

INFORME DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN SOBRE EL BORRADOR DEL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES MEDIANTE LA QUE SE APRUEBA EL MAPA DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

CONSIDERACIONES GENERALES

En primer lugar, nos encontramos con la dificultad de dilucidar si el proyecto de Orden que nos remiten para su tramitación tiene una naturaleza normativa, es decir, se trata de una norma o tiene una naturaleza administrativa, es decir, estamos ante un mero acto administrativo. De esta calificación dependerá en gran medida el procedimiento a seguir para en la tramitación de la referida Orden.

Si analizamos la Orden, vemos como no se limita a la aprobación del Mapa de Servicios Sociales, sino que establece una serie de directrices, parámetros y elementos que ayudan a la configuración y estructuración del mismo. Es cierto que la mayoría de estos elementos ya vienen dados por la propia Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, y el proyecto de Orden se limita en este sentido a su reproducción, pero también es cierto que añade otros elementos, que al menos incidentalmente sirven para configurar el sistema.

En consecuencia, partiendo de esta premisa y aplicando el criterio ordinalista, que nos viene a decir que *"la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente"* (STS de 7 de julio de 2001), podemos concluir que estamos ante un proyecto de orden que tiene carácter normativo.

Esto implica que el tratamiento que debemos dar a la misma y el procedimiento que debemos llevar a cabo para su aprobación será el propio de la tramitación de un proyecto de carácter normativo, con rango de Orden, es este caso.



Por ello, y a tenor de la documentación remitida por el Centro Directivo proponente, se hace necesario que nos remitan la Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de la norma (en la que se recojan los principios de buena regulación, art. 129 de la Ley 39/2015), Informe de impacto de género y Memoria económica. Asimismo, se considera que para este proyecto, además de los informes generales, debería recabarse el del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, dado que la materia que se regula les afecta directamente. Por último, cabría recordar que también es necesario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2. a) de la referida Ley 9/2016, recabar el informe preceptivo del Consejo de Servicios Sociales de Andalucía.

A continuación analizaremos aquellos apartados del proyecto de Orden sobre los que se han realizado observaciones.

Título de la norma.

Por las razones expuestas en el apartado anterior respecto al contenido de la norma, consideramos que se podría denominar a la misma como *“Orden por la que se regula y aprueba el Mapa de Servicios Sociales de Andalucía”*.

Por otro lado, es innecesario que se haga alusión a que la Orden proviene de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

Preámbulo.

En el mismo no se recogen los principios de buena regulación. Cabe recordar lo que dice al respecto el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone que *“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”*.

Respecto al último párrafo de la parte expositiva, consideramos que habría que mejorar su redacción. Se propone el siguiente texto: *“En su virtud, oído el Consejo Andaluz de Servicios Sociales, en el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 50.d) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales*



de Andalucía, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44.2 y 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el Decreto 209/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales”.

Artículo 1

En el punto segundo de este artículo, consideramos que se podría dar una mejor redacción a la definición de lo que es el Mapa de Servicios Sociales. Vemos en su texto actual como más que definirse se dice para que sirve y se repiten palabras como “despliegue”.

Quizás se podría dar esta redacción: *“El Mapa de Servicios Sociales de Andalucía es el instrumento mediante el cual se establece la organización del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía y su despliegue tanto territorial como funcional, mediante la configuración de la red de centros, servicios y prestaciones recogidas en el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, con la finalidad de contribuir a garantizar el derecho de todas las personas en Andalucía a la protección social, la promoción social y la prevención.”*

Por otro lado, debería figurar en este artículo alguna alusión a donde se publica o donde se puede tener acceso al Mapa, haciéndose alguna referencia a lo dispuesto en la disposición adicional segunda.

Artículo 2.

Consideramos que se podría mejorar la redacción del primer párrafo, en lo relativo a la composición del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, eliminando el término *“según detalle”* y haciendo una referencia a que este Sistema esta *“integrado”* o *“compuesto”* por *“los siguientes tipos de centros y servicios”*.

Artículo 10.

Este artículo 10 establece, remitiéndose al Anexo II del proyecto de Orden, los sectores y tipología de centros de servicios sociales. Respecto a esta disposición consideramos que este no sería el lugar



adecuado para establecer esta tipología de los centros de servicios sociales, tanto por motivos de la materia en sí, como por motivos de rango de la normativa aprobadora.

En este sentido, vemos como la tipología de los centros de servicios sociales está directamente relacionada con materias como la autorización, comunicación o acreditación de centros, que es una materia cuyo desarrollo reglamentario encomienda la Ley de Servicios Sociales al Consejo de Gobierno mediante norma con rango de Decreto. De igual modo si consideramos que esta materia está relacionada con la regulación del Registro de entidades, servicios y centros de servicios sociales (como comentamos a continuación respecto de la disposición adicional primera) o con el Catálogo de prestaciones del sistema de servicios sociales, vemos como ambas materias también tienen previsto su desarrollo reglamentario a través de normas con rango de Decreto.

Por ello, al hilo de estas consideraciones, entendemos que sería recomendable que esta tipología de centros de servicios sociales se aprobara en el marco de una norma con rango de Decreto (están en tramitación los referidos proyectos de decreto relativos al Registro y al Catálogo de servicios sociales).

No se realizan observaciones al resto del articulado.

Disposición adicional primera.

En el título se debería eliminar la referencia al "subtipo" dado que este se engloba dentro de la categoría de "tipología".

Por otro lado, nos cuestionamos la competencia de la Consejera para dictar esta disposición adicional. Al respecto hay que tener en cuenta que lo que se regula en ella afecta directamente a la organización del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales y en consecuencia, esta materia se debe regular mediante Decreto según establece el artículo 86.2 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

Téngase en cuenta que actualmente está en tramitación un proyecto de Decreto que va a regular el contenido, la organización y estructura del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales.



Disposición final primera.

Según las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, las Disposiciones finales contendrán, entre otros extremos, *"Las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas"*, mientras que las Disposiciones adicionales podrán contener *"Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas"*. Por ello, y a la vista del contenido de esta Disposición final primera, consideramos que la misma debería figurar como Disposición adicional.

Todo ello, entendiendo que este Anexo III, al que se habilita para modificar a la persona titular de la Secretaría General de Servicios Sociales es un documento técnico, que no tiene carácter normativo. Porque de considerar esto último, ello significaría una delegación de competencias, cuyo objeto no está permitido, dado que, de acuerdo con el artículo 9.2.b) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, *"En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:...b) La adopción de disposiciones de carácter general"*.

Es todo cuanto procede informar salvo sometimiento a mejor criterio fundado en Derecho.

VºBº

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN



Fdo.: Fco. Javier Gómez Reina.

Sevilla, 14 demayo de 2018

EL JEFE DEL DP. DE INFORMES



Fdo.: Manuel P. Herrera Gala.

