

MEMORIA ECONÓMICA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES A TRAVÉS DE LA FIGURA DEL CONCIERTO SOCIAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

El artículo 61 del Estatuto de Autonomía de Andalucía confiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia exclusiva en materia de servicios sociales, determinándose en el artículo 84 que podrá administrar y organizar todos los servicios relacionados con los servicios sociales y ejercer la tutela de las instituciones y entidades en la materia.

Al amparo de esta competencia estatutaria a finales del año pasado se aprobó la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, que configura el sistema de servicios sociales como una red integrada de responsabilidad y control público de atención, cuya finalidad es favorecer la integración social, la igualdad de oportunidades, la autonomía personal, la convivencia y participación social y el bienestar social de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial.

El artículo 24.2 de la Ley 9/2016, establece que el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía estará integrado por el conjunto de los servicios, recursos y prestaciones que se ofrecen desde la Consejería competente en materia de servicios sociales de la Junta de Andalucía y, en su caso, desde sus entes instrumentales; y en general, todos aquellos servicios, recursos y prestaciones de titularidad privada que ofrezcan sus servicios a la ciudadanía bajo cualquier forma de contrato con la Administración de la Junta de Andalucía, con las entidades locales o con cualquiera de sus entidades instrumentales.

En la actualidad, la gestión de los servicios sociales en Andalucía se vienen gestionando por numerosas entidades a través de convenios o mediante contratos de gestión de servicio público, bajo la modalidad de concierto o concesión y contratos de prestación de servicios, de acuerdo con la normativa de contratos del sector público.

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública establece textualmente en su considerando 114 que *“los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo libertad para prestar por si mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”*

La falta de trasposición de la normativa europea, ha propiciado que se produzca un importante movimiento de regulación de la normativa autonómica encaminado a redefinir las fórmulas de

prestación de los servicios sociales, a través de la figura del "concierto social" (véase la legislación autonómica de Aragón, Asturias, Cataluña, Islas Baleares o Murcia). En toda esta normativa se proclama la figura del Concierto Social como un instrumento de prestación de los servicios sociales como figura de gestión indirecta.

A este movimiento legislativo se ha sumado la Comunidad Autónoma de Andalucía, quien en su reciente Ley de Servicios Sociales dedica el título IV a la "*Regulación de iniciativa privada y social*", disponiendo en su artículo 100.1 que "*la Consejería competente en materia de servicios sociales podrá organizar la prestación de los servicios del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía a través de las siguientes fórmulas: gestión directa, régimen de concierto social previsto en esta ley y gestión indirecta en el marco de la normativa de contratación del sector público, garantizando, en todo caso, los principios de igualdad y no discriminación, publicidad y transparencia*".

Este "*régimen de concierto social previsto en esta ley*" no es otro que el regulado en el Capítulo II del citado título IV, cuyo artículo 101.1 define a esta figura jurídica de la siguiente manera: "*a efectos de la presente ley, se entiende por concierto social 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. Las Administraciones Públicas de Andalucía con competencias en materia de servicios sociales, cuando existan análogas condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social, darán prioridad a las entidades de iniciativa social para la gestión de los servicios previstos en el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía mediante el régimen de concierto social*".

Como vemos, este artículo consagra la figura del concierto social como el instrumento por medio del cual se produce la prestación de forma indirecta de los servicios sociales públicos, al mismo tiempo que establece a la iniciativa social como sector preferente para la prestación de estos servicios de forma indirecta. Esto queda claramente establecido en el artículo 108 de la citada Ley, al disponer que "*Cuando por la naturaleza o por el carácter del tipo de prestación de servicios sociales, de responsabilidad pública, que se pretende concertar con la iniciativa privada no sea de aplicación motivada el régimen de concierto social previsto en la presente ley, se podrá recurrir a la gestión indirecta prevista en la legislación general de contratación del sector público*".

Esto también significa que el concierto social es una figura con entidad propia. Así lo dice la Ley en su artículo 101.3: "*El concierto social se establece como una modalidad diferenciada del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público, siendo necesario establecer condiciones especiales, dadas las especificidades de los servicios sociales debiendo cumplir los principios informadores de la normativa europea en materia de concertación*".

Pero la Ley solo establece los principios generales de la regulación de esta figura, dejando otros aspectos y criterios al desarrollo reglamentario de la misma. En este sentido, el artículo 101.4 dispone que: "*Reglamentariamente se establecerán los aspectos y criterios a los cuales han de someterse los conciertos sociales, que contemplarán siempre los principios recogidos en la presente ley. Estos aspectos y criterios se referirán al cumplimiento de los requisitos previstos, a la tramitación de la solicitud, a la formalización, condiciones de actuación de la entidades concertadas, a la vigencia o duración máxima del concierto y sus causas de extinción, a las condiciones para su renovación o su*

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 presente Ley.

