo 11.

El artículo 11.1 c) contiene la abreviatura "ITI" (inversión territorial integrada). Se aconseja expandir la abreviatura a fin de que conste la denominación del acrónimo ya que debe evitarse, en lo posible, el uso de siglas y abreviaturas.

El artículo 11.2. reza: "En el caso de que la convocatoria fije un porcentaje máximo de ~~concertación de plazas por centro que no alcance el 100%~~, se podrá excepcionar o modificar el mismo para los centros ubicados en municipios considerados zonas escasamente pobladas, zonas prioritarias, así como para los centros que se construyan como proyectos de interés regional y proyectos de singular interés."

Se propone la siguiente redacción para una mejor comprensión:

"En el caso de que la convocatoria fije un porcentaje máximo de concertación de plazas que no alcance el 100% de las plazas por centro, se podrá excepcionar o modificar el mismo para los centros ubicados en municipios considerados zonas escasamente pobladas, zonas prioritarias, así como para los centros que se construyan como proyectos de interés regional y proyectos de singular interés."

El artículo 12, al regular las solicitudes, dispone:

"1. Las entidades interesadas en participar en el concierto deberán presentar por medios electrónicos sus solicitudes y la documentación exigida, en la forma y en el plazo establecidos en las bases de la convocatoria. La presentación de la solicitud implica ~~la aceptación del contenido de la convocatoria.~~"

Se considera procedente la modificación de la redacción desde una óptica de recurso frente a la Resolución de convocatoria, mediante la mención de "la aceptación de las bases" en lugar de la aceptación del contenido de la convocatoria.

Así, el artículo 12.1 quedará redactado como sigue:



“Artículo 12. Solicitudes. 1. Las entidades interesadas en participar en el concierto deberán presentar por medios electrónicos sus solicitudes y la documentación exigida, en la forma y en el plazo establecidos en las bases de la convocatoria. La presentación de la solicitud implica la aceptación de las bases.”

El artículo 21, sobre las obligaciones de las entidades concertadas, dispone:

“El acuerdo de acción concertada obliga a la entidad que concierta a: a) Incorporar a las personas derivadas por el órgano concertante a las prestaciones asignadas.”

Se propone la siguiente redacción con el objetivo de mejorar la comprensión de la concreta obligación de la entidad concertante:

“El acuerdo de acción concertada obliga a la entidad que concierta a: a) Realizar las prestaciones asignadas en favor de las personas derivadas por el órgano concertante, que quedarán incorporadas a su actividad prestacional.”

En relación con el mismo precepto, en la letra “j” establece:

“El acuerdo de acción concertada obliga a la entidad que concierta a: j) Gestionar el cobro de las aportaciones de las personas usuarias de la prestación, en aplicación de la normativa sobre precios públicos o tasas aplicable al caso, ~~si así lo encomienda la administración concertante.~~”

Se propone la siguiente redacción con el de fin de remarcar el supuesto especial contemplado:

“El acuerdo de acción concertada obliga a la entidad que concierta a: j) Si así lo encomienda la administración concertante, gestionar el cobro de las aportaciones de las personas usuarias de la prestación, en aplicación de la normativa sobre precios públicos o tasas aplicable al caso.”

En cuanto al contenido del artículo 22 del Proyecto de Decreto, se valora positivamente que se establezcan métodos de evaluación del cumplimiento de los contenidos, lo que entendemos, redundará en la calidad de la actividad objeto de concierto.

El apartado segundo del artículo declara:

“2. Las entidades, y las prestaciones y servicios concertados, estarán sometidos a las actuaciones que desde el órgano competente se determinen, respecto de las condiciones técnicas ~~y la evaluación~~ de la calidad del servicio. Asimismo, estarán sometidos a los procesos de seguimiento y controles técnicos, económicos y administrativos que, para el cumplimiento del acuerdo de acción concertada, se vayan adoptando.”



