

**SOBRE EL PROYECTO
DE DECRETO DE
AUTORIZACIONES,
ORGANIZACIÓN Y
FUNCIONAMIENTO DEL
REGISTRO DE
ENTIDADES, CENTROS
Y SERVICIOS SOCIALES
DE LA REGIÓN DE
MURCIA Y DE LA
INSPECCIÓN**

Sesión del Pleno de 27 de Octubre de 2000

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE
AUTORIZACIONES, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL
REGISTRO DE ENTIDADES, CENTROS Y SERVICIOS SOCIALES DE LA
REGIÓN DE MURCIA Y DE LA INSPECCIÓN

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 27 de octubre de 2000, acuerda aprobar por unanimidad el siguiente

Dictamen

I.- ANTECEDENTES

El 18 de agosto de 2000 tuvo entrada en el Consejo el escrito del Excmo. Sr. Consejero de Trabajo y Política Social en el que remite el “Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia y de la Inspección”, para la emisión del preceptivo Dictamen de este Órgano de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 3/1993, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

La Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia contiene los diferentes aspectos que caracterizan al sistema de servicios sociales de

nuestra Comunidad Autónoma, diferenciándolo respecto a áreas de actuación objeto de otros sistemas de actuación pública, esencialmente los sistemas sanitario, educativo y de promoción cultural, sin perjuicio de garantizar la coordinación entre los mismos con el fin de hacer efectivos los principios de normalización y especialización.

La Ley 8/85 distingue los servicios sociales comunitarios, es decir, aquéllos cuyo colectivo beneficiario potencial es toda la ciudadanía, de los servicios sociales especializados dirigidos a colectivos con características propias que exigen la adaptación de los recursos sociales ordinarios para su posible disfrute por los mismos. El conte-

nido de estos servicios sociales tiene por objeto proporcionar a las personas actualmente marginadas los medios necesarios para que salgan de su marginación, a la vez que suprimir progresivamente las causas de marginación de cada uno de los colectivos a los que se refieren.

El sistema de servicios sociales está dotado, por el tipo de problemática a la que pretende dar respuesta de una gran complejidad y de un gran dinamismo en cuanto a sus estructuras, por ello el Registro de Centros y Servicios Sociales se configura en el artículo 55 de la Ley como *instrumento básico de planificación, coordinación y financiación de los mismos* y también por ello prescribió la creación de la unidad administrativa necesaria para la gestión y seguimiento del mismos y la necesidad de una nueva regulación de su funcionamiento (Disposición Final Cuarta de la Ley 8/85). La regulación anterior estaba constituida por el Decreto 47/1982, por el que se creó el Registro de Entidades de Servicios Sociales, desarrollado por Orden de la Consejería de Trabajo y Servicios Sociales de 11 de marzo de 1983.

En cumplimiento del citado mandato de la Ley de Servicios Sociales se aprobó el Decreto 13/1989, de 26 de enero, del Registro de Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia en el que se establecieron las normas de organización y funcionamiento de dicho Registro.

Con posterioridad se dictó el Decreto 66/1997, de 12 de septiembre, sobre acreditación y actuación de las instituciones colaboradoras de integración familiar y de las entidades colaboradoras en adopción internacional, en cuya Disposición Final Primera se introducen modificaciones y adiciones al Decreto 13/1989 para adaptarlo a la nueva realidad de las entidades colaboradoras de integración familiar y de adopción internacional que el propio De-

creto 66/97 regula así como para actualizar el Registro teniendo en cuenta la experiencia adquirida desde su puesta en funcionamiento.

Dado el auge e importante desarrollo de las actividades relacionadas con los servicios sociales en el Estado español y específicamente en nuestra Comunidad Autónoma y la aparición de nuevos operadores en el área de los servicios sociales, tanto públicos como privados, con y sin ánimo de lucro, y las modificaciones legales introducidas en el Decreto 66/97, se hace necesario dotar al Registro de una ordenación más amplia y completa así como una profunda renovación y actualización del mismo con base en la experiencia acumulada durante los años que lleva en funcionamiento, ajustándolo a la realidad social con una mayor simplicidad en los trámites de inscripción y posibilitando mayores cotas de eficacia en su funcionamiento, con el fin de garantizar una mejor y mayor protección a los usuarios de los servicios y redes de centros de servicios sociales con independencia de su titularidad y el carácter o tipología de los mismos.

Con el Proyecto de Decreto que se dictamina se pretende asimismo establecer un dispositivo operativo que permita la coordinación necesaria sobre la diversidad de servicios, centros y entidades existentes en este ámbito, así como la adecuación de su funcionamiento a las condiciones mínimas de idoneidad que sean fijadas por la Administración Regional.

Finalmente, se ha considerado conveniente dotar a la actividad inspectora en materia de servicios sociales de una normativa que permita garantizar el correcto funcionamiento de los servicios y centros sociales, la óptima calidad de sus servicios y proteja los derechos de los usuarios de los mismos.

II.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El **Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia y de la Inspección** consta de una **Exposición de Motivos, 47 artículos**, estructurados en **cuatro capítulos, tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias y dos disposiciones finales**.

