

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

Decreto-Ley 28/2020, de 4 de noviembre, por el que se establecen, con carácter extraordinario y urgente, diversas medidas en materia de servicios sociales.

La Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad con el artículo 61.1.a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, tiene competencia exclusiva en materia de servicios sociales que, en todo caso, incluye, entre otros aspectos la regulación, ordenación y gestión de los servicios sociales; y el artículo 47.1.3.º del texto estatutario señala, también, como competencia exclusiva, las potestades de control en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.º de la Constitución.

El artículo 84 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, referente a la acreditación administrativa, establece que las entidades que pretendan concertar plazas o servicios con la Administración de Servicios Sociales deberán contar con la correspondiente acreditación administrativa, en los términos que reglamentariamente se determinen. Y, en este sentido, es de aplicación el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los Servicios Sociales de Andalucía, cuyo artículo 29.1 determina que la acreditación se otorgará por un periodo máximo de cuatro años y estará condicionada al cumplimiento de los requisitos señalados para la misma.

Actualmente, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia tiene concertación de plazas con 672 centros de atención residencial y 702 centros de día y centros de día con terapia ocupacional, tanto para plazas para personas mayores como para personas con discapacidad, lo que supone la acreditación de más de 23 mil plazas de atención residencial y más de 12 mil plazas de centros de día o centros de día con terapia ocupacional. Este escenario de crisis sanitaria ha provocado que exista un número considerable de centros que no han podido renovar su acreditación al tener la vigencia vencida durante este periodo y que no ha sido posible su tramitación, dado que no ha existido la posibilidad de realizar las visitas de los centros para la comprobación del cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales necesarios para otorgar la renovación de las acreditaciones.

Además, el escenario de crisis sanitaria ha llevado a adoptar una serie de medidas de prevención y protección de la población más vulnerable de Andalucía, ocasionando cierres cautelares de centros de día y la imposibilidad de acceder a centros residenciales ante brotes de COVID-19 declarados, a lo que se une la necesidad de adaptación de los centros a las medidas sanitarias dictadas por la Consejería de Salud y Familias para frenar la expansión del virus. De este modo, los centros se han visto obligados a diseñar un plan de contingencia con la finalidad de redistribuir los espacios creando sectorizaciones y usos diferentes de las estancias de los que inicialmente tenían establecidos.

Por lo tanto, no ha sido posible la realización de las visitas para la comprobación de los requisitos necesarios para la obtención o renovación de las acreditaciones de los centros, ya que estas circunstancias imposibilitan en muchos casos el acceso del personal de las Delegaciones Territoriales a los centros y, por otra parte, dificultan la comprobación de los requisitos necesarios para otorgar la acreditación al haberse realizado una redistribución de espacios para el cumplimiento de las directrices de la Consejería de Salud y Familias.

Todas estas circunstancias indicadas provocan que actualmente existan más de cien centros concertados con la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía para la prestación de servicios a personas beneficiarias en situación de dependencia con la acreditación sin renovar, con el riesgo que ello conlleva, al existir imposibilidad de comprobar los requisitos materiales y funcionales, lo cual supone un incumplimiento de la normativa vigente para la concertación de plazas, a la par que la circunstancia de que los

centros de servicios sociales no tengan la acreditación administrativa renovada conforme al procedimiento establecido en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, impide que los titulares de dichos centros de servicios sociales puedan participar en los procedimientos de adjudicación del concierto social para la prestación de servicios sociales.

Además, la situación actual de pandemia plantea un escenario imprevisible, por lo que centros que tienen acreditación vigente a fecha actual y cuya fecha de vencimiento es durante el próximo año 2021, de persistir las causas anteriormente descritas, no podrán ser atendidas en tiempo y forma para su renovación.

Todo ello puede provocar la imperiosa y urgente necesidad de proceder al traslado de las personas beneficiarias en situación de dependencia a otros centros que tenga la acreditación vigente, no garantizando con ello la continuidad asistencial de estas personas, cuyos traslados puede ocasionar entre otras consecuencias, desarraigo en su entorno, así como incrementar la posibilidad de propagación del virus entre centros.

