



## **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL OBSERVATORIO DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE CASTILLA-LA MANCHA**

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico petición de informe de la Secretaria General de la Consejería de Bienestar Social por el que se solicita la emisión de informe en relación con el asunto de referencia.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10.1 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se emite el presente informe.

Para la elaboración del informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos que integran el expediente administrativo sometido a consulta:

1. Consulta pública.
2. Memoria de la Dirección General de las Familias y Menores, de 29-01-2019.
3. Resolución de inicio, de 31-01-2019
4. Informe de la Secretaría General de 14-02-2019
5. Informe sobre impacto de género de 14-02-2019
6. Primer borrador del proyecto de Decreto.
7. Resolución de 14/02/2019 de la Secretaría General por la que se dispone la apertura del período de información pública del Proyecto de Decreto por el que se regula el Observatorio de
8. Servicios Sociales y Dependencia de Castilla-La Mancha
9. Alegaciones recibidas en el periodo de información pública
10. Segundo borrador del proyecto de Decreto.
11. Certificado de 22-03-2018 de la Inspección General de Servicios, de



exposición del Proyecto de Decreto en el tablón de anuncios para el periodo de información pública entre el 20 de febrero y el 20 de marzo de 2019

12. Certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales, de 26-03- 2019
13. Informe de la Dirección General de las Familias y Menores sobre el tratamiento dado a las observaciones recibidas durante el periodo de información pública, de 28-03-2019
14. Informe del Coordinador de Calidad de la Consejería de Bienestar Social, sobre racionalización y simplificación administrativa y reducción de cargas, de 26-03-2019
15. Correo electrónico de la Inspección General de Servicios indicando que no procede la emisión de cargas administrativas, de 26-03-2019
16. Exposición de la consulta pública sobre el proyecto de Decreto, de 16/04/2018

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. AMBITO COMPETENCIAL

El Estatuto de Autonomía atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la competencia exclusiva en materia de asistencia social y servicios sociales, promoción y ayuda a los menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, personas con capacidades diferentes y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación (artículo 31.1.20ª).



La Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha, en su artículo 6, entre los principios rectores del sistema público de Servicios Sociales que enumera recoge los relativos a la planificación, evaluación, calidad e innovación. En el mismo sentido, el artículo 79 se dedica a la investigación, desarrollo e innovación en materia de servicios sociales y determina que las actuaciones en materia de investigación e innovación tienen como finalidad conocer las necesidades actuales y futuras de atención de las personas, los factores y causas que inciden en estas necesidades, los sistemas organizativos, de gestión y económicos de los Sistemas de Servicios Sociales existentes y de los que puedan implantarse en un futuro, así como su coordinación y complementariedad con el Sistema Sanitario para optimizar la atención integral de las personas.

El apartado segundo del citado artículo establece que las administraciones públicas podrán establecer convenios de colaboración con universidades, centros de estudios y otras entidades, al objeto de promover las actuaciones enumeradas anteriormente.

Asimismo, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en su artículo 11.1. g) atribuye a las Comunidades Autónomas la función de evaluación del funcionamiento del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en su territorio respectivo.

De la misma forma, tal y como establece la memoria, el artículo 34 determina que dicho sistema fomentará la calidad de la atención a la dependencia con el fin de asegurar la eficacia de las prestaciones y servicios.

Por su parte el artículo 36 diseña para la consecución de dicho objetivo de calidad el fomento de la colaboración entre las distintas Administraciones Públicas competentes en materia educativa, sanitaria, laboral y de asuntos



sociales, así como de éstas con las universidades, sociedades científicas y organizaciones profesionales y sindicales, patronales y del tercer sector.

A este respecto, la Consejería de Bienestar Social es el órgano de la Administración Regional de Castilla-La Mancha al que le corresponde promover, proyectar y ejecutar la política regional en materia de bienestar social; programar, desarrollar y ejecutar los planes de apoyo a las personas con discapacidad, mayores, infancia, menores y familia en el marco de sus competencias; definir y ejecutar las actuaciones en materia de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, así como la coordinación, cooperación y ejecución de acciones en materia de inmigración, excepto las relativas al ámbito de trabajo y empleo.

Asimismo, le compete fomentar, elaborar y desarrollar planes y actuaciones para la erradicación de la exclusión social y la gestión de los programas en materia de cooperación internacional para el desarrollo, voluntariado y cuantas otras competencias tenga atribuidas en el marco de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 del Decreto 87/2015, de 14 de julio, de estructura orgánica y competencias de la Consejería de Bienestar Social, por lo que es la Consejería competente para promover la presente norma.

## SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

La potestad reglamentaria en el presente supuesto se ejerce por el Consejo de Gobierno en aplicación del artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla - La Mancha, el cual dispone:

*"1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.*



2. *El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.*

3. *En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.*

*Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.*

4. *De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.*

5. *El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones."*

Con carácter previo a la elaboración del proyecto de Decreto se sustanció una consulta pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a través del portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, desde el día 11 de enero de 2019 hasta el día 25 de enero del mismo año, sin que se hayan formulado observaciones sobre el mismo.



Conforme a lo establecido en el citado artículo 36, la iniciativa de elaboración de la norma ha sido autorizada por la Consejera de Bienestar Social con fecha 31 de enero de 2019.

Consta en el expediente resolución de 14 de febrero de 2019, de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública del proyecto del Decreto objeto de informe. El plazo de información pública fue de veinte días. Se presentaron alegaciones por D<sup>a</sup> Encarnación Torresano Toledo, a título individual, Comisiones Obreras de Castilla-La Mancha, el Colegio Oficial de Terapeutas Ocupacionales de Castilla-La Mancha, Izquierda Unida de Castilla-La Mancha, el Instituto de la Mujer y el Colegio Oficial de Educación Social.