La **Exposición de Motivos** contiene la justificación de la necesidad del Proyecto de Decreto en las modificaciones legales operadas por la Disposición Final Primera del Decreto 66/1997, de 12 de septiembre, sobre Acreditación de las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y de la Entidades Colaboradoras en Adopción Internacional así como en el desarrollo tanto de los servicios sociales en nuestra Comunidad Autónoma como de las entidades, públicas y privadas, con y sin ánimo de lucro dedicadas la prestación de los mismos. Asimismo, el Proyecto de Decreto encuentra su fundamentación en la necesidad de posibilitar la coordinación entre todos los recursos del sistema y la *adecuación de su funcionamiento a las condiciones mínimas de idoneidad que sean fijadas por la Administración Regional*. Finalmente el Proyecto de Decreto que se dictamina se fundamenta en la necesidad de regular la actividad inspectora de la Administración Regional en el ámbito de los servicios sociales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

El **Capítulo I**, titulado **Disposiciones Generales** consta de **cuatro artículos**.

El **artículo 1** contiene el objeto del Proyecto de Decreto, concretándolo en el régimen de las autorizaciones administrativas a que estarán sujetas estas entidades con el fin de garantizar a destinatarios la adecuada calidad de las prestaciones y una asistencia adecuada; en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales y en el control e inspección de los servicios y centros incluidos en el ámbito de aplicación del Proyecto.

El **artículo 2** recoge el ámbito de aplicación, circunscribiéndolo a las entidades, centros y servicios sociales, de carácter público o privado ubicados o que actúen en el territorio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El **artículo 3** contiene las definiciones de Entidad de Servicios Sociales, Servicio Social y Centro.

El **artículo 4** contiene la enumeración de los instrumentos básicos del régimen jurídico al que se hallan sujetas las entidades enumeradas en el artículo anterior.

El **Capítulo II**, titulado **Autorizaciones**, contiene **27 artículos** estructurados en **cinco secciones**.

La **Sección 1ª**, denominada **Actos sujetos a autorización. Requisitos y Clases**, consta de **6 artículos**.

El **artículo 5** contiene el concepto legal de autorización como el acto en virtud de la cual se permite ejercicio de una actividad de servicios sociales, *previa comprobación del cumplimiento de la normativa que le es de aplicación*.

El **artículo 6** determina que están obligados a obtener autorización administrati-

va los titulares de entidades, centros o servicios que pretendan realizar actividades en el ámbito de los servicios sociales o que pretendan ampliar su actividad.

El **artículo 7** enumera los actos sujetos a autorización administrativa, que serán los de creación o construcción, puesta en funcionamiento y modificación sustancial, de actividades o de objetivos, de las entidades, centros o servicios sociales, así como los de cambio de titularidad y los de cese de actividades del servicio o cierre del centro y traslado del mismo. Asimismo contiene la definición normativa de cada uno de los actos citados.

El **artículo 8** establece los requisitos mínimos para la obtención de la correspondiente autorización administrativa, entre los que se encuentran los exigidos por otras disposiciones legales y *condiciones mínimas, materiales y funcionales, cualesquiera que sea su tipología y titularidad*. El establecimiento de dichas condiciones mínimas se remite al desarrollo reglamentario.

El **artículo 9** distingue las siguientes clase de autorización:

- 1.- Previa.
- 2.- De Funcionamiento.
- 3.- De cambio de titularidad.
- 4.- De cese del servicio o cierre y traslado.
- 5.- De renovación de funcionamiento.

El **artículo 10** establece la prohibición de conceder autorización administrativa en el caso de *que la actividad sea imposible de cumplir en sus objetivos, conforme a los medios disponibles*.

La **Sección 2ª**, titulada **Autorización Previa**, contiene **ocho artículos**.

El **artículo 11** establece como objeto de la autorización previa la comprobación

de *adecuación del proyecto presentado a las condiciones mínimas materiales exigibles según las necesidades sociales que pretende satisfacer*.

El **artículo 12** contiene la enumeración de las actuaciones sometidas a autorización previa, que serán las siguientes:

- 1.- La creación, nueva construcción o prestación de servicios a través de un centro.
- 2.- Las modificaciones sustanciales, funcionales o estructurales del centro o servicio.
- 3.- Las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional.

El **artículo 13** recoge la documentación preceptiva que debe acompañar a la solicitud de autorización previa, remitiendo a las normas reglamentarias para el establecimiento de otra documentación adicional en el caso de las entidades colaboradoras en adopción internacional.

El **artículo 14** determina el régimen de subsanación y mejora de las solicitudes de autorización previa.

El **artículo 15** establece la posibilidad de que la Unidad de Registro requiera informes a las unidades competentes *sobre la adecuación del proyecto a las condiciones mínimas que en cada momento señale la normativa aplicable*.

El **artículo 16** dispone la obligación de resolver motivadamente las solicitudes de autorización previa en el plazo de tres meses desde su presentación.

El **artículo 17** determina los efectos de la concesión de la autorización previa, estableciendo como tales la inscripción en el libro correspondiente del Registros de Entidades, Centros y Servicios Sociales, lo que habilita a la entidad para solicitar subvenciones y ayudas para la construcción o modificación sustancial del centro o para

su equipamiento, sin que en ningún caso exima de la obtención de la autorización de funcionamiento. Asimismo se contiene el régimen específico respecto a las entidades colaboradoras en adopción internacional.

