

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL 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.**

De conformidad con lo dispuesto en la letra d) del artículo 1 del Decreto 209/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, son competencias de la misma, entre otras, la propuesta y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno sobre promoción de las políticas sociales. En particular, las relativas a la planificación, coordinación, seguimiento, inspección y evaluación de los Servicios Sociales de Andalucía; el desarrollo, coordinación y proposición de iniciativas en relación con las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de infancia y familias; el desarrollo, coordinación y promoción de las políticas activas en materia de personas mayores, así como la integración social de personas con discapacidad; el establecimiento de las directrices, impulso, control y coordinación para el desarrollo de las políticas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia así como el desarrollo y coordinación de las políticas activas en materia de prevención, asistencia y reinserción social de las personas en situación de drogodependencias y adicciones.

El artículo 9.2 de la Constitución española establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Asimismo, el artículo 40.1 prescribe que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica.

Por su parte, el artículo 61 del Estatuto de Autonomía para 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 servicios sociales y ejercerá la tutela de instituciones y entidades en esta materia. Igualmente, deben tenerse en cuenta las competencias autonómicas sobre régimen local (artículo 60 del Estatuto), en materia de menores, que incluye la regulación del régimen de protección y tutela de menores en desamparo o en situación de riesgo (artículo 61.3.a. del Estatuto), políticas de integración de inmigrantes (artículo 62.1 del Estatuto) y procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (artículo 47.1.1ª del Estatuto).

En desarrollo de la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, ha sido aprobada 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 la participación social y el bienestar social de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial. A tales efectos el artículo 24.2 establece que el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía estará integrado por el conjunto de 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, su ente instrumental; por el conjunto de servicios, recursos y prestaciones que se ofrecen desde las entidades locales 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.

La gestión de los servicios sociales por distintas entidades se viene realizando a través de los convenios de colaboración y de los contratos de gestión de servicio público, bajo la modalidad de concierto y concesión, regulados en la normativa de contratación del sector público. Esta gestión indirecta de los servicios se ha realizado, en todo caso, teniendo en cuenta que la Administración Pública es la responsable de garantizar el derecho a las prestaciones de los servicios sociales, a través de la planificación, aseguramiento de un nivel de calidad en su prestación y ejercicio de la potestad sancionadora e inspectora al objeto de garantizar el adecuado cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias ordenadoras de los servicios sociales.

En el marco de la gestión de los servicios sociales, la Administración está obligada a prestar una atención integral, que preserve el nivel de autonomía personal y calidad de vida, tanto de la persona usuaria de los servicios sociales como de su entorno socio-familiar, posibilitando la permanencia de aquélla en su entorno habitual. Ello es aplicable tanto para las personas usuarias en el ámbito del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia como respecto del resto de personas usuarias del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

En materia de adicciones se parte del objetivo de acoger las demandas derivadas del consumo de drogas y otras adicciones a través de distintos recursos y programas asistenciales, facilitando e incrementando la accesibilidad de las personas usuarias en la red sanitaria y social. Así, se exige una metodología específica de intervención en Centros de adicciones, basada en principios de abordaje biopsicosocial, para atender a todas las parcelas afectadas, tratamiento individualizado, con el diseño de un Programa terapéutico adaptado a las necesidades de la persona, y continuidad en la atención en todos los dispositivos por los que pase la persona atendida como garantía de servicio. Resulta determinante la permanencia y vinculación de las personas con problemas de adicciones con sus terapeutas y equipo de referencia. El vínculo paciente/profesional/equipo es más necesario por cuanto la drogodependencia es una enfermedad crónica y reversible, que con frecuencia cursa con recaídas que deben ser atendidas por las personas profesionales responsables del

proceso terapéutico, proceso que se caracteriza por ser individualizado y adaptado a las necesidades y que no debe interrumpirse ni sufrir modificaciones que alteren su curso.

De la misma manera, en el área de la infancia concurren circunstancias peculiares respecto de otros servicios y centros. Por ejemplo, en el caso de los centros de protección de menores, se trata del hogar de los menores que allí viven, integrados en un entorno comunitario que constituye el marco donde establecen sus relaciones sociales con los compañeros de colegio y los del centro. Además, los profesionales de estos centros se convierten en los referentes educativos y afectivos de estos menores, que necesitan establecer vínculos con vocación de permanencia para reparar los daños producidos por las vivencias que les han llevado a tener que ser separados de sus padres. Es necesario, garantizar la continuidad en la prestación de estos servicios en el mismo entorno y con los mismos referentes, para alcanzar la integración y la seguridad emocional que necesitan estos menores.