Se recomienda la siguiente redacción para clarificar que las actuaciones de evaluación se llevan a cabo por el órgano competente respecto de las condiciones técnicas y de calidad del servicio.

2. Las entidades, y las prestaciones y servicios concertados, estarán sometidos a las actuaciones de evaluación que desde el órgano competente se determinen, respecto de las condiciones técnicas y de calidad del servicio. Asimismo, estarán sometidos a los procesos de seguimiento y controles técnicos, económicos y administrativos que, para el cumplimiento del acuerdo de acción concertada, se vayan adoptando.

En cuanto al apartado cuarto del mismo artículo:

“22.4. Las evaluaciones servirán de base para determinar si se mantiene o no la prestación de los servicios en régimen de acción concertada y para determinar si procede la prórroga de los acuerdos. Durante el período de prórroga, las evaluaciones se realizarán con la misma periodicidad que durante el ~~acuerdo inicial~~.”

Para una mayor precisión conceptual se recomienda la siguiente redacción:

“22.4. Las evaluaciones servirán de base para determinar si se mantiene o no la prestación de los servicios en régimen de acción concertada y para determinar si procede la prórroga de los acuerdos. Durante el período de prórroga, las evaluaciones se realizarán con la misma periodicidad que durante el período inicial.”

Pasando al artículo 23, sobre la cesión y subcontratación de servicios concertados, en su apartado segundo establece:

“23.2 Cuando la administración concertante lo considere posible, establecerá en la convocatoria de concierto social las condiciones en las que puede autorizarse la subcontratación, pudiendo fijar un porcentaje en relación con la prestación total. En todo caso, solo podrá autorizarse la subcontratación de partes no fundamentales de la prestación, que no incidan en la atención personalizada de las personas usuarias.”

La subcontratación no ha de circunscribirse a un porcentaje determinado fuera del cual no quepa ésta, sino ha de ser posible hasta un porcentaje máximo, pudiendo subcontratar por debajo del mismo. Por ello, se aconseja la introducción una mención relativa al “porcentaje máximo”.

“23.2. Cuando la administración concertante lo considere posible, establecerá en la convocatoria de concierto social las condiciones en las que puede autorizarse la subcontratación, pudiendo fijar un porcentaje máximo en relación con la prestación total. En todo caso, solo podrá autorizarse la subcontratación de partes no fundamentales de la prestación, que no incidan en la atención personalizada de las personas usuarias.



El artículo 25, sobre el ámbito de los acuerdos directos de acción concertada, según reza su apartado segundo:

“25.2. La suscripción de estos acuerdos directos deberá ser motivada por el órgano competente para celebrar la concertación, justificando la necesidad y emergencia de la prestación y la disponibilidad presupuestaria, o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito en el caso de que no exista crédito suficiente. Tras la formalización del acuerdo, el plazo de inicio de la prestación no podrá ser superior a un mes.

Se propone una nueva redacción de este apartado en los términos que se exponen por considerarla más acorde con el apartado primero del mismo precepto que trata “de la urgencia, emergencia o imperiosa necesidad de la prestación y la disponibilidad presupuestaria”.

La redacción quedaría como sigue:

“25.2. La suscripción de estos acuerdos directos deberá ser motivada por el órgano competente para celebrar la concertación, justificando la urgencia, emergencia o imperiosa necesidad de la prestación y la disponibilidad presupuestaria, o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito en el caso de que no exista crédito suficiente. Tras la formalización del acuerdo, el plazo de inicio de la prestación no podrá ser superior a un mes.”

Entrando en el análisis de las Disposiciones Finales, la Disposición final primera, establece:

“ Resolución de conflictos. Las ~~cuestiones litigiosas~~ derivadas de la aplicación del régimen de acción concertada serán resueltas por el órgano competente de la Administración pública concertante, sin perjuicio de que, una vez agotada la vía administrativa, puedan someterse a la jurisdicción contencioso-administrativa.”