El **artículo 18** contiene la obligación de que los Ayuntamientos exijan la pertinente autorización previa como requisito adicional a la concesión de la licencia de obras o de apertura así como la obligación de comunicación a la Administración Regional de la concesión de las licencias citadas.

La **Sección 3ª**, titulada **Autorización de Funcionamiento**, consta de **8 artículos**.

El **artículo 19** establece el objeto de la autorización de funcionamiento entendida como aquella que se obtiene con posterioridad, en su caso, a la autorización previa y la Licencia Municipal de Obras y con anterioridad al inicio o modificación de la actividad de la entidad, centro o servicio.

El **artículo 20** enumera la documentación preceptiva para solicitud de la autorización de funcionamiento, distinguiendo la misma según que se trate de:

1. Prestación llevada a cabo mediante servicio.
2. Actividad que requiera un centro.
3. Que un centro o servicio ya disponga de Autorización Administrativa previa.
4. Que una entidad, centro o servicio esté inscrito en el Registro de Centros y Establecimientos Sanitarios.

Asimismo se establece la obligación de que las Entidades Colaboradoras en Adopción Internacional presenten, además de la documentación enumerada en este artículo, la exigida por la normativa específica que les es de aplicación.

El **artículo 21** regula el régimen de subsanación y mejora de las solicitudes.

El **artículo 22** establece la posibilidad de que la Unidad de Registro requiera informes a las unidades competentes *sobre la adecuación del proyecto a las condiciones mínimas que en cada momento señale la normativa aplicable*.

El **artículo 23** dispone la obligación *Sy* que por la inspección se realice una visita *en la que se comprobará la idoneidad y el cumplimiento de la normativa que le es de aplicación*, una vez presentada la documentación y previa a la resolución de autorización de funcionamiento.

El **artículo 24** determina la obligación de resolver de forma motivada por el órgano competente.

El **artículo 25** contiene los efectos de la autorización de funcionamiento, que serán los siguientes:

1. Inscripción de la misma de oficio en el Registro.
2. Facultar a la entidad, centro o servicio para el inicio sólo de las actividades para las que haya sido autorizado.
3. No abarcar a otros centros diferentes de los autorizados.

El **artículo 26** establece la obligación de renovación de la autorización de funcionamiento por el órgano competente cada tres años, *previa solicitud del titular de la entidad, centro o servicio*.

Asimismo, se establece la obligación de que la Administración resuelva en el plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud de renovación, entendiéndose renovada si no hay resolución expresa en ese plazo.

Por último, determina que *la caducidad de la autorización funcionamiento se producirá automáticamente por el mero transcurso del tiempo sin que se haya formulado solicitud de renovación, será declarada de*

oficio y se notificará a la persona, organismo o entidad interesada. Asimismo dispone que la autorización caducada no podrá ser objeto de rehabilitación, debiendo procederse, en su caso, a la obtención de una nueva autorización.

La **Sección 4ª**, denominada **Procedimiento de cambio de titularidad, cese y cierre**, engloba **dos artículos**.

El **artículo 27** enumera la documentación exigida para proceder al cambio de titularidad de una entidad, centro o servicio, determinando que no se podrá *conceder cambio de titularidad de una entidad, centro o servicio salvo que simultáneamente se proceda, por parte de la entidad perceptora, a la restitución de la parte de financiación pública no amortizada. Asimismo dispone que deberá igualmente reintegrarse, antes de la autorización administrativa de cese cierre del servicio o centro, la parte de las subvenciones para mantenimiento que se hayan recibido y que no hayan sido empleados en el fin para el que se otorgaron.*

El **artículo 28** establece la obligación de autorización para los actos de cese o cierre definitivo o temporal,, total o parcial así como los actos de traslado de un centro o servicio. A la solicitud o comunicación de cese o cierre, se adjuntará la memoria justificativa del mismo, con especificación de las fases previstas para su realización.

En relación con la financiación pública y las ayudas o subvenciones recibidas, será de aplicación el régimen previsto para el cambio de titularidad, pudiéndose, *no obstante, autorizarse el cierre o cese si se pretende como fase previa a un traslado, no existiendo obligación de restituir la financiación pública para inversiones o mantenimiento que sea susceptible de reinvertirse o aplicarse en el nuevo centro o servicio.*

Por último, dispone este artículo la aplicación del procedimiento correspondiente a los actos de cese o cierre y creación o puesta en funcionamiento respectivamente para el traslado de un centro o servicio.

La **Sección 5ª**, denominada **Revocación de Autorizaciones** contiene **tres artículos**.

El **artículo 29** establece como causas de revocación las siguientes:

- a) Extinción de la personalidad jurídica de la entidad titular.
- b) Fallecimiento o declaración de incapacidad del titular.
- c) Incumplimiento sobrevenido de las condiciones exigidas en la autorización.
- d) Autorización del cierre o cese.
- e) Caducidad de la autorización de funcionamiento.
- f) Pérdida de la titularidad.
- g) Denegación de la licencia municipal para la actividad autorizada.
- h) Cualquier *otra causa que determine la imposibilidad definitiva, sea física o jurídica, de continuar la actividad.*

El **artículo 31** dispone la obligación de tramitar el oportuno expediente administrativo garantizando la audiencia del interesado, con carácter previo a la revocación de las autorizaciones.

