

INFORME-MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA ELABORACIÓN DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA, DECLARACIÓN RESPONSABLE, COMUNICACIÓN, ACREDITACIÓN Y REGISTRO DE ENTIDADES, CENTROS Y SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite el presente informe-memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la elaboración del Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Autorización Administrativa, Declaración Responsable, Comunicación, Acreditación y Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de Andalucía.

1. Antecedentes normativos, competencia y rango.

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 47.1.3º 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 149.1.18º de la Constitución.

El artículo 83.3 y 4 de la ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, determinaba los supuestos en los que los servicios y centros de servicios sociales precisaban de autorización administrativa, justificando el sometimiento a dicho régimen en función de las prestaciones que desarrollaban, algunas ligadas a la salud pública, así como a razones imperiosas de interés general, como eran la seguridad y la protección de las personas usuarias de los servicios y centros respecto de los cuales era exigible la autorización administrativa. En dichos apartados se establecía expresamente que reglamentariamente, se determinarían las condiciones de la autorización administrativa y que se establecieran los supuestos, las condiciones y el procedimiento de tramitación del régimen de comunicación administrativa. Por su parte, el artículo 84.1 disponía que las entidades que pretendieran concertar plazas o servicios con la Administración de Servicios Sociales deberían contar con la correspondiente acreditación administrativa, en los términos que reglamentariamente se determinasen; y finalmente, el artículo 86.2 determinaba que el contenido, estructura y organización del Registro se regularía mediante Decreto del Consejo de Gobierno.

Por otro lado, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, también conocida como "Directiva de Servicios" fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la aprobación de las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el acceso a las actividades de servicio y 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado. La primera planteándose como objetivo establecer las disposiciones generales necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos y fomentando, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios que evitase, a su vez, la introducción de restricciones no justificadas o proporcionadas legalmente al funcionamiento de los mercados de servicios y la segunda partiendo de los principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, desarrollar los principios generales necesarios para garantizar la unidad de mercado, regulando la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad, estableciendo que las autoridades habían de ponderar la opción de la comunicación, la declaración responsable o la autorización, en función del interés general a proteger.

Con el fin de desarrollar lo establecido en los artículos 83 y siguientes anteriormente citados de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, así como por razones de interés general fundadas, entre otros aspectos, en la necesidad

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.



Código:	Ry71i994BXS3N1SwgvlZkqxIjzX6a	Fecha	12/11/2020
Firmado Por	ANTONIO RAMOS OLIVARES		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/5



de adecuar la normativa existente a los nuevos enfoques determinados tras el escenario surgido con la citada Ley y ajustarse a las disposiciones estatales y autonómicas que habían incorporado al ordenamiento jurídico español la "Directiva de Servicios" citada, se dicta el Decreto 187/2018, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Comunicación, Autorización y Acreditación Administrativas en el ámbito de los Servicios Sociales de Andalucía, y del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales.

El Decreto anteriormente referido, pretendía establecer un modelo que, aprovechando la experiencia adquirida con el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la Autorización, Registro y Acreditación de los Servicios Sociales de Andalucía, estuviera basado en criterios de agilidad, simplicidad, mayor eficacia y eliminación de obstáculos a las actividades de prestación de servicios sociales y ofreciera un régimen de autorización en correspondencia con lo determinado en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, menos restrictivo, cuyo límite únicamente se encontrara en la salud pública y las razones imperiosas de interés general como la seguridad y protección de la población especialmente vulnerable.

En la disposición final tercera del referido Decreto 187/2018, de 2 de octubre, se establecía que su entrada en vigor se produciría a los seis meses de su publicación en el BOJA, es decir, el día 16 de abril de 2019. Asimismo, los requisitos exigidos en las disposiciones adicionales y transitorias del Decreto 187/2018, de 2 de octubre, establecían unos períodos de adaptación a la nueva normativa de los centros que no tuvieran, a la entrada en vigor del Decreto, las correspondientes autorizaciones administrativas definitivas de funcionamiento y acreditación.