Es por ello que, siendo necesaria la acreditación de los centros de día y de noche y los centros de atención residencial, en el marco de los artículos 62.6 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, y 71.2.c) y 83.3 de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, es indispensable ampliar la vigencia de las acreditaciones administrativas hasta el 31 de diciembre de 2021.

A su vez, la circunstancia de que los centros de servicios sociales no tengan la acreditación administrativa renovada conforme al procedimiento establecido en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, impide que los titulares de dichos centros de servicios sociales puedan participar en los procedimientos de adjudicación del concierto social para la prestación de servicios sociales.

En el marco de Ley 9/2016, de 27 de diciembre, y el capítulo II del título IV, se regula la figura del concierto social como el instrumento por medio del cual se produce la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública a través de entidades, cuya financiación, acceso y control sean públicos y en el que se le dará prioridad a las entidades de iniciativa social que cumplan con las condiciones establecidas en la ley, pudiéndose excepcionalmente, en ausencia de entidades de iniciativa social concertar con entidades privadas con ánimo de lucro. Por su parte, el Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales, lo define como un contrato administrativo especial en el que se le da prioridad a las entidades de iniciativa social que cumplan con las condiciones establecidas en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, pudiéndose excepcionalmente, en ausencia de entidades de iniciativa social concertar con entidades privadas con ánimo de lucro.

En el referido decreto se establecen los aspectos y criterios a los cuales han de someterse los conciertos sociales, que contemplarán siempre los principios recogidos en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre. Estos aspectos y criterios se refieren al cumplimiento de los requisitos previstos, a la tramitación de la solicitud, a la formalización, a las condiciones de actuación de las entidades concertadas, a la vigencia o la duración máxima del concierto y sus causas de extinción, a las condiciones para su renovación o modificación, a las obligaciones de las entidades que presten el servicio concertado y de la Administración Pública otorgante del concierto social, a la sumisión del concierto al derecho administrativo y otras condiciones necesarias en el marco de lo previsto en la ley.

En cuanto a su aplicabilidad, establece en su disposición transitoria primera que: «Los convenios o contratos vigentes a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, mantendrán dicha vigencia hasta la entrada en el servicio efectivo de la entidad adjudicataria del concierto social que los sustituya, y por un plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor del presente decreto».

Con fecha de 13 de febrero entra en vigor el Decreto 20/2020, de 10 de febrero, por el que se modifica la disposición transitoria primera del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales, manteniéndose la vigencia de los convenios o contratos hasta la entrada en el

servicio efectivo de la entidad adjudicataria del concierto social que los sustituya o, con anterioridad al día 24 de noviembre de 2020.

En la estimación que se hizo en un primer momento del tiempo necesario para dar cobertura a la finalización satisfactoria de todos los expedientes de contratación pendientes de resolver, se tuvieron en cuenta todas aquéllas circunstancias que pudieran surgir en el devenir normal de un expediente de estas características como por ejemplo, que alguno de los lotes pudiera quedar desierto y hubiese que licitar de nuevo, o que se presentara algún recurso a las adjudicaciones. Se consideró entonces que ampliar el efecto de la disposición transitoria primera hasta el 24 de noviembre de 2020 suponía un plazo suficiente y razonable para poder afrontar cualquier vicisitud que pudiera acontecer.

Todas estas previsiones quedaron eclipsadas por la declaración del estado de alarma acordado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Esta declaración derivada de la crisis sanitaria, y las que le han seguido, así como todas las consecuencias que en los ámbitos normativos, laboral, personal y sanitario se han venido produciendo desde entonces, han alterado significativamente el desarrollo de los expedientes de contratación que se estaban tramitando en esos momentos

De acuerdo con la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se suspendieron términos y se interrumpieron los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. Dicho cómputo de los plazos se reanudó de manera efectiva el 1 de junio de 2020.