El **artículo 32** determina los efectos de la revocación que se unirán, en su caso, a las sanciones que pudieran corresponder. Estos efectos son los siguientes:

- a) La exclusión de la posibilidad de obtener ayudas y subvenciones públicas, y de la posibilidad de celebrar contratos, convenios o conciertos con la Administración.

- b) Cancelación de oficio de la inscripción en el Registro.
- c) La obligación de restitución en los términos previstos en el artículo 27.2 del Proyecto de Decreto.

Asimismo se establece la responsabilidad de la entidad por *los daños y perjuicios que, por cualquier causa pudieran derivarse como consecuencia de la revocación de la autorización de funcionamiento*.

El **Capítulo III**, titulado **Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales** está integrado por **nueve artículos**.

El **artículo 32** adscribe orgánicamente el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales a la Consejería competente en materia de servicios sociales.

El **artículo 33** determina el objeto del Registro circunscribiéndolo a *todas las entidades, centros y servicios sociales, públicos o privados, que hayan obtenido previamente la autorización administrativa correspondiente* así como que la inscripción *es el mecanismo en que se concreta la autorización otorgada a efectos de su constancia oficial, como centro o servicio autorizado de servicios sociales*.

El **artículo 34** regula la naturaleza del Registro, estableciendo su carácter público, el acceso a la información contenida en el mismo para todos los que manifiesten un interés legítimo y con las limitaciones derivadas del artículo 37 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Finalmente dispone que el Registro *se constituye en instrumento básico de planificación, coordinación y financiación de los servicios sociales existentes en la Región de Murcia*.

El **artículo 35** establece la estructura del Registro mediante la existencia de los li-

bros de inscripción de autorización administrativa previa, de autorización de funcionamiento y de Entidades de Servicios Sociales.

El **artículo 36** regula el procedimiento de inscripción de entidades, centros y servicios.

El **artículo 37** determina los efectos de la inscripción, estableciendo que la misma sólo acredita a la entidad, centro o servicio para actuar *en el ámbito territorial sectorial y actividad para la que ha sido inscrita*. Asimismo, la inscripción *es requisito indispensable para la celebración de conciertos, contratos, convenios, concesión de subvenciones o cualquier ayuda de la Administración Regional*. Finalmente dispone que *la inscripción de la entidad, centro o servicio social faculta a éstos, previa autorización de funcionamiento, para el ejercicio de la actividad solicitada, conllevando la realización del servicio que en él se preste*.

El **artículo 38** establece la obligación de que todos los centros y servicios inscritos en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales coloquen *de forma visible, en la entrada principal del centro o servicio una placa homologada, en la que se harán constar los datos registrales*.

El **artículo 39** contiene la obligación de que los titulares de centros o servicios inscritos comuniquen al organismo autorizante todas las variaciones de los datos facilitados para obtener la inscripción inicial y que no supongan modificación sustancial, estructural o funcional, en cuyo caso se deberán seguir el procedimiento establecido para las mismas.

El **artículo 40** se remite a un posterior Decreto del Consejo de Gobierno la regulación de *los distintos tipos de actividad de centros y servicios, su sistema de codificación y numeración*.

El **artículo 41** dispone la cancelación de oficio de la inscripción registral una vez revocada la autorización administrativa.

El **Capítulo IV**, titulado **Inspección** contiene **seis artículos**.

El **artículo 42** establece la adscripción orgánica de la Inspección de Servicios Sociales de la Región de Murcia a la Consejería competente en materia de servicios sociales y funcionalmente a la Dirección General competente en dicha materia.

El **artículo 43** contiene los objetivos de la Inspección de Servicios Sociales referidos al control de cumplimiento de la normativa aplicable a todos centros, entidades y servicios sociales, cualquiera que sea su titularidad, así como el asesoramiento sobre dicha normativa disponiendo que la Inspección de servicios sociales *coordinará sus actuaciones con la de los demás departamentos de las administraciones públicas concurrentes*.

El **artículo 44** determina las funciones de la Inspección de servicios sociales, sin perjuicio de las que correspondan a la Intervención General y al Tribunal de Cuentas, entre ellas se encuentran la de velar por el respeto de los derechos de las personas usuarias de los servicios sociales, controlar el cumplimiento de los niveles de calidad, proponer los planes de mejora en la calidad de los servicios y facilitar asesoramiento e información a las personas interesadas así como cualquier otra función que le atribuya la normativa aplicable.

El **artículo 45** se refiere a los inspectores de servicios sociales, disponiendo que podrán recabar el auxilio de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad competentes o de cualquier Administración Pública en el desempeño de sus funciones así como el deber de sigilo profesional respecto a sus actuaciones.

El **artículo 46** contiene la regulación detallada del procedimiento de inspección, que se iniciará *de oficio, ya sea por iniciativa propia del órgano competente, orden superior, petición razonada de otros órganos, denuncia, reclamación o queja, o a petición de entidad, centro o servicio*. Determina asimismo que *los hechos constatados por la inspección y reflejados en acta extendida de acuerdo a los requisitos legales y reglamentarios, gozarán de presunción de certeza, salvo prueba en contrario*.

El **artículo 47** establece el régimen de actuación en situaciones de riesgo inminente o perjuicio grave para la salud o la seguridad de los usuarios con el fin de que se adopten las medidas cautelares correspondientes.