No obstante, ante la manifiesta insuficiencia del plazo inicialmente concedido para hacer afectivas las exigencias de adaptación requeridas por la norma así como la afectación, incidencia e impacto que el régimen de comunicaciones establecido en la misma podría tener en algunos sectores y en los colectivos que se atendían con esos servicios o centros, con el fin de facilitar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mismo, se aprobó el Decreto 451/2019, de 9 de abril, por el que se amplía el plazo para la entrada en vigor del Decreto 187/2018, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Comunicación, Autorización y Acreditación Administrativas en el ámbito de los Servicios Sociales de Andalucía, y del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales. De esta forma, se ampliaba el plazo de vacatio legis establecido en el mismo de 6 hasta 24 meses, otorgando a los operadores del sector plazo suficiente para cumplir con su obligación de adaptación al nuevo régimen establecido en el mismo.

Sin embargo, con anterioridad a la efectividad de esta entrada en vigor, prevista para el próximo mes de octubre, el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, operó una profunda revisión del régimen de autorizaciones y acreditaciones de los servicios y centros de servicios sociales modificando los artículos 83 y siguientes de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre.

Así, se introduce en la tramitación de los expedientes, con el fin de simplificar los procedimientos, y en los casos en que se establezca reglamentariamente, la figura de las declaraciones responsables con el objetivo de ser, junto a las autorizaciones, un medio de intervención para el cumplimiento de las condiciones funcionales y materiales que deben cumplir los Centros y servicios de atención residencial. Asimismo, se contempla, en los supuestos que reglamentariamente se determinen, las autorizaciones previas a la autorización definitiva, con objeto de minorar el tiempo de respuesta del procedimiento para la posible apertura de un centro o servicio determinado y, por otro lado, se introduce la obligatoriedad de la renovación de las autorizaciones definitivas con la periodicidad que se establezca reglamentariamente. Por último, y con el objeto de simplificar los procedimientos en aquellos casos en los que sean preceptivas las acreditaciones de los centros, se introduce un nuevo artículo referido a la implantación de un procedimiento único para la tramitación, resolución e inscripción en el Registro de Servicios Sociales de las autorizaciones de funcionamiento definitivo y las acreditaciones.

Este hecho unido a la situación social que ha originado el proceso patológico de infección por el Coronavirus (COVID-19) ha requerido de la adopción de una serie de medidas orientadas a proteger la salud y seguridad de la ciudadanía, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública. Pero más allá de esto, la situación generada por la evolución de la pandemia en los servicios y centros de servicios sociales en nuestra Comunidad ha supuesto, además de la necesidad de adopción de estas medidas de contención extraordinarias y de carácter temporal, la evidencia de que la atención prestada desde estos centros y servicios requiere de una nueva perspectiva que aúne con mayores garantías la atención social y la atención sanitaria que en determinados supuestos las personas usuarias de estos centros puedan requerir.



Código:	Ry71i994BXS3N1SwgvlZkqxIjzX6a	Fecha	12/11/2020
Firmado Por	ANTONIO RAMOS OLIVARES		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/5



Por ello, y en aras del principio de seguridad jurídica, que obliga a establecer un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento y comprensión, en virtud de la disposición derogatoria segunda del Decreto Ley 15/2020, de 9 de junio, por el que con carácter extraordinario y urgente se establecen diversas medidas dirigidas al sector del turismo así como al ámbito educativo y cultural ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19), se procedió a la derogación del Decreto 187/2018, de 2 de octubre, manteniendo un tiempo más la vigencia de la normativa hasta ese momento aplicable, conformada principalmente por la regulación del Decreto 87/1996, de 20 de febrero, hasta tanto se procediera a la aprobación de un nuevo Reglamento. Dicha derogación, además, encontraba su justificación en que dado que las previsiones recogidas en el Decreto 187/2018, de 2 de octubre, en absoluto guardaban concordancia con la nueva regulación, se hacía necesario adoptar las medidas oportunas tendentes a reconducir los graves problemas de incongruencia que en caso de dejar vigente el Decreto referido se producirían entre el régimen de autorización y acreditación administrativa de las entidades que regula y el nuevo sistema de intervención para el cumplimiento de las condiciones funcionales y materiales por parte de los centros y servicios de atención residencial que contempla la nueva redacción de los artículos 83 y siguientes de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre.

