



## **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES BÁSICAS DE LOS CENTROS DE SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA, DESTINADOS A LAS PERSONAS MAYORES EN CASTILLA-LA MANCHA**

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico petición de informe de la Secretaria General de la Consejería de Bienestar Social por el que se solicita la emisión de informe en relación con el asunto de referencia.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10.1 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, se emite el presente informe.

Para la elaboración del informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos que integran el expediente administrativo sometido a consulta:

- Consulta pública previa (Desde 30/07/2020 a 19/08/2020).
- Informe de la Secretaría General sobre la consulta pública previa (26/08/2020)
- Memoria de la Dirección General de Mayores (21/06/2021)
- Resolución de inicio (22/06/2021)
- Informe de la Secretaría General (22/06/2021)
- Informe de impacto de género (22/06/2021)
- Resolución apertura periodo de información pública y proceso participativo (22/06/2021).
- Primer borrador del Proyecto de Decreto (22/06/2021)
- Resolución de la Dirección General de Mayores, por la que se inicia el procedimiento de participación ciudadana (24/06/2021).
- Memoria económica de la Dirección General de Mayores (02/07/2021)
- Certificado del Consejo Regional de Municipios (20/07/2021)
- Certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales (22/07/2021)
- Certificado del Consejo de las Personas Mayores de Castilla-La Mancha (30/07/2021)



- Certificado de la Inspección General de Servicios acreditativo de la realización del trámite de información pública entre el 28 de junio y el 23 de julio de 2021 (09/08/2021).
- Certificado de la de la Comisión para el Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha (19/08/2021).
- Informe final de la Dirección General de Mayores sobre desarrollo del proceso participativo y anexo (4/10/2021).
- Resolución de la Dirección General de Mayores de publicación en extracto del informe final del proceso participativo (7/10/2021).
- Alegaciones recibidas en el trámite de información pública.
- Informe de la Dirección General de Mayores sobre el tratamiento de las alegaciones recibidas en el trámite de información pública (21/10/2021)
- Memoria intermedia de la Dirección General de Mayores (27/10/2021)
- Segundo borrador del Proyecto de Decreto (03/11/2021).

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. AMBITO COMPETENCIAL

La Constitución ha diseñado tal esquema de distribución de competencias a partir del artículo 148.1.20<sup>a</sup> que contempla la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asuman competencias en materia de “*Asistencia social*”.

Siguiendo la anterior previsión constitucional, al igual que han hecho el resto de las Comunidades Autónomas, el artículo 31.1.20<sup>a</sup> del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha establece la competencia exclusiva de la Junta en materia de “*Asistencia social y servicios sociales. Promoción y ayuda a menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupos sociales*”.



*necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación*”. Teniendo como fundamento y finalidad de las políticas sociales que este precepto atribuye a los poderes regionales el principio de promoción de la libertad y de igualdad real y efectiva de los individuos y de los grupos en que se integra y de remoción de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, proclamado en el artículo 4, dos, del indicado Estatuto, que asume así a nivel territorial lo establecido en el 9.2 de la Constitución.

A pesar de esta atribución de competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en materia de acción social, lo cierto es que, como ya indicaba la jurisprudencia constitucional citada, éstas no son excluyentes, pues, de una parte, también han aprobado normas en este ámbito el Consejo de Europa, la Unión Europea y el Estado, y de otra, ostentan además competencias en la materia las Corporaciones locales.

La aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, configuró un nuevo sistema de los servicios sociales que en esta Región tuvo su desarrollo normativo en la vigente Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha.

El borrador de Decreto pretende regular las condiciones básicas materiales, organizativas, de personal y funcionales, con que deben contar los centros de servicios sociales de atención especializada destinados a la atención de las personas mayores en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, incardinados en el Sistema Público de Servicios Sociales y de Atención a la Dependencia de Castilla-La Mancha.

Asimismo, en el mismo se incorporan niveles de exigencia básicos que garanticen un sistema de responsabilidad pública y el derecho de las personas a la calidad de la prestación de los servicios.



## SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

La potestad reglamentaria en el presente supuesto se ejerce por el Consejo de Gobierno en aplicación del artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla - La Mancha, el cual 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."*

Examinado el expediente remitido, y en aplicación del precepto transcrito ha de concluirse que han sido realizados los trámites de carácter preceptivo derivados de lo estipulado en el citado artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Con carácter previo a la elaboración del proyecto de decreto por el que se establecen las condiciones básicas de los centros de servicios sociales de atención especializada destinados a las personas mayores en Castilla-La Mancha, 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.

Se incorpora la Resolución de la Consejera de Bienestar Social autorizando el inicio y la tramitación de expediente para la elaboración del Decreto. Así también, se incorporan la Memoria de la Dirección General de Mayores de 21 de junio de 2021, la Memoria intermedia de 27 de octubre de 2021 y el Informe de la Secretaría General.

El artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha establece que todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.

Se incluye informe de evaluación impacto de género del Decreto de fecha 22 de junio de 2021.



El dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo conforme al artículo 54.4 de la Ley 11/2003 de 25 de septiembre. Este órgano deberá ser consultado en los “Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

Por su parte el apartado 3 del citado artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, precisa que cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos, se ha de someter la propuesta 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.

El texto proyectado se ha sometido a los trámites de audiencia e información pública, así como al procedimiento de participación ciudadana regulado en el capítulo III del título I (artículos 12 a 17) de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha.

Debe adjuntarse al expediente el informe de la Dirección General de Presupuestos en aplicación del artículo 22 de la Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021.

Han sido consultados tanto el Consejo Regional de Municipios, el Consejo Asesor de Servicios Sociales, como el Consejo de las Personas Mayores de Castilla-La Mancha incorporándose al expediente los certificados de dichas sesiones.



En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto de Decreto que se somete a informe.

### **TERCERO. FONDO**

El texto proyectado se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva que consta de 62 artículos, estructurados en 4 capítulos, 4 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

En el preámbulo debe corregirse la estructura del proyecto de decreto. Así donde dice: *“El modelo de atención que se implanta mediante este decreto se desarrolla en 62 artículos, estructurados en 4 capítulos, 15 secciones, 4 disposiciones adicionales, 3 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 2 disposiciones finales, con el siguiente contenido”* debe decir: *“El modelo de atención que se implanta mediante este decreto se desarrolla en 62 artículos, estructurados en 4 capítulos, 15 secciones, 4 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales, con el siguiente contenido”*.

En lo que atañe a su forma y estructura, este Proyecto de Decreto es plenamente acorde con la técnica seguida para la elaboración de esta clase de normas de dividir su contenido en Capítulos y éstos, a su vez en artículos, todo lo cual, evidentemente, facilita su lectura, y contribuye a la deseable claridad sistemática que debe exigirse a toda norma.

El capítulo I se dedica a las disposiciones generales: objeto, ámbito de aplicación, tipología de los centros, definiciones, modelos y principios de la atención.



El capítulo II desarrolla las condiciones materiales y arquitectónicas generales de los centros: comprende una sección primera que establece las condiciones comunes a todo tipo de Centros y otras cinco secciones con especificaciones según se trate de residencias, viviendas y apartamentos, centros de día, centros de noche o centros de mayores.

El capítulo III se refiere a la organización de los centros. Se divide en tres secciones. La primera sección establece las normas de convivencia en los centros. La sección segunda especifica los órganos con que deben contar y las estructuras de coordinación. La sección tercera aborda los recursos de personal, según tipología de centros.

El capítulo IV establece el funcionamiento de los centros, dividiendo su contenido en seis secciones. La primera sección agrupa las normas comunes de funcionamiento, mientras que las otras cinco secciones regulan las especificidades del funcionamiento según el tipo de centro de que se trate.

En las disposiciones adicionales, se tienen en cuenta los condicionantes a la hora de exigir las preceptivas adaptaciones, derivadas de la implantación del nuevo modelo de Centros de atención social a personas mayores.