La **Disposición Adicional Primera** dispone que las referencias a la *preinscripción* contenidas en el Decreto 66/97, sobre acreditación y actuación de las instituciones colaboradoras de integración familiar y de las entidades colaboradoras en adopción internacional, se deben entender referidas a la *autorización previa* regulada en el Proyecto de Decreto.

La **Disposición Adicional Segunda** atribuye al Servicio de Acreditación e Inspección la tramitación de las denuncias y reclamaciones contra entidades, centros y servicios sociales.

La **Disposición Adicional Tercera** dispone que las referencias contenidas en el Proyecto de Decreto unidades y órganos administrativos se entenderán referidas a las que resulten competentes según las disposiciones vigentes en cada momento.

La **Disposición Transitoria Primera** contempla la adaptación del Registro de Centros y Servicios Sociales regulado por el Decreto 13/89 a las disposiciones del Proyecto de Decreto.

La **Disposición Transitoria Segunda** determina que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor del Proyecto de Decreto, las entidades, centros y servicios ya inscritos conforme a la normativa anterior, deberán solicitar la autorización de funcionamiento.

La **Disposición Derogatoria Primera** procede a la derogación expresa del Decreto 13/89, de 26 de enero, del Registro de Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia.

La **Disposición Derogatoria Segunda** se refiere a la derogación del la Disposi-

ción Final 1ª del Decreto 66/97, sobre acreditación y actuación de las instituciones colaboradoras de integración familiar y de las entidades colaboradoras en adopción internacional.

La **Disposición Final Primera** faculta al Consejero competente en materia de servicios sociales para el desarrollo y aplicación del Proyecto de Decreto.

La **Disposición Final Segunda** establece la entrada en vigor de la norma al mes de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

III.- OBSERVACIONES.

A) De carácter General.-

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el **Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia y de la Inspección** por considerar que el mismo aborda la necesaria actualización de un instrumento básico en el sistema previsto por la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, con el fin de lograr una mejor planificación y coordinación de los mismos como presupuesto de eficacia y racionalidad del sistema.

El CESRM también valora positivamente que el citado Proyecto tenga en cuenta la necesidad de adaptar el Registro a las variaciones operadas desde la aprobación del Decreto 13/1989, de 26 de enero, del Registro de Centros y Servicios Sociales, por el que se establecieron las normas de organización y funcionamiento del mismo. Estas variaciones afectan no sólo a cuestiones

organizativas de carácter intraadministrativo sino que responden también a la aparición de nuevas entidades, como las colaboradoras en integración familiar o adopción, sino también al gran desarrollo del sector de los servicios sociales, tanto en el ámbito público como en el privado o social, lo que plantea la necesidad de que se aborde de manera más sistemática la problemática de la garantía de los derechos de las personas usuarias de los servicios sociales y del nivel de calidad de los mismos.

Asimismo, el Consejo Económico y Social valora positivamente que en el Proyecto de Decreto que se dictamina se aborde la problemática de la Inspección Regional de Servicios Sociales ya que la misma constituye un pilar central para el logro de los objetivos de garantía de los derechos de las personas usuarias así como para el logro y mantenimiento de los niveles de calidad exigibles a los servicios sociales en nuestra sociedad.

Por otra parte, esta Institución también valora de forma favorable el hecho de que

en la tramitación del Proyecto de Decreto se hayan tenido en cuenta las diversas opiniones manifestadas tanto por los propios órganos de la Administración Regional como por los sectores afectados.

No obstante la valoración positiva que merece a juicio de este Organismo el Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia, el Consejo Económico y Social considera conveniente realizar algunas observaciones, tanto de carácter general como referidas al articulado del Proyecto de Decreto, con el fin de coadyuvar al enriquecimiento de una norma que tiene una indudable trascendencia para el sistema de servicios sociales de la Región de Murcia y, por tanto, para el bienestar de sus ciudadanos, en especial de los sectores más desfavorecidos.

En este sentido, el CESRM quiere llamar la atención sobre el hecho de que el Proyecto de Decreto que se dictamina contiene, como no puede ser de otra forma, una gran cantidad de remisiones a la necesidad de que se compruebe *la normativa que le es de aplicación* a las entidades, centros y servicios sociales, o a *las condiciones mínimas materiales y funcionales para la autorización administrativa de centros y servicios*, remitiéndose sin embargo esta cuestión a un futuro desarrollo reglamentario sin que se establezcan plazos para el mismo. Siendo esta una cuestión de vital importancia para el correcto funcionamiento tanto del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales como de la propia Inspección Regional, así como para la garantía y seguridad de los usuarios y promotores de actividades en este campo, considera el Consejo Económico y Social que se deben establecer plazos breves para dicho desarrollo, máxime si se tiene en cuenta que ya la Ley 8/1985, de Servicios Sociales de la

Región de Murcia, con quince años de antigüedad por tanto, ya establecía en su artículo 55, el mismo precepto que imponía la obligación de desarrollar reglamentariamente el Registro de Servicios Sociales como instrumento básico de planificación, coordinación y financiación de los mismos, la obligación de que el Gobierno desarrollara reglamentariamente:

- a) *Condiciones mínimas que deben reunir los centros y servicios sociales que se presten tanto comunitarios como especializados.*
- b) *Plantillas mínimas de personal y titulación exigible para poder prestar tales servicios sociales.*

