



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y COMUNICACIÓN, ACREDITACIÓN, REGISTRO E INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES 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:

1. Informe sobre las aportaciones efectuadas durante el trámite de consulta pública 24/02/2021.
2. Memoria del Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Decreto 15/11/2021.
3. Resolución de Inicio del expediente 16/11/2021
4. Primer texto del proyecto de Decreto 17/11/2021.
5. Certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales 24/11/2021
6. Certificado de la Comisión para el Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha 29/11/2021.
7. Apertura del período de información pública e inicio del procedimiento de participación ciudadana del proyecto de Decreto 17/12/2021
8. Resolución por la que se acuerda el inicio del procedimiento de participación ciudadana del proyecto de Decreto en el Portal de Participación 17/12/2021.
9. Informe de la Secretaría General 20/12/2021
10. Alegaciones presentadas 25/01/2022.
11. Certificado de exposición en el tablón de anuncios electrónico 31/01/2022



12. Informe sobre impacto por razón de género 01/02/2022
13. Informe de la Secretaría General sobre el tratamiento dado a las alegaciones presentadas 03/02/2022
14. Informe de resultados del procedimiento de participación ciudadana 03/02/2022
15. Informe final de conclusiones del procedimiento de participación ciudadana 08/02/2022.
16. Publicación en el DOCM del extracto del informe final de conclusiones del procedimiento de participación ciudadana 8/02/2022.
17. Informe del Coordinador de Calidad de la Consejería 17/02/2022
18. Informe de la Inspección General de Servicios 21/02/2022.
19. Segundo texto del proyecto de Decreto 21/02/2022.

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^a 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^a 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.

En el ejercicio de esta competencia estatutaria se aprobó la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha, que define los servicios sociales como el conjunto de prestaciones y equipamientos de titularidad pública y privada que se destinen a la atención social de la población. También se regula en esta ley el papel de las entidades de iniciativa privada y pública que prestan servicios sociales, sujetando su prestación al control administrativo, mediante el régimen de intervención administrativa.

Entre los principios rectores del Sistema Público de Servicios Sociales se encuentra el de responsabilidad pública, mediante este principio las Administraciones públicas mantendrán sobre el conjunto de los servicios sociales, en el ámbito de sus respectivas competencias, las funciones de planificación, ordenación, supervisión, control, inspección, régimen sancionador y de autorizaciones de centros, servicios y prestaciones para asegurar la calidad y garantizar los derechos de las personas usuarias de los servicios sociales.

Asimismo, el título VI de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, lo dedica a las actuaciones administrativas en materia de servicios sociales, como son la autorización, acreditación, registro, inspección y control de las entidades, centros y servicios de titularidad pública o privada; el título XIII establece el régimen sancionador en el que tipifica las infracciones administrativas y sanciones previstas en esta ley, y la disposición final única faculta al Consejo de Gobierno para que apruebe el desarrollo reglamentario de la misma.

Por otra parte, hay que señalar que la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2020, de 3 de febrero, del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha dispone



que las referencias que en la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, se efectúan a las autorizaciones administrativas se entenderán también realizadas a las comunicaciones o declaraciones responsables en los términos que se determine reglamentariamente.

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."*

El expediente que se examina comienza con la consulta pública previa efectuada a través del portal web de la Administración regional conforme a lo exigido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, trámite en el cual fueron presentadas varias opiniones y propuestas, conforme se acredita mediante el correspondiente informe.

Tras de ello, la Secretaria General de Bienestar Social suscribió memoria justificativa del proyecto a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado 2 del citado artículo 36, en la que se detallan los objetivos, conveniencia e incidencia de la iniciativa, atendiendo además a los diferentes impactos derivados de la misma, en concreto desde el punto de vista económico, de simplificación administrativa y reducción de cargas, sobre la unidad de mercado, en la infancia y adolescencia, en la familia y sobre discapacidad.

Tal memoria fue elevada a la titular del departamento, quien autorizó la iniciativa de la elaboración de la norma respetando lo exigido en este último precepto.

El trámite de información pública se ha sustanciado, según exige el artículo 36.3, mediante la publicación de anuncio en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 247 de 27 de diciembre de 2021, poniendo de manifiesto el expediente de elaboración de la norma y otorgando un plazo de veinte días para que cuantos se hallaran interesados pudieran formular alegaciones o sugerencias.



Asimismo, el proyecto fue sometido al procedimiento de participación ciudadana regulado en los artículos 12 al 17 de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación Ciudadana.

Los resultados de ambos trámites figuran documentados en sendos informes suscritos por la Secretaria General de Bienestar Social en los que se recoge de forma suficientemente pormenorizada las alegaciones formuladas por personas, colectivos y entidades que han intervenido y se recoge y justifica el tratamiento otorgado a las mismas.

Consta así mismo que el proyecto de Decreto fue sometido a valoración e informe de los siguientes órganos colegiados: del Consejo Asesor de Servicios Sociales, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 70.1.e) de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha; y de la Comisión para el Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.1.a) 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.