Se ha incorporado el informe de 28 de marzo de 2019 de la Directora General de Atención a la Dependencia sobre las alegaciones presentadas.

El artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha establece que todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.

Se incluye informe de evaluación impacto de género del Decreto de fecha 14 de febrero de 2019.

De conformidad con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor consta en la memoria informe de impacto en la infancia y en la adolescencia.

De igual modo en la Memoria consta el impacto sobre la familia según lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias numerosas que dispone *“Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”*.



Se han incorporado al expediente el informe del Coordinador de Calidad de la Consejería de Bienestar Social así como el certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales.

Por último consta un correo electrónico de la Inspección General de Servicios indicando que no procede la emisión de cargas administrativas, de 26 de marzo de 2019.

Según se indica en la Memoria del proyecto de Decreto, el texto proyectado no conlleva gasto, por lo que no se requiere, una memoria económica.

Formalmente, el texto reglamentario debe adoptar la forma prevista en el artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de Decreto de Consejo de Gobierno.

Por otra parte deberá ser sometido a dictamen del Consejo Consultivo en aplicación del artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del proyecto de decreto que se somete a informe, considerando que se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

### **TERCERO. FONDO**

El texto sometido a informe del Gabinete Jurídico se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva que consta de trece artículos divididos en dos capítulos y una parte final compuesta por una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El capítulo I (artículos 1 a 6) define el objeto, la naturaleza y su adscripción a la Consejería competente en materia de servicios sociales y de atención a la



Castilla-La Mancha

dependencia, los objetivos, el ámbito de actuación, las funciones y el régimen jurídico.

La organización y funcionamiento del Observatorio se regula en el capítulo II (artículos 7 a 13). Los artículos 8 y 9 regulan el Consejo Rector y la Comisión Asesora. El artículo 10 se refiere a la duración del mandato, el artículo 11 al régimen de colaboración, el artículo 12 a los medios económicos, materiales y personales y el artículo 13 a la asistencia no retribuida.

La disposición adicional establece un plazo de seis meses desde la entrada en vigor para que la Consejería competente en materia de servicios sociales y de atención a la dependencia constituya el Observatorio.

Finalmente, la disposición final primera faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales y de atención a la dependencia para adoptar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del proyecto de Decreto y la disposición final segunda versa sobre la entrada en vigor del mismo el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Finalmente, se formulan a continuación una serie de observaciones concretas al texto del anteproyecto, siguiendo la propia sistemática del mismo:

- En primer término y comenzando por la Exposición de Motivos, se observa que se repiten las mismas ideas en distintos párrafos por lo que se aconseja su revisión. Según el apartado 101 de las directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, el decoro lingüístico de las normas jurídicas obliga, dentro de la sencillez, a cuidar la propiedad y a huir de la pobreza de expresión. Se incurre en ella por ejemplo, en el párrafo séptimo “El Observatorio de Servicios Sociales y Dependencia busca hacerse con un estilo propio, riguroso, respetuoso...” (el subrayado es nuestro).





- Se debe completar la fórmula promulgatoria del Decreto con la siguiente expresión "«oído» o «de acuerdo con» el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha", según convenga y una vez visto el dictamen de este órgano.
- Según el apartado 23 de las citadas directrices de técnica normativa, la denominación del Capítulo I y II debe estar centrado.
- El apartado tercero del artículo 3 no debería formar parte de dicho artículo pues su contenido es más propio del ámbito de actuación.
- El artículo 6 adolece de mala técnica normativa. Debería recoger que supletoriamente se rige por lo dispuesto en la sección tercera del capítulo segundo del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público sobre órganos colegiados sin necesidad de citarlos expresamente y de distinguir si tienen carácter básico o no.
- Los artículos 8 y 9 son excesivamente largos y contienen varios mandatos. Así por ejemplo, el primero de ellos regula las funciones, la composición, y el régimen de adopción de acuerdos del Consejo Rector por lo que se aconseja transformarlos en nuevos artículos.

Según el apartado 30 de las directrices de técnica normativa "*Los artículos no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados.*

*El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos".*

-El apartado segundo del artículo 11 "Régimen de colaboración" es repetición del artículo 9.6.

-El artículo 13 "Asistencia no retribuida" señala que las personas que asistan a las reuniones de la Comisión Asesora o comisiones técnicas que se constituyan



no serán retribuidas. Igual previsión debería extenderse a las personas que asistan a las reuniones del Consejo Rector.

-De conformidad con el apartado 4 de las Directrices de técnica normativa *"Reproducción de preceptos legales en normas reglamentarias. No es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)"*.

Es frecuente la reproducción a lo largo del Decreto, de artículos de la Ley 40/2015 sobre los órganos colegiados.

-Por seguridad jurídica de sus numerosos y variados destinatarios, debería contemplarse un periodo razonable de vacatio legis en la disposición final segunda, para la constancia y conocimiento de la misma por lo que se sugiere la conveniencia de sustituir el plazo de entrada en vigor por el previsto en el artículo 2.1 del Código Civil.

## CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se emite informe al texto del Proyecto de Decreto por el que se regula el Observatorio de servicios sociales y dependencia de Castilla-La Mancha con las observaciones señaladas.



Castilla-La Mancha

DOCUMENTO Nº 16

Conforme al artículo 10.5.b) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha los informes de los Letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo a 15 de abril de 2019

LA LETRADA

LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.