Consideramos más adecuado, en aras a una mayor precisión conceptual y a fin de lograr una mejor comprensión para los destinatarios de la ley, sustituir “cuestiones litigiosas” por “controversias que se deriven de la aplicación del régimen de acción concertada”, así como modificar la redacción relativa al régimen de recursos. Para ello, proponemos que la Disposición Final Primera quede redactada, como exponemos a continuación:

“Disposición final primera. Resolución de conflictos. Las controversias que se deriven de la aplicación del régimen de acción concertada serán resueltas por el órgano competente de la Administración pública concertante, mediante reclamación administrativa previa, sin perjuicio de que, una vez agotada la vía administrativa, puedan someterse a la jurisdicción contencioso-administrativa”.



Por último, la Disposición final tercera autoriza “a la persona titular de la Consejería competente en materia de bienestar social a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo del presente decreto sean necesarias dentro de su marco competencial”.

Consideramos que la siguiente redacción de la Disposición es más precisa y contribuye a dar claridad al Proyecto informado, contribuyendo a la economía del lenguaje:

“Disposición final tercera. Habilitación normativa. Se autoriza al titular de la Consejería competente en materia de bienestar social a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo del presente decreto sean necesarias dentro de su marco competencial.”

2. PRINCIPIO DE COHERENCIA

El artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al que venimos haciendo referencia, establece como requisito de seguridad jurídica que *“la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado [...]”*.

Entendemos que, para asegurar el conocimiento y comprensión de la norma, la coherencia debe predicarse tanto en el seno del propio texto como en relación con el resto del ordenamiento jurídico.

En cuanto a lo primero, la coherencia interna se refiere a la propia sistemática, estructura y organización del texto normativo. En cuanto a lo segundo, el principio de seguridad jurídica exige que el ordenamiento jurídico sea un conjunto sistemático y armónico, no una mera acumulación abigarrada y heteróclita de normas dispares e inconexas.

A continuación, haremos una serie de propuestas de modificación del texto que, a nuestro entender, mejorarían su coherencia, comenzando por la perspectiva interna para pasar después a la externa.

a) SISTEMÁTICA INTERNA DE LA NORMA

La doctrina del Consejo de Estado relativa a los principios de buena regulación ha venido insistiendo en la necesidad de observar los criterios de *“sedes materiae”* y de *“a rubrica”*, esto es, de ordenar cada precepto o mandato en la ubicación sistemática más acorde con su naturaleza y contenido. Véase, por todos, el Dictamen del Consejo de Estado de 5 de diciembre de 2001 sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Concesión de



Obras Públicas: *“En el desempeño de su función consultiva, el Consejo de Estado percibe las distorsiones que, con creciente intensidad, se siguen de la incorrecta incorporación al ordenamiento jurídico de iniciativas normativas que no observan las ventajas de situar cada norma en las "sedes materiae" que, presupuesta la conformación del ordenamiento en su conjunto a partir de criterios lógicos y sistemáticos, sea su ubicación normal.”*

En base a estos principios, entendemos que la estructura y sistemática del texto podrían verse favorecidas reubicando o reordenando, e incluso suprimiendo, determinados preceptos.

Comenzando con la redacción del artículo 1.1 del Proyecto de Decreto, entendemos que resulta improcedente e induce a confusión. Su redacción debe circunscribirse al estricto objeto de la norma. La descripción estructural de las formas de prestación del servicio público es materia propia del Preámbulo y no del articulado, como descripción del marco dentro del cual se inserta el Concierto regulado en el Proyecto de Decreto que se informa, al objeto de ubicarlo dentro de las distintas formas de prestación (directa, indirecta y contractual).