Estimamos conveniente que se sometiera a informe del Consejo Regional de Municipios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77.a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha;

No consta en el expediente el informe del impacto demográfico exigido por el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, que dispone:

“1. En los procedimientos de elaboración de proyectos de ley y de disposiciones reglamentarias que las desarrollen, así como en la elaboración de planes y programas que se tramiten por la Administración Regional, se deberá incorporar un informe sobre impacto demográfico, teniendo en cuenta la

perspectiva de género, que analice los posibles efectos sobre las zonas rurales con problemas de despoblación y establezca medidas para adecuarla a la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación...”

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.

TERCERO. FONDO

En lo que atañe a su forma y estructura, el anteproyecto 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 texto proyectado se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva que consta de 54 artículos, estructurados en 6 capítulos, 8 disposiciones adicionales, 1 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 4 disposiciones finales.

Observaciones al articulado

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

-El artículo 1 que lleva por rúbrica “**Objeto**” debería ser sometido a una revisión para hacerlo coincidente con el título del proyecto de norma.

Se sugiere eliminar la referencia al régimen sancionador en materia de servicios sociales ya que no regula el régimen sancionador, aspecto que además no podría hacerse por una disposición reglamentaria, sino que en el capítulo VI se hace una remisión al Título XIII de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha.



-La redacción del artículo 3 referente al “Ámbito de aplicación” es confusa por lo que debería precisarse o revisarse la redacción *“así como a los servicios sociales dependientes de las mismas y centros donde éstos se presten”*, para una mayor comprensión del artículo, a los efectos de que quede claro que sólo puede extenderse al ámbito territorial de Castilla-La Mancha.

-El apartado 2 del artículo 10.2 intitulado “Solicitud de autorización”, no se acomoda a lo dispuesto en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, procedimiento administrativo común.

- El apartado 3 del artículo 10 consideramos que debería eliminarse ya que, reproduce lo que está previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, procedimiento administrativo común.

-En el artículo 16.1.a) debería añadirse como causa de revocación de la autorización, “la declaración de fallecimiento”.

-En el artículo 26 se regula la “Vigencia de la acreditación y su revocación”. Se considera conveniente que la acreditación de la calidad no tuviera carácter indefinida, sino que debería ser objeto de revisión periódica, sin perjuicio, de lo previsto en el artículo 27.2, relativo a la inspección de servicios sociales.

- Se estime conveniente, a los efectos de dotar al artículo de seguridad jurídica, que se concrete lo dispuesto en el artículo 46.1 *“salvo razones justificadas que aconsejen su relevo”*.

Se propone la siguiente redacción *“Las actuaciones inspectoras se llevarán a cabo hasta su conclusión por el personal que las hubiese iniciado. En caso de cese, traslado, enfermedad u otra causa concurrente en dicho personal, su superior jerárquico podrá encomendarlas a otro funcionario, notificando al sujeto inspeccionado”*.

-El apartado 1 de la disposición adicional segunda intitulada “Régimen especial de autorización administrativa de funcionamiento”, debería precisarse ya que como está redactado incurre en inseguridad jurídica, al no justificar por qué “excepcionalmente” puede exonerarse el cumplimiento de una norma.

-Se aconseja la supresión de la disposición adicional séptima, ya que al quedar derogado el Decreto 53/1999, de 11 de mayo, por el que se desarrolla



reglamentariamente la Ley 3/1994, de 3 de noviembre, de protección de los usuarios de entidades, centros y servicios sociales de Castilla-La Mancha, por la disposición derogatoria única, hace innecesario la previsión de esta disposición adicional, de cancelar el Registro de Servicios Sociales, cuando la disposición derogatoria lo deroga.

-El apartado 4 de la disposición adicional octava debería señalar un plazo para que convalidaran la inscripción las entidades.

-Disposición final tercera. Habilitación. Se habilita en esta disposición a la consejería competente en materia de servicios sociales *“para adoptar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto”*.

Este tipo de habilitación genérica a los titulares de las consejerías realizada por un texto reglamentario es censurable por cuanto, como ya ha tenido ocasión de señalar el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la atribución de la potestad reglamentaria debe tener su origen en una ley, pudiendo el reglamento únicamente efectuar explícitas atribuciones para contenidos concretos y siempre que ello no suponga un vaciamiento de la potestad que, originariamente corresponde al Consejo de Gobierno (por todos, dictamen número 271/2017, de 11 de julio). En este sentido el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que “Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante”.

En el caso analizado el artículo 58 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, recoge el elenco de competencias que se atribuyen a la consejería competente en materia de servicios sociales, circunscritas todas ellas a concretos ámbitos de ejecución, gestión u organización de medidas e instrumentos orientados al desarrollo del Sistema de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma, sin



que la citada Ley contemple habilitación alguna a favor del titular de citada consejería para llevar a cabo desarrollo reglamentario alguno de la misma.

Por el contrario, tal competencia se atribuye de forma directa al Consejo de Gobierno en el artículo 57, letra c) al señalar que corresponde a éste “Desarrollar reglamentariamente la legislación autonómica sobre servicios sociales”.

En atención a lo expuesto, debe sugerirse la supresión de esta disposición y sustituirla, si ello resulta necesario, por una habilitación puntual para materias concretas.

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 el presente informe sobre el proyecto de Decreto del régimen de autorización administrativa y comunicación, acreditación, registro e inspección de los servicios sociales en Castilla-La Mancha.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

En Toledo a fecha de firma

Letrado

Vº Bº de la Directora de los Servicios Jurídicos