De acuerdo con lo expuesto, es la propia Ley de Servicios Sociales de Andalucía la que marca claramente el contenido de la norma de desarrollo reglamentario, es decir el proyecto de decreto que, junto a la presente memoria económica, se somete a informe económico-financiero.

II. VALORACIÓN DE LA INCIDENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA

Antes de continuar con el análisis de la norma que se pretende aprobar y de determinar su incidencia económica es necesario dejar sentadas una serie de premisas:

1. La entrada en vigor del concierto social, tras la tramitación y aprobación del presente Decreto, aunque va a suponer cambio sustancial en las relaciones entre la Administración encargada de la gestión de los Servicios Sociales y las entidades que normalmente vienen colaborando con la misma (entidades de iniciativa social o privadas), dicho cambio solo afecta al régimen jurídico de la relación, que pasará de regularse por la normativa de contratos del sector público a hacerlo por la del concierto social.
2. En ningún caso el cambio en cuestión, va a tener una repercusión económica distinta a la situación actual, regulada básicamente en las diferentes modalidades de contratación que cada año viene realizando esta Consejería para mantener el sostenimiento de los servicios sociales, puesto que, con la entrada en vigor del Decreto del Concierto Social, ni se va a incrementar el número de centros, plazas o servicios actuales ni se va a elevar el coste de los mismos, manteniéndose inalterables los recursos económicos destinados a sufragar estos servicios.
3. Por otra parte es necesario indicar que, una vez aprobado el Decreto a lo largo del año 2017, entrará en vigor el mismo de manera progresiva a partir del año 2018, sustituyendo los actuales contratos por los nuevos conciertos sociales en la medida en que vayan venciendo los contratos en vigor. En este sentido, el propio texto del Decreto establece un periodo transitorio de 2 años para pasar del régimen jurídico contractual actual al régimen del concierto social, al objeto de que las entidades privadas se puedan adecuar al nuevo marco normativo y la administración pública concertante pueda ir realizando las convocatorias de los nuevos conciertos.

Sentadas las premisas anteriores, y solo al objeto de que la Consejería de Hacienda y Administración Pública, pueda conocer las magnitudes económicas en las que nos movemos (hecho por otra parte es conocido por esa Administración, ya que cada año la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales somete a informe de la Dirección General de Presupuestos las diferentes modalidades de contratos a realizar tanto en los Servicios Centrales de la Consejería y en sus Delegaciones Territoriales como en la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia), en el cuadro siguiente se detallan por área de actuación, concepto presupuestario e importe económico anual, los grupos de contratos realizados en el área de

la dependencia (gestionados por la ASSDA) infancia y familias (gestionados por la Consejería) y atención a las drogas y adicciones (gestionados por ambas) y que en su momento serán sustituidos por la nueva figura del concierto social.

Para mayor detalle (y al objeto de que pueda comprobarse que nos movemos siempre en torno a similares créditos) en el cuadro se incluyen, comparativamente, los contratos correspondientes al año 2017 así como los que hay previsto realizar a lo largo del año 2018 (sea por una modalidad jurídica u por otra) y para los que en la reciente grabación del anteproyecto de Presupuesto para el año próximo se han consignado las partidas correspondientes:

Área de actuación	Explicación del gasto	Concepto presupuestario	Importe económico Año 2017	Importe económico Año 2018
Atención a personas en situación de dependencia	Servicio de centros de día y de noche	1300010000 G/31P/44075/00 01	73.662.407,00	76.216.972,00
	Servicio de atención residencial	1300010000 G/31R/44075/00 01	267.445.863,00	271.446.527,00
	Servicio de respiro familiar	1300010000 G/31P/44075/00 01	3.511.538,00	3.511.408,00
Infancia y Familias	Centros de Protección de Menores	1300030000 G/31E/22713/00 1300030000 G/31E/26103/00	46.300.000,00	46.300.000,00
	Acogimiento Familiar	1300010000 G/31E/26103/00	3.553.680,00	3.553.680,00
	Valoración de Idoneidad	1300010000 G/31E/26103/00	794.807,00	794.807,00
	Servicios de Postadopción	1300010000 G/31E/26103/00	518.358,00	518.358,00
	Inserción social y laboral de jóvenes del Sistema de Protección	1300030000 G/31E/22713/00 1300010000 G/31E/22713/00 1300030000 G/31E/26103/00 1300010000 G/31E/26103/00	2.816.195,00	2.816.195,00
	Evaluación y tratamiento de menores víctimas de violencia sexual	1300010000 G/31E/22713/00 1300010000 G/31E/26103/00	988.622,00	988.622,00
Atención a las drogodependencias y adicciones	Comunidades Terapéuticas, Viviendas de Apoyo al Tratamiento y Viviendas de Apoyo a la Reinserción, Centros de Tratamiento Ambulatorio Drogas/Alcohol, Centros de Tratamiento Ambulatorio de Juego Patológico y Centros de Encuentro y Acogida	1300030000 G/31B/26103/00 1300030000 G/31B/22713/00	7.026.321,08	7.628.718,17
SUBTOTAL			406.617.791,08	413.775.287,17