Se propone que el apartado 1 del artículo 1 se deslinde del siguiente modo:

1) Reubicación e inclusión en el Preámbulo de las fórmulas de prestación de servicios sociales por parte de la Administración como enmarque de la ubicación de la presente norma, introduciendo en el Preámbulo del proyecto de Decreto el siguiente texto:

“Con arreglo al actual marco normativo, la prestación de servicios sociales competencia de las Administraciones Públicas puede realizarse en primer lugar y como es obvio por virtud de prestación o gestión directa; en segundo lugar mediante una gestión indirecta con arreglo a las fórmulas contractuales previstas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y, en tercer lugar, en virtud de una gestión indirecta no contractual a través de lo que en el Proyecto que informamos se denomina “concierto social.””

2) Concreción específica del objeto de la norma en el artículo 1 apartado 1, como forma de gestión indirecta. Conforme a lo expuesto, se aconseja la siguiente redacción del apartado 1 del artículo 1:

“Artículo 1. Objeto del Decreto y definición del concierto social.

1. El presente Decreto tiene por objeto la regulación del régimen jurídico del concierto social, en desarrollo de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre como uno de los mecanismos de gestión indirecta del servicio público.”

En relación con el ámbito de aplicación de la norma, previsto en el artículo 2, es necesario delimitarlo escrupulosamente. Consideramos por tanto aconsejable suprimir



el apartado 2 de dicho precepto que establece los órganos competentes y trasladarlo a un nuevo artículo que lleve por rúbrica: ``Órganos competentes``.

En relación a los criterios de valoración y preferencia que servirán para la selección de las entidades que hayan concurrido a la convocatoria de concierto de prestaciones, recogidos en el artículo 11, consideramos que los criterios contemplados en las letras a): ``El arraigo de la persona al entorno`` y e) ``Lista de espera o demanda para acceso a los servicios`` son criterios valorativos que no se refieren a las entidades, no cobran sentido como criterios de valoración para seleccionar a una entidad frente a otra. Y es que el arraigo de la persona al entorno o la demanda o existencia de lista de espera por parte de los usuarios para las prestaciones de servicios sociales son elementos independientes de las características de la entidad que concurre a la convocatoria para su valoración y preferencia respecto a otras entidades concurrentes. El resto de criterios contemplados sí que afectan a la valoración o preferencia de la propia entidad, se refieren a ella.

A causa de lo expuesto, se propone la supresión de las letras a) y e) del artículo 11 a fin de que los criterios de valoración y preferencia que servirán para la selección de las entidades que hayan concurrido a la convocatoria de concierto de prestaciones vengan referidos únicamente a aspectos concernientes al carácter subjetivo de la propia entidad, no a los usuarios o a las características objetivas de las prestaciones.

Esta cuestión conecta con la inclusión en la letra h) del artículo 11.1 de la expresión ``referidas a las mismas``. La redacción de este precepto sería la siguiente:

``11.1. h) Cualesquiera otros criterios que resulten determinantes para la valoración de la capacidad y la idoneidad de las entidades referidos a las mismas.``

Por su parte, el artículo 12, obliga a que las entidades interesadas a participar en un concierto presenten sus solicitudes, así como la documentación exigida por medios electrónicos.

Hay que tener presente que, de conformidad con el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el empresario individual puede elegir si relacionarse con la Administración Pública por medios telemáticos o no. Todo ello sin perjuicio de la facultad contemplada en el artículo 14.3 del mismo texto legal que permite que reglamentariamente, las Administraciones puedan establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.



Por ello, y dado que el Proyecto de Decreto se refiere tanto a sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas como a sujetos que no tienen dicha obligación resulta conveniente clarificar esta cuestión.

Consecuentemente, en este punto cabrían dos opciones alternativas, a la hora de abordar la regulación de esta cuestión:

Opción 1) La introducción del siguiente párrafo en el artículo 12.1:

“Excepcionalmente, el empresario individual podrá optar por la presentación telemática o en formato papel de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en tanto que reglamentariamente no se establezca otra cosa al amparo del artículo 14.3 del mismo texto legal”.