La situación social generada por la pandemia provocada por COVID-19 ha impedido la realización de las adjudicaciones de los conciertos de servicios sociales antes de la fecha límite establecida en la citada disposición transitoria, y la extinción de estos conciertos dejaría sin cobertura económica a las entidades que están prestando el servicio y sin asistencia a los usuarios de los centros de servicios sociales, entre ellos personas menores de edad, personas con discapacidad y personas mayores, muchas de ellas dependientes. Las Administraciones Públicas deben ser sensibles ante las necesidades y dificultades que pueda presentar la ciudadanía, debiendo remover los obstáculos que impidan o dificulten el cumplimiento de sus obligaciones adoptando para ello las medidas que se consideren oportunas.

Al no estar garantizadas, dadas las circunstancias, que las adjudicaciones de estos servicios se puedan realizar antes de la fecha límite establecida en la disposición transitoria primera del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, se hace necesario ampliar la vigencia de los contratos y conciertos actualmente en vigor hasta que esas adjudicaciones sean efectivas y no haya periodos sin cobertura contractual. Como ya se ha planteado, por la naturaleza y las características de los servicios, no solo es inviable dejar de prestarlos temporalmente sino que se incurriría en una grave omisión de responsabilidad y en el incumplimiento, entre otros, de sendos preceptos legales establecidos en los artículos 172 del Código Civil y 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, el decreto-ley se estructura en dos artículos que establecen, respectivamente, la ampliación de los plazos de vigencia de las acreditaciones administrativas de servicios y centros de servicios sociales, en el artículo 1, y la prórroga de los contratos y conciertos actualmente en vigor, en el artículo 2, una disposición final primera que incluye una cláusula de habilitación normativa para el desarrollo y ejecución, y una disposición final segunda que establece la entrada en vigor del decreto-ley.

La regulación del decreto-ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se contempla en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece que en caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a

los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

La situación provocada por la evolución del virus desde que se procediera a su declaración como emergencia de salud pública de importancia internacional ha generado la urgente necesidad de adoptar medidas extraordinarias para hacer frente a la misma que tienen, como ya se ha visto, indudable repercusión en la salud y seguridad públicas.

En base a la previsión contenida en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía, el decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, F. 5; 11/2002, de 17 de enero, F. 4, 137/2003, de 3 de julio, F. 3 y 189/2005, de 7 julio, F. 3), subvenir a una situación concreta, que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal, o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

En consonancia con lo expuesto, se puede asegurar que existe una conexión directa entre la urgencia definida y las actuaciones que se pretenden llevar a cabo para subvenir a ella, teniendo en cuenta que se trata de la regularización de una situación con una fuerte repercusión en el ámbito de aquellos colectivos afectados, que teniendo en cuenta la situación extraordinaria que atravesamos, no podría esperar a ser objeto de un desarrollo reglamentario.

Por último, este decreto-ley cumple con los límites fijados por las competencias autonómicas para acometer una regulación normativa en esta materia. Cuando concurre, como en este caso, una situación de extraordinaria y urgente necesidad todos los poderes públicos que tengan asignadas facultades de legislación provisional y competencias sustantivas en el ámbito material en que incide tal situación de necesidad pueden reaccionar normativamente para atender dicha situación, siempre, claro está, que lo hagan dentro de su espectro competencial. (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FJ11). Estas mismas razones que determinan la urgente necesidad son las que conducen a que el presente instrumento normativo se erija en el instrumento de que dispone este Gobierno para dar respuesta, en tiempo, a una situación que requiere de una actuación inmediata, dando con ello cumplimiento a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

A estos efectos, se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia en cuanto que como, ya se ha señalado. Así se constata la necesidad ineludible de que impedir que haya periodos sin cobertura contractual en la prestación de los servicios sociales de gestión indirecta, pues por la propia naturaleza y las características de los servicios, no solo es inviable dejar de prestarlos temporalmente sino que se incurriría en una grave omisión de responsabilidad. Es por ello, por lo que se considera que las ampliaciones de plazos que se establecen son el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, especialmente en este momento de crisis sanitaria, donde la evolución de la pandemia es incierta y ha golpeado duramente a los centros de servicios sociales.