En el mismo sentido, el artículo 59 de la Ley 8/85 establece que le corresponde a la Comunidad Autónoma *establecer los condicionamientos mínimos para que la Comunidad Autónoma o, en su caso, los Ayuntamientos puedan conceder los correspondientes permisos de apertura de Centros de Servicios Sociales, así como la elaboración de las correspondientes normas de acreditación de los mismos.*

Finalmente, la Disposición Final Segunda de la citada Ley 8/85, determinaba que *el Consejo de Gobierno regulará el funcionamiento de los centros y servicios sociales establecidos en esta Ley en el plazo máximo de un año, a partir de la publicación de la misma. En el mismo plazo regulará la composición y gobierno de los órganos de participación.*

Por ello, el CESRM reitera que sin esta normativa de desarrollo de la Ley de Servicios Sociales, el sistema previsto en la misma y en el Proyecto de Decreto adolece de una carencia fundamental que impide tanto una adecuada garantía de los derechos de los usuarios como una situación de seguridad jurídica que permita el desarrollo de un sector que se está consoli-

dando cada vez más como un potente yacimiento de nuevos empleos así como un elemento imprescindible para el bienestar social en nuestra Región.

En relación con la regulación prevista en el Proyecto de Decreto que se dictamina respecto a la Inspección Regional de Servicios Sociales, el CESRM considera que la misma es insuficiente para una correcta realización de funciones necesarias para la garantía de los derechos de los usuarios y el necesario conocimiento de las condiciones de prestación de los correspondientes servicios. En efecto, el Proyecto de Decreto en relación con las potestades de los inspectores de servicios sociales se limita a disponer en el **artículo 45** que:

1. *Los inspectores podrán requerir el auxilio de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad competentes o de cualquier otra Administración Pública, en el desempeño de sus funciones.*
2. *El personal adscrito a la Inspección de servicios sociales estará provisto del correspondiente documento profesional acreditativo de su condición de Inspector; que deberá exhibir en el ejercicio de sus actuaciones.*
3. *Los inspectores están obligados a guardar, en todo momento, sigilo profesional.*

Y en el **artículo 46** que:

3. *Los inspectores podrán requerir la exhibición y aportación de cuantos documentos y demás soportes de información relacionada con la entidad, centro o servicio social se estimen necesarios.*
4. *La Inspección podrá exigir la comparecencia obligatoria del titular de la entidad, centro o servicio, o de su representante, de los trabajadores, de*

los perceptores de ayudas y subvenciones, y de cualesquiera usuarios del Sistema de Servicios Sociales, en el centro o servicio inspeccionado o en las oficinas públicas designadas por el inspector actuante.

5. *Los hechos constatados por la inspección y reflejados en acta extendida de acuerdo a los requisitos legales y reglamentarios, gozarán de presunción de certeza, salvo prueba en contrario.*
6. *La inspección realizará cuantas actuaciones sean precisas para el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas.*

Por su parte, el **artículo 44** atribuye como funciones a la Inspección de Servicios Sociales:

1. *Velar por el respeto de los derechos de personas usuarias de los servicios sociales.*
2. *Controlar el cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios sociales.*
3. *Supervisar el destino y la adecuada utilización de los fondos públicos concedidos a personas físicas y jurídicas, por medio de ayudas, subvenciones, contratos, convenios o cualquier otra modalidad contemplada en la normativa vigente.*
4. *Comprobar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de servicios sociales, con propuesta de adopción de medidas correctoras y de sanciones adecuadas en su caso.*
5. *Proponer al órgano competente los planes de mejora en la calidad de los servicios sociales e informar de los resultados de su actividad inspectora.*
6. *Facilitar el asesoramiento e información a las personas interesadas sobre sus derechos y deberes, así como la for-*

ma de cumplir las disposiciones vigentes sobre la materia.

7. *Cumplir cualquier otra función que le sea atribuida por la normativa aplicable.*

Como puede apreciarse, para el cumplimiento de estas funciones es imprescindible que los inspectores ostenten determinadas potestades necesarias para el correcto desarrollo de las tareas propias de su actividad, en concreto como mínimo, las que se implicaría la atribución a los inspectores de la condición de autoridad pública, las derivadas del establecimiento de la obligación de colaboración con la labor inspectora y la autorización para acceder libremente a los centros y establecimientos de servicios sociales.

A juicio del CESRM, si como manifiesta la Dirección de los Servicios Jurídicos en su informe al Proyecto de Decreto es necesaria una norma con rango de Ley para la atribución de las potestades citadas, sería conveniente que se elaborase el oportuno Proyecto de Ley en el que se contemple de manera exhaustiva el Estatuto de la Inspección de Servicios Sociales.

B) Al articulado.-

El **artículo 1,b)** establece, de acuerdo con el tenor literal del artículo 55,c) de la Ley 8/85, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que *el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales, el cual se constituye en el instrumento básico de planificación, coordinación y financiación de la actividad de servicios sociales en el territorio de la Región de Murcia.* Considera este Organismo que sería conveniente que el Proyecto de Decreto que se dictamina, al constituir desarrollo reglamentario de la Ley 8/85, concretase de manera más pormenorizada el carácter de este instrumento básico, sobre todo en los aspectos relativos a su naturaleza como instrumen-

to de financiación de la actividad de servicios sociales y las formas en que el Registro puede influir en la determinación de la citada financiación.