Opción 2) Alternativamente, se propone introducir en el Preámbulo del Texto una mención al ejercicio de la facultad prevista en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, al amparo de la cual, se procede a obligar a todas las entidades interesadas en participar en el concierto, incluidos los empresarios individuales, a relacionarse electrónicamente con la Administración, al considerar que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos queda acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Asimismo, y en el caso de elegir esta opción, en el articulado se recomienda, a fin de dar claridad a la norma, introducir una referencia al empresario individual. La redacción que se propone en caso de elegirse esta segunda opción es la siguiente:

“12.1 Las entidades interesadas en participar en el concierto, incluido el empresario individual, deberán presentar por medios electrónicos sus solicitudes y la documentación exigida, en la forma y en el plazo establecidos en las bases de la convocatoria. La presentación de la solicitud implica la aceptación del contenido de la convocatoria.”

El artículo 13, en su apartado segundo, fija la composición de la Comisión de Valoración encargada de verificar que se cumplen los requisitos, condiciones y criterios establecidos en las bases de la convocatoria:

“En la Administración autonómica la comisión de valoración será designada por el órgano con competencia para resolver y su composición será la siguiente:

a) La presidencia será desempeñada por la persona que ostente la Jefatura de Servicio competente en la gestión de la prestación que va a ser concertada. Su voto dirimirá los empates.



b) La secretaría corresponderá a una persona que ocupe puesto técnico adscrito a la Viceconsejería o Dirección General competente en la materia, tendrá voz y voto.

c) Dos vocalías serán desempeñadas por personas que ocupen puestos técnicos adscritos a la Viceconsejería o Dirección General competente en la materia.”

Proponemos la alteración del orden en el que se enumeran los miembros de la Comisión de Valoración, a los efectos de incluir en último lugar al Secretario de la misma, por una cuestión de sistemática legal. El Presidente y los vocales ostentan derecho a voto, en último lugar, el Secretario, que tiene derecho de voto solo por indicarse así expresamente en el precepto analizado.

La redacción propuesta es la siguiente:

“En la Administración autonómica la comisión de valoración será designada por el órgano con competencia para resolver y su composición será la siguiente:

a) La presidencia será desempeñada por la persona que ostente la Jefatura de Servicio competente en la gestión de la prestación que va a ser concertada. Su voto dirimirá los empates.

b) Dos vocalías serán desempeñadas por personas que ocupen puestos técnicos adscritos a la Viceconsejería o Dirección General competente en la materia

c) La secretaría corresponderá a una persona que ocupe puesto técnico adscrito a la Viceconsejería o Dirección General competente en la materia. Tendrá voz y voto.”

El apartado 4 del mismo artículo 13, establece:

“4. La comisión de valoración ~~dependerá funcionalmente del órgano competente~~ para resolver y ejercerá sus funciones como órgano colegiado, de acuerdo con lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.”

Se recomienda sustituir la anterior redacción por la siguiente:

4. La comisión de valoración dependerá orgánicamente del órgano competente para resolver y ejercerá sus funciones con autonomía funcional. Como órgano colegiado, su funcionamiento se regirá de acuerdo con lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La modificación propuesta se basa en que resulta necesario que la Comisión de Valoración goce de independencia funcional con el objeto de garantizar su autonomía e independencia de criterio en la emisión de sus valoraciones. Nos encontramos ante una órgano administrativo colegiado, imparcial y con especialización técnica merced a los



conocimientos de los técnicos que la conforman, que goza de discrecionalidad técnica y por tanto de presunción y acierto en sus valoraciones.

Por lo expuesto, la Comisión de Valoración no puede depender de un órgano resolutorio, sino que al tener independencia de criterio, debe reconocérsele autonomía funcional, sin perjuicio de la dependencia orgánica.

En el artículo 14, relativo a la instrucción del procedimiento, se propone la siguiente redacción (el subrayado es añadido nuestro):

1. La instrucción del procedimiento corresponderá al servicio adscrito al órgano competente para gestionar la prestación en función de la materia que vaya a ser objeto de la acción concertada.