Como puede comprobarse, la diferencia entre un año y otro prevé un incremento anual de 7,1 millones de euros, exclusivamente en el área de la dependencia, que no es más que el reflejo (para las prestaciones que amparan estos contratos o en su día conciertos sociales) del incremento anual del 2,5% aprobado para las prestaciones de la dependencia (10% durante la actual legislatura).

Para mayor información, en los apartados siguientes se detallan las características de estas modalidades contractuales y sus importes económicos:

1. Atención a personas en situación de dependencia.

Como ya se ha apuntado, se produce un incremento en el importe económico de 2018, respecto al de 2017, que obedece básicamente a la subida en el nivel de ocupación de las plazas y al aumento del número de plazas en el servicio de atención residencial para personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia. Incremento que ha sido consignado en el proyecto de PAIF de la ASSDA para el año 2018.

	Año 2017		Año 2018	
	Plazas	Importe económico	Plazas	Importe económico
Servicio de centros de día y de noche	13.114	73.662.408 €	13.114	76.216.972 €
Servicio de atención residencial a personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia	19.132	267.445.863 €	19.432	271.446.527 €
Servicio de respiro familiar para personas mayores y personas con discapacidad	272	3.511.538 €	272	3.511.408 €

Los importes económicos del año 2017 han sido informados por la Dirección General de Presupuestos en informe de 23 de diciembre de 2016, en el que se indica: *"en el PAIF de la ASSDA para el ejercicio 2017 se recogen los importes que se indican a continuación en relación con las propuestas planteadas, coherentes con la valoración económica que se aporta"* y *detalla seguidamente los importes, así como que, "Con relación a la anualidad 2018, la ASSDA deberá incluir en sus presupuestos, para dicho ejercicio, los importes suficientes para afrontar los compromisos adquiridos"*.

Por otra parte es necesario indicar que, la concertación de plazas y sus costes máximos y la financiación de los programas de estancia diurna y respiro familiar, se encuentran regulados en la Orden de 30 de agosto de 1996, de concertación de plazas con centros de atención especializada para los sectores de personas mayores y personas discapacitadas y en la Orden de 7 de mayo de 2002, por la que se regula la financiación de los programas de estancia diurna y respiro familiar, modificada por la Orden de 26 de febrero de 2014, así como lo dispuesto en la Orden de 10 de marzo de 2016, por la que se modifican los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad.

2. Infancia y familias.

No se produce ningún incremento económico en 2018.

En el área de infancia y familias se gestionan en la actualidad 195 centros de protección de menores, a través de los cuales se conciertan 1.852 plazas, con un precio que oscila entre los 50 y los 122 euros/día, en función del programa que desarrollan.

El resto de programas se financian con una cuantía global, en función, por una parte, de los gastos de personal de los equipos técnicos que los llevan a cabo y, por otra parte, de los gastos de funcionamiento y desplazamientos.

3. Atención a las drogodependencias y adicciones.

Durante el año 2018 no se produce incremento económico ni en el número de plazas ni en su coste máximo. La subida de 602.397 euros obedece exclusivamente al hecho de haber incluido en el ejercicio 2018 la mensualidad de diciembre. Hasta ahora, la mensualidad de diciembre se imputaba al presupuesto del año siguiente.