El **artículo 3.2** contiene la definición de Servicio Social con el mismo tenor literal que la que ofrece el artículo 3.1 de la Ley 8/85, sin embargo en la transcripción de la misma se ha deslizado un error que dificulta el entendimiento del texto. En concreto, al atribuir como finalidad de los mismos la de *promover la igualdad en el acceso, uso y disfrute de los grupos sociales*, la expresión “grupos sociales” debe sustituirse por *recursos sociales* tal y como dice el citado artículo 3.1 de la Ley 8/85, con lo que la redacción correcta sería *promover la igualdad en el acceso, uso y disfrute de los recursos sociales*.

El **artículo 10** establece los límites de la autorización administrativa en los siguientes términos: *No se autorizará entidad, centro o servicio alguno de cuya solicitud resulte que la actividad sea imposible de cumplir en sus objetivos conforme a los medios disponibles.* Considera el CESRM que en este precepto se percibe de manera clara el problema planteado en las observaciones de carácter general del presente Dictamen relativo a las ausencia de una normativa en la que se establezcan las condiciones mínimas materiales y funcionales para la autorización administrativa, cuya determinación se pospone a un desarrollo reglamentario para el que el artículo 8.3 del Proyecto que se dictamina no establece plazo. En efecto, en ausencia de esta normativa, la decisión que adopte la Administración Regional respecto a la autorización administrativa tendrá un exceso de discrecionalidad incompatible con la seguridad jurídica. Por ello, esta Institución considera que la no concesión de la autorización administrativa a la que se refiere este precepto debiera fundamentarse

en el incumplimiento de la normativa vigente, que debe dictarse a la mayor brevedad posible como ya han hecho otras comunidades autónomas, y no en una arbitraria ponderación entre *objetivos y medios disponibles* que deja a los interesados en la más absoluta indefensión.

El **artículo 11** establece como objeto de la autorización administrativa previa el *comprobar la adecuación del proyecto a las condiciones mínimas materiales exigibles según las necesidades que pretende satisfacer*. En opinión del Consejo Económico y Social valen para este precepto las consideraciones realizadas respecto al anterior artículo 10 del Proyecto sometido a Dictamen.

El **artículo 15** dispone que la Unidad de Registro *podrá requerir los informes técnicos necesarios a las unidades competentes sobre la adecuación de las condiciones mínimas que en cada momento señale la normativa aplicable*. El CESRM vuelve a reiterar que se trata de un precepto que no puede ser cumplido dada la inexistencia de la citada normativa.

El **artículo 24** establece la obligación de resolver sobre la solicitud de autorización de funcionamiento, una vez realizada la inspección y subsanadas las deficiencias en su caso. En opinión de este Organismo debería incluirse, al igual que se hace en otros preceptos del Proyecto que se dictamina, un plazo para que el órgano competente resuelva expresamente y, en caso de no hacerlo, el carácter estimativo de la solicitud por silencio administrativo, todo ello en aras de garantizar la seguridad jurídica.

El **artículo 26** regula el régimen de la renovación de la autorización de funcionamiento, disponiendo que los titulares deberán solicitar dicha renovación cada tres años, añadiendo que *la caducidad de la autorización de funcionamiento se produ-*

cirá automáticamente por el mero transcurso del tiempo sin que se haya formulado solicitud de renovación, será declarada de oficio y se notificará a la persona, organismo y entidad interesada. A juicio del Consejo Económico y Social esta medida es desproporcionada, e incluso tiene un cierto carácter sancionador incompatible con el rango reglamentario del Proyecto de Decreto. Por otra parte, este sistema permitiría obviar a los titulares de centros los trámites previstos para el cierre de los mismos así como supondría una auténtica espada de Damocles tanto para los usuarios del centro afectado como para los trabajadores del mismo, ya que simplemente mediante el procedimiento de no solicitar la renovación de la autorización se coloca al centro en una situación de ilegalidad que lleva aparejado el cierre del mismo ya que tal y como determina el **último inciso del artículo 26.4** *notificada la resolución de caducidad de la autorización de funcionamiento, se procederá, por parte de la entidad afectada, al cese de actividad y cierre del centro afectado, sin perjuicio de la resolución expresa posterior que deberá ser*

confirmatoria del mismo. Parece, por tanto, que la caducidad automática por el mero transcurso del tiempo no es la reacción administrativa adecuada a la ausencia de una solicitud en un momento determinado cuando existen personas perjudicadas al margen de aquella que tiene que solicitar la renovación, sino que se deberían arbitrar otras medidas más sencillas y garantistas para el administrado y los usuarios como podría ser la inspección obligatoria cada tres años por parte de la Administración y que, a resultas de dicha inspección se otorgue o no, según proceda, la renovación de la autorización o se impongan las condiciones pertinentes.

El **artículo 27.2** en relación con la autorización de cambio de titularidad dispo-

ne que *deberá igualmente reintegrarse, antes de la autorización administrativa de cese, cierre del servicio o centro, la parte de las subvenciones para mantenimiento que se hayan recibido y que no hayan sido empleados para el fin para el que se otorgaron*. Considera este Organismo que dado que la autorización a que se refiere este precepto es la de cambio de titularidad no se debe hacer referencia al *cese, cierre*, que se regula en el artículo 28 sino al *cambio de titularidad* que es el objeto de esta disposición.