Por tanto como culminación del proceso se hacía necesaria la elaboración de un nuevo Decreto que viniera a dar cumplimiento al mandato contenido en los artículos 83.3 y 4, 84.1, 85.1, 85 bis y 86.2 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, en la redacción dada por el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, los cuales remiten a un Reglamento el desarrollo del régimen de autorización, acreditación administrativa y registro de entidades, centros y servicios sociales

2. Sobre la necesidad y oportunidad del proyecto.

En consonancia con lo referido anteriormente, con el nuevo Decreto se pretende la aprobación de un Reglamento que establezca una nueva regulación del régimen de autorización, declaración responsable, comunicación y acreditación de las entidades, centros y servicios sociales que se adapte a las modificaciones normativas introducidas en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, por el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo y que sea más acorde con los nuevos parámetros contemplados en aquella. El objetivo del nuevo Decreto se centraría, pues, en aprobar el Reglamento que establezca las normas, supuestos, condiciones y procedimientos de tramitación para la ordenación de las entidades, centros y servicios sociales que intervengan en la prestación de servicios de Andalucía, que sea de aplicación a las entidades, centros y servicios sociales públicos y privados, con o sin ánimo de lucro y que se encuentren ubicados, o que actúen o proyecten actuar en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El nuevo Reglamento vendría a estructurarse en seis capítulos los cuales contendrían las disposiciones generales del nuevo régimen atinentes al objeto, ámbito de aplicación, definiciones y régimen jurídico, entre otras, las disposiciones comunes a todos los procedimientos contemplados en la norma y en especial los aspectos referentes a la presentación de los modelos pertinentes, las relaciones electrónicas en el curso del procedimiento y la competencia, las disposiciones reguladoras de las autorizaciones administrativas tanto en lo que se refiere a su régimen general como al procedimiento destacando la distinción entre las autorizaciones administrativas de funcionamiento de un centro o servicio y las de modificación sustancial y sobre todo la novedosa autorización administrativa provisional, las disposiciones referentes a la nueva regulación de las declaraciones responsables y las comunicaciones así como sus distintas modalidades y, por último, las disposiciones reguladoras del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales referidas al objeto, contenido, estructura, organización y procedimiento de inscripción. El nuevo Decreto se completaría con las disposiciones adicionales, transitorias de gran importancia en cuanto que establecerían el régimen de los procedimientos en tramitación, así como el de las autorizaciones y acreditaciones de carácter provisional regulados en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, derogatorias y finales.

3. Sobre la tramitación del proyecto.

Actuaciones previas.

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, durante el periodo comprendido entre el 11 de junio y 1 de julio de 2020, ambos inclusive, se sustanció la consulta pública previa, a través del correo



Código:	Ry71i994BXS3N1SwgqvIZkqxIjzX6a	Fecha	12/11/2020
Firmado Por	ANTONIO RAMOS OLIVARES		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/5



electrónico consultapublica.sgpssc.cipsc@juntadeandalucia.es al objeto de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por el proyecto de Decreto objeto del presente informe, acerca de: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) los objetivos de la norma y d) las posibles soluciones alternativas.

Una vez concluido el periodo de consulta, se presentaron por parte de una entidad una serie de aportaciones al texto que fueron objeto de la valoración pertinente en el informe elaborado al efecto.

Principios de buena regulación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la elaboración del presente proyecto normativo se ha actuado de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la aprobación del Decreto responde, como ya se dijo, al objetivo de aprobar el Reglamento que establezca las normas, supuestos, condiciones y procedimientos de tramitación para la ordenación de las entidades, centros y servicios sociales que intervengan en la prestación de servicios sociales de Andalucía, que sean de aplicación a las entidades, centros y servicios públicos y privados, con o sin ánimo de lucro y que se encuentren ubicados, o que actúen o proyecten actuar en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía ajustándose al novedoso marco normativo contenido en el Capítulo III del Título III de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, a raíz de la aprobación del Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo. Asimismo, y más concretamente, respecto al régimen de autorizaciones administrativas contenido en el Decreto, la aprobación del mismo, en consonancia con lo establecido en el artículo 83.1 de la precitada Ley, responde a la necesidad de proteger objetivos públicos como son las prestaciones ligadas a la salud pública y otras razones imperiosas de interés general como son la seguridad y protección de las personas destinatarias.

Asimismo, en virtud del principio de proporcionalidad, el nuevo Decreto viene a introducir una serie de instrumentos proporcionados, en función del perfil y grado de vulnerabilidad de las personas usuarias, ajustándose a lo establecido en los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 diciembre.