Los importes de los contratos/conciertos 2017 y 2018 comprenden:

Año 2017		Año 2018	
Plazas	Importe económico	Plazas	Importe económico
Comunidades Terapéuticas: 166 plazas Viviendas Apoyo Tratamiento: 47 plazas Viviendas Apoyo Reinserción: 85 plazas TOTAL PLAZAS: 298 El resto de recursos son ambulatorios	7.026.321,08	Comunidades Terapéuticas: 166 plazas Viviendas Apoyo Tratamiento: 47 plazas Viviendas Apoyo Reinserción: 85 plazas TOTAL PLAZAS: 298 El resto de recursos son ambulatorios	7.628.718,17

Conforme a la normativa aplicable, el coste/día de las plazas es el siguiente: a) En las Comunidades Terapéuticas, 49 euros; b) En las Viviendas de Apoyo al Tratamiento y las Viviendas de Apoyo a la Reinserción, 36 euros; c) En los Centros de Tratamiento Ambulatorio Drogas/Alcohol, Centros de Tratamiento Ambulatorio de Juego Patológico y Centros de Encuentro y Acogida, la financiación se realiza con la asignación de una cantidad anual a cada centro, dividida entre doce mensualidades iguales.

El número de centros es: 15 Comunidades Terapéuticas, 11 Viviendas de Apoyo a la Reinserción, 6 Viviendas de Apoyo al Tratamiento, 21 Centros de Tratamiento Ambulatorio de Alcohol y Drogas, 9 Centros de Tratamiento Ambulatorio de Juego Patológico (2 de ellos agrupados en un único contrato) y 5 Centros de Encuentro y Acogida.

4. Personas mayores no reconocidas en situación de dependencia o en situación de exclusión social.

Finalmente y para concluir la repercusión económica que subyace en el proyecto de Decreto, vamos a detenernos brevemente en un grupo de plazas concertadas (de forma residual y con el carácter de a extinguir) cuya gestión sigue detentando la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas en el área de atención residencial a personas mayores no reconocidas en situación de dependencia o en situación de exclusión social.

La pequeña variación, a la baja, en el importe económico de 2018, respecto a 2017, obedece a las previsiones de fallecimientos y de evaluaciones de discapacidades con su consiguiente paso a la situación de dependencia.

Área de actuación	Explicación del gasto	Concepto presupuestario	Importe económico Año 2017	Importe económico Año 2018
Personas mayores no reconocidas en situación de dependencia o en riesgo de exclusión social	Atención residencial a personas mayores válidas	1300030000 G/31R/26100/18 01	6.571,43	6.472,91
	Atención residencial a personas mayores en situación de exclusión social	1300030000 G/31R/26100/04 01	108.602,63	97.755,76
	Atención residencial a personas mayores en situación de exclusión social	1300050000 G/31R/22713/14 01	211.884,52	211.884,52
SUBTOTAL			327.058,58	316.113,19

La situación de estos conciertos durante el año 2017 es la siguiente: 1 plaza de atención residencial a personas mayores válidas en Granada; 10 plazas de atención residencial a personas mayores en situación de exclusión social en Almería y 20 plazas de atención residencial a personas mayores en situación de exclusión social en Córdoba.

La concertación de estas plazas y sus costes máximos se rigen por la Orden de 30 de agosto de 1996, por la que se regula la concertación de plazas con centros de atención especializada para los sectores de personas mayores y personas discapacitadas y la Orden de 7 de mayo de 2002, por la que se regula la financiación de los programas de estancia diurna y respiro familiar, modificada por la Orden de 26 de febrero de 2014, así como lo dispuesto en la Orden de 10 de marzo de 2016, por la que se modifican los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad.

En base a dicha normativa, el importe máximo del coste de las plazas en centros residenciales para personas mayores válidas es de 26,83 euros/día y para personas mayores con reconocimiento de estar en una situación de exclusión social es de 33,88 euros/día.

En base a los datos de todas las áreas analizadas y sumando los subtotales reflejados (incluido el apartado 4), resulta lo siguiente:

Importe económico contratos año 2017	Importe económico contratos/conciertos año 2018
406.944.849,66	414.091.400,36

En conclusión, y como se ha puesto de manifiesto a lo largo de la presente memoria económica, la entrada en vigor de la figura del concierto social en sustitución progresiva de los actuales convenios o contratos en el ámbito de los servicios sociales de Andalucía no conlleva necesidades de créditos adicionales a las requeridas actualmente, no teniendo, por tanto, incidencia económico-financiera.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.1 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, se SOLICITA a la Dirección General de Presupuestos el preceptivo informe al objeto de continuar con la tramitación de proyecto de Decreto por el que se regula la prestación de los servicios sociales a través de la figura del concierto social en la Comunidad Autónoma de Andalucía

Sevilla a 29 de junio de 2017

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA



Fdo: Maria Jiménez Bastida