Del mismo modo es proporcional, ya que regula los aspectos imprescindibles para conseguir su objetivo en el sentido apuntado anteriormente. Igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica, siendo coherente con el resto del ordenamiento jurídico, ya que como se ha dicho implica un desarrollo de las previsiones que sobre el deber de información contiene la Ley 9/2016, de 27 de diciembre.

En cuanto al principio de transparencia, la norma está exenta de los trámites de consulta pública, audiencia e información pública que no son aplicables a la tramitación y aprobación de decretos-leyes, sin perjuicio de la debida publicidad que se dará al mismo no sólo a través de los boletines oficiales sino también mediante su publicación en el

Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, dando así con ello cumplimiento a la obligación dispuesta en el artículo 13.2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, y teniendo en cuenta la propia naturaleza de las actuaciones adoptadas en este decreto-ley no impone carga administrativa alguna adicional.

Debe señalarse también que este decreto-ley no afecta al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía.

Por todo ello, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el día 4 de noviembre de 2020,

D I S P O N G O

Artículo 1. Modificación del Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los Servicios Sociales de Andalucía.

Se añade una disposición transitoria octava al Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los Servicios Sociales de Andalucía, con la siguiente redacción:

«Disposición transitoria octava. Ampliación de la vigencia de las acreditaciones administrativas de servicios y centros de servicios sociales.

Sin perjuicio de lo que, sobre el periodo de validez temporal de las acreditaciones de servicios y centros de servicios sociales, establece el artículo 29, se entenderán expresamente renovadas hasta el 31 de diciembre de 2021 aquellas solicitudes de renovación de la acreditación de los centros de día, de noche y los centros de atención residencial que no tengan resolución expresa con anterioridad a la citada fecha.

Para la debida renovación, será necesaria la presentación, por el representante legal de la entidad, de declaración responsable indicando el cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales necesarios para la renovación, manifestando, en su caso, las medidas adoptadas en el marco del Plan de Contingencia y Actuación para la Prevención de la Epidemia por COVID-19.»

Artículo 2. Modificación del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales.

La disposición transitoria primera del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, se modifica en los términos que se establecen a continuación:

«Disposición transitoria primera. Prórroga de los conciertos actuales.

1. Los convenios o contratos vigentes a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, mantendrán dicha vigencia hasta la entrada en el servicio efectivo de la entidad adjudicataria del concierto social que los sustituya, que deberá producirse, en todo caso, con anterioridad al día 24 de noviembre de 2021.

2. La entidad pública concertante indicará expresamente a cada una de las entidades titulares de los convenios o contratos a los que se refiere el apartado 1, que el régimen jurídico aplicable hasta la entrada en el servicio efectivo de la entidad adjudicataria del concierto social que los sustituya, será el del contrato o convenio del que trae causa.

3. En todo caso, transcurrida la fecha indicada, quedarán extinguidos los convenios y contratos a los que se refiere el apartado 1.»

Disposición final primera. Desarrollo y ejecución.

1. Se autoriza a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo, aplicación y ejecución de lo establecido en este decreto-ley.

2. Se habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales a ampliar el plazo establecido en la disposición transitoria octava del Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los Servicios Sociales de Andalucía, y el plazo establecido en el apartado 1 de la disposición transitoria primera del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales, en el caso de que se mantengan los impedimentos derivados de la adopción de medidas preventivas de salud pública en los centros de servicios sociales a causa del COVID 19.

Disposición final segunda. Entrada en vigor

Este decreto-ley entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 4 de noviembre de 2020

ROCÍO RUIZ DOMÍNGUEZ
Consejera de Igualdad, Políticas Sociales
y Conciliación

JUAN MANUEL MORENO BONILLA
Presidente de la Junta de Andalucía