El artículo 31 establece como efecto de la revocación de la autorización correspondiente, entre otros, *la exclusión de la posibilidad de obtener ayudas y subvenciones públicas, y de la posibilidad de celebrar contratos, convenios o conciertos con la Administración*. En opinión del Consejo Económico y Social este efecto carece de sentido, aparte las dudas de legalidad manifestadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos, en relación con la mayoría de las causas de revocación previstas en el artículo 29 del Proyecto, entre las que se incluyen, por ejemplo, que la entidad de servicios sociales dejare de ostentar la titularidad de un centro o servicio o cualquier otra causa que determine la imposibilidad definitiva, sea física o jurídica, de continuar con la actividad. A juicio del CESRM esta consecuencia sólo tendría justificación, en su caso, en relación con el centro o servicio al que se refiera la autorización pero en ningún supuesto respecto a la entidad titular, salvo los correspondientes expedientes sancionadores en el caso de que tal sanción así estuviese prevista.

El **artículo 31.1.c)** determina como efecto de la revocación de la autorización *la obligación de restitución de la parte de financiación pública no amortizada, así como la parte de las subvenciones para mantenimiento que no hayan sido empleadas en el fin para el que se concedieron, en los términos del artículo 27.2 del presente decreto*. Considera esta Institución que la remisión debe realizarse también al artículo 28.4 que contempla esta misma situación para el supuesto de cierre de un centro o servicio.

Los **artículos 42 a 47** están dedicados a la regulación de la Inspección Regional de Servicios Sociales de la Región de Murcia. Dado que el Consejo Económico y Social ya ha realizado las consideraciones oportunas sobre esta cuestión en el apartado correspondiente a las observaciones de carácter general del presente Dictamen, procede en relación con estos preceptos una remisión a las mismas.

La **Disposición Transitoria Segunda** dispone que *en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor del presente Decreto las entidades, centros y servicios ya inscritos conforme a la normativa anterior, deberán proceder a solicitar autorización de funcionamiento de conformidad con lo previsto en la Sección 3ª del presente Decreto*. Considera este Organismo que, dado que la Administración Regional conoce el contenido de la documentación obrante en el Registro, debiera ser la propia Administración Regional la que se dirigiese a los destinatarios de esta Disposición poniendo en su conocimiento la documentación que deben aportar, para evitar dilaciones y perjuicios a los ciudadanos y facilitarles el cumplimiento de sus deberes.

IV.- CONCLUSIONES.

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el **Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia y de la Inspección** por considerar que el mismo aborda la necesaria actualización de un instrumento básico en el sistema previsto por la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, con el fin de lograr una mejor planificación y coordinación de los mismos como presupuesto de eficacia y racionalidad del sistema, con las observaciones contenidas en el cuerpo del presente Dictamen.

2.- El CESRM considera que la normativa relativa a las condiciones mínimas materiales y funcionales para el funcionamiento de los centros y servicios sociales es una cuestión de vital importancia para el correcto funcionamiento tanto del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales como de la propia Inspección Regional, así como para la garantía y seguridad de los usuarios y promotores de actividades en este campo, por lo que insta

al Gobierno Regional a su pronta elaboración y aprobación, estableciendo plazos perentorios en el Proyecto de Decreto para dicho desarrollo de la Ley 8/85, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

3.- A juicio del Consejo Económico y Social para el cumplimiento de las funciones asignadas a la Inspección Regional de Servicios Sociales es imprescindible que los inspectores ostenten determinadas potestades necesarias para el correcto desarrollo de las tareas propias de su actividad, en concreto como mínimo, las que implicarían la atribución a los mismos de la condición de autoridad pública, las derivadas del establecimiento de la obligación de colaboración con la labor inspectora y la autorización para acceder libremente a los centros y establecimientos de servicios sociales.

A juicio del CESRM, si como manifiesta la Dirección de los Servicios Jurídicos en su informe al Proyecto de Decreto es necesaria una norma con rango de Ley para la atribución de las potestades citadas, sería conveniente que se elaborase el oportuno Proyecto de Ley en el que se contemple de manera exhaustiva el Estatuto de la Inspección de Servicios Sociales.

Murcia, a 27 de octubre de 2000

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social

Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo Económico y Social

Isidro Ródenas Ruiz

Dictámenes 2000

1. SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL SUELO DE LA REGION DE MURCIA
2. SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA SOCIEDAD DE GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DE LA REGIÓN DE MURCIA, S.A.
3. SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA COMISION DELEGADA DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA LA INTEGRACION SOCIAL DE LOS INMIGRANTES
4. SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE MAQUINAS RE-CREATIVAS Y DE AZAR DE LA REGION DE MURCIA
5. DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACION DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA SIERRA DE "EL CARCHE" Y EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE DECLARA LA SIERRA DE "EL CARCHE" COMO PARQUE REGIONAL
6. DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS TRIBUTARIAS Y EN MATERIA DE JUEGO Y APUESTAS.
7. DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE AUTORIZACIONES, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ENTIDADES, CENTROS Y SERVICIOS SOCIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA Y DE LA INSPECCIÓN.

Realización: L.M.L.

Imprime: Imprenta Guillén Mira, S.L.

ISSN: 1135-3430

Depósito Legal: MU-730-2000