2. En las bases de la convocatoria se establecerá un trámite de admisión y exclusión de participantes, con carácter previo al análisis de fondo de las solicitudes de los participantes.

3. El servicio instructor podrá solicitar a las entidades cuantas aclaraciones y ampliaciones de información y documentación sean precisas, que deberán ser presentadas dentro del plazo que, en su caso, se fije al efecto en la convocatoria.

4. El servicio instructor podrá realizar cuantas actuaciones se consideren necesarias para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe formularse la propuesta de resolución.

En el procedimiento, antes de entrar al fondo del asunto, es decir, a valorar las solicitudes de las entidades que hayan concurrido a la convocatoria de concierto, lo procedente es admitir o inadmitir a los candidatos que no cumplan con los requisitos exigidos, cuyas solicitudes no podrán ser objeto de valoración; de ahí la necesidad de introducir el apartado segundo del artículo que ahora analizamos.

En cuanto al apartado tercero, resulta conveniente que en las bases de la convocatoria se pueda fijar un plazo máximo para presentar alegaciones o para presentar información.

El artículo 15.2 prevé:

“2. La resolución de adjudicación de cada concierto social se publicará en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y tendrá los efectos de la notificación, conforme al artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, sin perjuicio de la posibilidad de notificar individualmente a las entidades, a través de la plataforma de notificación electrónica.”



Según lo indicado para el artículo 12, a propósito de los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, debemos poner de manifiesto que en este precepto, en línea y con el mismo fundamento explicado al analizar el artículo 12, consideramos que cabrían dos alternativas para lograr una mayor claridad en el texto normativo:

Opción 1) En primer lugar proponemos la siguiente redacción al precepto:

“2. La resolución de adjudicación de cada concierto social se publicará en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y tendrá los efectos de la notificación, conforme al artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, sin perjuicio de la posibilidad de notificar individualmente a las entidades, a través de la plataforma de notificación electrónica, o, tratándose del empresario individual de acuerdo con el medio elegido por éste para relacionarse con las Administraciones Públicas.

Opción 2) Alternativamente, se propone introducir en el Preámbulo del Texto una mención al ejercicio de la facultad prevista en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, al amparo de la cual, se procede a obligar a todas las entidades interesadas en participar en el concierto, incluidos los empresarios individuales, a relacionarse electrónicamente con la Administración, al considerar que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos queda acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Asimismo, y en el caso de elegir esta opción, en el articulado se recomienda, a fin de dar claridad a la norma, introducir una referencia al empresario individual, la redacción que se propone es la siguiente:

“2. La resolución de adjudicación de cada concierto social se publicará en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y tendrá los efectos de la notificación, conforme al artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, sin perjuicio de la posibilidad de notificar individualmente a las entidades, a través de la plataforma de notificación electrónica, incluso al empresario individual”.

Entrando a las Disposiciones adicionales, la Disposición adicional primera, sobre la aplicación del régimen de acción concertada a las Administraciones públicas de ámbito local, establece:

“1. Los órganos competentes de las entidades locales determinarán las prestaciones que pueden ser objeto de acción concertada de las que desarrollen en ejercicio de sus competencias, de conformidad con la legislación de régimen local y lo previsto en este decreto.



2. Las entidades locales establecerán, en el marco de su potestad de auto organización, la composición de la comisión de valoración y los órganos competentes para el inicio, instrucción y finalización de los procedimientos de acción concertada en el ámbito local.”

Se propone la siguiente redacción del artículo para concretar que sean los entes locales los que determinen, entre las prestaciones que en el ámbito que nos ocupa desarrollan, las que pueden ser objeto de concierto social:

“Disposición adicional primera. Aplicación del régimen de acción concertada a las Administraciones públicas de ámbito local. 1. Los órganos competentes de las entidades locales determinarán, entre las prestaciones que desarrollen en el ejercicio de sus competencias, aquellas que puedan ser objeto de acción concertada, de conformidad con la legislación de régimen local y lo previsto en este decreto.