Como se refleja a continuación, la presente iniciativa normativa es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, por lo que se genera un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas, por lo que queda garantizado el principio de seguridad jurídica. En este caso el marco jurídico al que se ajusta el Decreto es el constituido por el Capítulo III del Título III de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, modificado por el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, cuyos principios y parámetros son recogidos y desarrollados ampliamente por el presente Decreto, una vez derogado, en aras al precitado principio de seguridad jurídica, el Decreto 187/2018, de 2 de octubre, a fin de evitar las incoherencias y discordancias que su regulación pudiera generar al confrontarlo con el nuevo marco normativo ofrecido por la Ley 9/2016, de 27 de diciembre.

En aplicación del principio de transparencia, durante la tramitación de la norma se posibilitara el acceso a los documentos propios de su proceso de elaboración, a través del portal de la transparencia de la Junta de Andalucía, y se posibilitara que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración del presente proyecto normativo.

Finalmente, cabe destacar que de acuerdo con el principio de eficiencia la actual normativa introduce una serie de mecanismos de intervención proporcionados y adecuados a las razones de interés general atendidas que reducen las cargas administrativas, reduciendo los supuestos de autorización administrativa, estableciendo un régimen general de declaraciones responsables y comunicaciones y articulando un procedimiento único en la tramitación, resolución e inscripción en el Registro de Servicios Sociales de las autorizaciones de funcionamiento definitivo y las acreditaciones que son objeto de equiparación, contribuyendo todo ello, si duda alguna, a simplificar los procedimientos administrativos, evitando una carga administrativa excesiva y una dilación en la finalización de los procedimientos que provocan perjuicios tanto en la actividad económica como en el ejercicio de los derechos.

Trámite de audiencia.



Código:	Ry71i994BXS3N1SwgqvIZkqxIjzX6a	Fecha	12/11/2020
Firmado Por	ANTONIO RAMOS OLIVARES		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/5



La Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece en el artículo 133.2 apartado segundo que, sin perjuicio de la consulta pública previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a la ciudadanía afectada.

Teniendo en cuenta que con el modelo implantado por la nueva regulación se pretende simplificar los procedimientos administrativos y evitar una carga administrativa excesiva así como una dilación en la finalización de aquellos en la línea de lo establecido en la actual normativa en materia de servicios sociales, se considera oportuno dar trámite de audiencia a las entidades, organizaciones sindicales y empresariales y organismos que se estimen representativos de los derechos e intereses afectados por la nueva regulación, así como sustanciar un trámite de audiencia a la ciudadanía mediante la publicación del texto del proyecto del Decreto en el portal web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, con el objeto de recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse. Entre las entidades a las que se considera dar trámite de audiencia (concretados en el informe elaborado al respecto) destacan órganos colegiados de participación sectorial de determinados colectivos como el Consejo Andaluz de Mayores (CAM) y el Comité Andaluz de Participación de las Mujeres (CAPM), la organizaciones sindicales y empresariales más representativas como la Confederación Andaluza de Empresarios (CEA), Comisiones Obreras de Andalucía (FSC-CCOO) y la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT) así como federaciones, fundaciones y asociaciones representativas de diferentes colectivos destinatarios de servicios sociales.

Valoración de las cargas administrativas.

Atendiendo a las demandas de simplificación de los procedimientos administrativos que venían solicitando las entidades prestadoras de Servicios Sociales, a través del desarrollo reglamentario de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, que se lleva a cabo en este Decreto, se trasladan las determinaciones de dicha Ley en esta materia, concretándose en la introducción de una serie de modificaciones normativas, que como ya se ha apuntado en apartados anteriores, impiden el incremento en las cargas administrativas, entre las que se cuentan:

- Las declaraciones responsables que junto con las autorizaciones administrativas se marcan como objetivo el de constituir un medio de intervención para el cumplimiento de las condiciones funcionales y materiales que deben cumplir los Centros y servicios de atención residencial persiguiendo la simplificación de los procedimientos.
- En los supuestos que se determinen, las autorizaciones previas a la autorización definitiva, con objeto de minorar el tiempo de respuesta del procedimiento para la posible apertura de un centro o servicio determinado.
- La implantación de un procedimiento único para la tramitación, resolución e inscripción en el Registro de Servicios Sociales de las autorizaciones de funcionamiento definitivo y las acreditaciones con el objeto de simplificar los procedimientos en aquellos casos en los que sean preceptivas las acreditaciones de los centros.

EL COORDINADOR



Código:	Ry71i994BXS3N1SwgqvIZkqxIjzX6a	Fecha	12/11/2020	
Firmado Por	ANTONIO RAMOS OLIVARES			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/5	