La disposición adicional primera exonera a los centros residenciales y a los centros de día que estuvieran autorizados, ya sea definitiva o condicionadamente antes de la entrada en vigor del presente decreto, del cumplimiento de requisitos arquitectónicos que serían inviables para su continuidad, y se establecen unos requisitos adaptados para el caso de que decidan implantar unidades de convivencia, asimismo se establece la posibilidad para estos Centros de realizar ampliaciones en superficie y en oferta de plazas. En este caso, se exige que las nuevas habitaciones cumplan los requerimientos exigidos en el presente decreto, pero se conservan las exigencias anteriores referidas a las preexistentes y a los espacios comunes, para hacer viable el funcionamiento del centro.



A través de la disposición adicional segunda se regulariza la situación de las personas que ejercían la dirección de residencias, con carácter previo a la exigencia de título universitario.

Mediante la tercera disposición adicional se regularizan los centros en proceso de autorización o con ella provisional.

La disposición adicional cuarta se dedica a las adaptaciones terminológicas de los actuales servicios de estancias diurnas y centros de día para personas mayores.

La disposición transitoria primera establece el plazo para ajustar las plazas reservadas para enfermería en las residencias a lo establecido en este decreto, partiendo de la necesidad evidenciada por la crisis sanitaria de contar con espacio de aislamiento en todos los casos.

En la disposición transitoria segunda se fija el plazo para que las residencias que no cuenten con todas las plazas aptas para personas dependientes puedan alcanzar esta condición. Se trata de garantizar la calidad en el servicio, pero facilitando que las personas puedan permanecer en sus habitaciones cuando sean personas dependientes.

En la disposición transitoria tercera se hace referencia a la cualificación profesional del personal de atención directa, en tanto se haya completado la formación y la acreditación de la cualificación de los profesionales de atención directa que lo precisen.

La disposición transitoria cuarta lleva por rúbrica la informatización de la gestión del centro.

La disposición transitoria quinta se refiere a la obtención del certificado de sistema de calidad en residencias.



Finaliza el decreto con una disposición derogatoria y dos disposiciones finales referidas a la habilitación para el desarrollo normativo y la entrada en vigor del decreto.

### **Observaciones al articulado**

Finalmente, se formulan a continuación una serie de observaciones concretas al texto del anteproyecto, siguiendo la propia sistemática del mismo:

-El párrafo tercero del artículo 4.1.b) dispone: *“Cada vivienda contará con un mínimo de 5 y un máximo de 10 plazas. Excepcionalmente podrán autorizarse hasta 15 plazas, siempre que lo permitan las condiciones materiales y funcionales de la vivienda. Los apartamentos podrán tener más plazas autorizadas”*.

-Se recomienda precisar la excepcionalidad de las plazas en las viviendas para dotarlo de mayor seguridad jurídica, al igual que la frase *“Los apartamentos podrán tener más plazas autorizadas”* ya que no sabe cuántas plazas podrían tener ¿más de 10, más de 15?

-La disposición adicional tercera en su punto 2 podría chocar, con el principio de tipicidad, por lo que se recomienda su revisión.

-El contenido de las disposiciones transitorias son propias de disposiciones adicionales, en base a lo dispuesto en el punto 40 de las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005. El punto 40 reza así:

*“40. Disposiciones transitorias. El objetivo de estas disposiciones es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación.*

*Deberán utilizarse con carácter restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria correspondiente*

*Incluirán exclusivamente, y por este orden, los preceptos siguientes:*



- a) *Los que establezcan una regulación autónoma y diferente de la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.*
- b) *Los que declaren la pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.*
- c) *Los que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.*
- d) *Los que, para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma, declaren la pervivencia o ultraactividad de la antigua para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva disposición.*
- e) *Los que, para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma, regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de su entrada en vigor.*

*No pueden considerarse disposiciones transitorias las siguientes: las que se limiten a diferir la aplicación de determinados preceptos de la norma sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo y las que dejan de tener eficacia cuando se aplican una sola vez”.*

Las finalidades expresadas parecen claramente justificadas. Por todo ello, analizado este proyecto de decreto en el marco normativo indicado, puede afirmarse su adecuación al mismo, así como al resto del Ordenamiento Jurídico.

## CONCLUSIONES



Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y 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 Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se emite informe al texto del proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones básicas de los centros de servicios sociales de atención especializada, destinados a las personas mayores en castilla-la mancha.

Conforme al artículo 10.5.b) 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 los informes de los Letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo a fecha de firma

LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.