Cabe predicar estos mismos argumentos en relación con la promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, ya que es esencial para estas personas la permanencia, siempre que sea posible en el entorno en el que desarrollan su vida, respetando en todo caso la propia elección de la persona usuaria y de sus familias en el procedimiento para la determinación del recurso prestacional más adecuado, cuestión ésta que no está garantizada aplicando la Ley de Contratos del sector Público.

En la actualidad, a través de los contratos de gestión de servicios públicos, se atiende en servicio de atención residencial, tanto para personas mayores como para personas con discapacidad, a más de veinticinco mil personas. Igualmente con la gestión del servicio de estancia diurna se da cobertura a más de quince mil personas y, asimismo, diez mil personas en materia de atención a drogodependencia y adicciones. En relación a personas menores, se atiende a nueve mil doscientos niños y niñas. Estos datos reflejan la dimensión y trascendencia del problema de gestión que se aborda con el 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.

La peculiaridad de la gestión de los servicios sociales ha sido reconocida por la propia Comisión Europea y se ha visto plasmada en la aprobación de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, número 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y la número 2014/24/UE, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, ambas de eficacia directa a partir del 18 de abril de 2016.

Las actuales categorías contractuales de la legislación española contenidas en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, no se

corresponden exactamente con las propias del Derecho de la Unión Europea, de modo que los contratos que hasta ahora se han venido configurando como gestión de servicio público han pasado a ser, por eficacia directa de determinados preceptos de la directiva, contrato de servicios.

No obstante, la Directiva 2014/24/UE habilita un tratamiento diferenciado a la prestación de servicios de carácter social, alejado de una perspectiva económica o de mercado. Así, el considerando 6 de la Directiva advierte que los servicios no económicos de interés general deben quedar excluidos del ámbito de aplicación de la misma. También, el considerando 114 destaca que los servicios sociales tienen, por su propia naturaleza, una dimensión transfronteriza limitada y se prestan en un contexto particular que varía mucho de un Estado miembro a otro, por lo que debe ofrecerse a los Estados miembros un amplio margen de maniobra para organizar la elección de los proveedores de los servicios del modo que consideren más oportuno.

Las normas de la Directiva, por tanto, imponen solo la observancia de los principios fundamentales de transparencia e igualdad de trato, asegurando que los poderes adjudicadores puedan aplicar, para la elección de quienes provean los servicios, criterios de calidad específicos, como los establecidos en el Marco Europeo Voluntario de Calidad para los Servicios Sociales publicado por el Comité de Protección Social.

Conforme a ello, los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo libertad para prestar por sí mismos y 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 precitada Ley 9/2016, de 27 de diciembre, ha regulado, en el Capítulo II del Título IV, la figura del concierto social, sin por ello interferir en la competencia exclusiva del Estado para dictar la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas previstas en el artículo 149.1.18º de la Constitución.

Así, el artículo 100.1 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, determina 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 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.

La figura del concierto social queda definida como una modalidad diferenciada del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público, constituyéndose, de acuerdo con el artículo 101 de la citada Ley, en 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.

Finalmente, el apartado 4 de este mismo artículo contiene un mandato para el Consejo de Gobierno, pues establece 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 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 presente ley"*.

Asimismo, el mencionado proyecto de Decreto viene a establecer la obligatoriedad de la incorporación en los conciertos sociales de cláusulas sociales y ambientales, con el fin de contribuir a un empleo de calidad con un fuerte compromiso social y ambiental, aunando gestión de las políticas sociales, balance social y redistribución equilibrada de la riqueza, cumpliendo así con el compromiso del Gobierno andaluz en la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en los contratos de la Comunidad Autónoma, llevado a cabo a través del Acuerdo de 18 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se impulsa la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en los contratos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se trata, en definitiva, de que a través del concierto social, la Administración andaluza impulse las oportunidades en el empleo, el trabajo digno, el cumplimiento de los derechos sociales y laborales establecidos en la normativa y en los convenios colectivos, la inclusión social, la igualdad de oportunidades y de género, la accesibilidad universal y diseño para todas las personas, la responsabilidad social de las entidades concertantes y el respeto al medio ambiente y al ciclo de vida.

El citado proyecto de Decreto consta de cuatro Capítulos, treinta y cuatro artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Por último, y de conformidad con lo previsto en el apartado Sexto de la Instrucción nº 2/2014, de 20 de junio de 2014, de la Viceconsejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones de carácter general, se deja constancia en esta memoria justificativa de la especial urgencia en la tramitación de este proyecto de Decreto con el objetivo de lograr una más eficiente y eficaz gestión de los servicios sociales que atienden a los sectores de la población andaluza más vulnerables.

Sevilla, 19 de mayo de 2017

EL VICECONSEJERO

Fdo. Maripe Martínez Domene