2. Las entidades locales establecerán, en el marco de su potestad de auto organización, la composición de la comisión de valoración y los órganos competentes para el inicio, instrucción y finalización de los procedimientos de acción concertada en el ámbito local.”

Pasando a la Disposición adicional cuarta, sobre la aplicación del régimen de acción concertada a la Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha, dispone:

“La Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha tendrá la consideración de Administración competente para suscribir acciones concertadas dentro del ámbito de su competencia, siendo el órgano concertante el Patronato.”

Entendemos necesario eliminar la consideración de la Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha como Administración competente porque no se trata de una Administración de conformidad con lo establecido en el artículo 2.3 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas”.

Por lo expuesto, la redacción propuesta es la siguiente:

“La Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha ~~tendrá la consideración de Administración competente~~ podrá suscribir acciones concertadas dentro del ámbito de su competencia, siendo el órgano concertante el Patronato.”

b) INTEGRACIÓN DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

El Tribunal Supremo tiene declarado que *“es importante tener presente que el ordenamiento jurídico no se halla integrado en compartimentos estancos [...] sino que, por el contrario, constituye un todo interrelacionado en el que se impone una interpretación integradora de sus diversas previsiones como forma única de llevar a cabo*



la aplicación congruente de sus disposiciones.” Por todas, sentencia de la Sala Cuarta, de 28 de diciembre de 2000, rec. 646/2000.

Por tanto, *de lege ferenda*, debe coherenciarse el contenido de cada proyecto con la normativa preexistente, para asegurar que toda iniciativa normativa mantiene una relación armónica y coherente con el resto del ordenamiento jurídico en el que está llamada a integrarse.

En nuestro caso, dicha comprobación no puede sino tomar como punto de partida el rango reglamentario del proyecto que nos ocupa.

Así las cosas, el artículo 6.1 g) del proyecto de Decreto sometido a informe realiza una remisión general a la normativa de igualdad estatal. Sin embargo, es de señalar que la normativa de igualdad no es sólo estatal puesto que si bien es cierto que una parte de la Ley Orgánica 3/2007 es legislación básica, es decir, regula los mínimos que tienen que ser garantizados a todas las personas con independencia de donde residan. tal naturaleza de legislación básica de una buena parte de su articulado faculta a las comunidades autónomas a la ampliación de los derechos reconocidos. Es una medida potestativa, pero, como en todas las que afectan a los derechos de las personas, Castilla-La Mancha no puede conformarse con los mínimos y, por ello, desarrolla y amplía estos derechos básicos hasta el límite de sus competencias estatutarias mediante la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha.

Por ello, proponemos que en dicho precepto se efectúe una remisión a la normativa aplicable con carácter genérico, que comprenda tanto la normativa estatal como la autonómica o bien se remita a la normativa en materia de igualdad, tanto estatal como autonómica

SÉPTIMA.- ENTRADA EN VIGOR Y VACATIO LEGIS.

Nos parece prudente que se haya tomado como referencia el plazo general de veinte días que recoge el artículo 2.1 del Código Civil.

Consideramos adecuado, conceder de manera general una *vacatio legis* más amplia y suficiente para que los destinatarios de la norma tomen conocimiento de la misma y puedan proveer a su cumplimiento.



CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto, este Gabinete Jurídico es de dictamen:

Que, con las salvedades y reservas ya puestas de manifiesto, que se concretan en las propuestas de modificación destacadas y, advertido el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se emite por lo demás informe FAVORABLE al proyecto normativo sometido a consulta.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho. V.I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

En Guadalajara para Toledo, a fecha de firma

LA LETRADA

VºBº LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURIDICOS

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico

(Por delegación de firma de la Directora General de los Servicios Jurídicos otorgada mediante resolución de 18 de febrero de 2021)