

MEMORIA ECONÓMICA

Asunto: *proyecto de Decreto del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Instrumental y de Subvenciones, se emite la presente Memoria Económica sobre el proyecto normativo (reglamento):

OBJETO. Con el proyecto de Decreto, se trata de desarrollar reglamentariamente, para poder aplicar y, su día, poner en marcha lo dispuesto en los arts. 35, 36, 37 y 38 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, por los que se añade y modifican los arts. 44 bis, 53, 56.2 y el Título VI (De la acción concertada. arts. 62-68) de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Con el nuevo sistema, mediante acuerdos de acción concertada (concierto social), se pretende garantizar un adecuado nivel de plazas públicas, a disposición de la Administración de la Generalitat (Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas) en servicios claves dentro del sistema de servicios sociales, con base a un régimen jurídico público, que se caracteriza por:

a) un acuerdo de acción concertada, que parte de la iniciativa de la Administración al aprobar las bases de la convocatoria.

b) una vinculación singular, reglada y duradera con la entidad privada de iniciativa social (no superior a cuatro años, salvo prórrogas), bajo el amparo de lo previsto en el acuerdo de acción concertada.

c) un nivel de exigencia a las entidades, que han de cumplir, en todo momento, además de los requisitos y ratios de personal que establece la normativa sectorial (autorización de funcionamiento), las obligaciones y prescripciones que garanticen la calidad del servicio.

d) percibir la retribución y contraprestación económica, de acuerdo con las tarifas máximas o módulos que se establezcan (los cuales cubrirán los costes, sin incluir beneficio industrial).

a) Detalle de los gastos presupuestarios que previsiblemente conllevará su entrada en vigor.

El proyecto de Decreto recoge:

Disposición Adicional Cuarta. Financiación.

"1. La Generalitat consignará anualmente en los presupuestos, dentro de los programas presupuestarios de la Conselleria competente en materia de servicios sociales correspondientes a cada ejercicio, los créditos necesarios para financiar los acuerdos de acción concertada con entidades privadas de iniciativa social, en los sectores de acción social, que regula el presente decreto.

2. A tal fin fijará y establecerá los créditos necesarios en el capítulo II del Presupuesto de gasto correspondiente a la Conselleria competente en materia de servicios sociales, para su atención".

No se contempla, en principio, un incremento notable o significativo de los gastos presupuestarios vinculados a la entrada en vigor de la propuesta normativa, para el ejercicio 2018, por los siguientes motivos:

I) Con el sistema de acuerdos de acción concertada, se pretende sustituir, en gran medida, el actual régimen de subvenciones a entidades de iniciativa social, que son titulares de recursos, centros y servicios, cuyas plazas ponen a disposición de la Administración.

En este sentido, "el régimen de la acción concertada será incompatible con la concesión de subvenciones económicas para la financiación de las actividades o servicios que hayan sido objeto de concesión (art. 63.5 de la Ley 5/1997, en su redacción por Ley de medidas)".

Debiendo, en estos casos, proceder a la oportuna consignación en el capítulo G2, en vez de -como era tradicional- en el capítulo G4.

II) El primer régimen de acción concertada se irá aplicando por sectores de atención social, de acuerdo con las oportunas convocatorias.

Está previsto un plazo máximo de 48 meses (2 años), a partir de la aprobación y entrada en vigor del proyecto de Decreto para para las convocatorias de acuerdos de acción concertada.

Disposición Transitoria Primera. Convocatorias de acuerdos de acción concertada y efectos.

1. Para el primer régimen de acuerdos de acción concertada, los plazos de convocatorias y concesión de conciertos se determinarán de acuerdo con la planificación general de la Conselleria competente en materia de servicios sociales y, en todo caso, con arreglo a las previsiones contenidas en la Ley de Presupuestos de la Generalitat.

2. Las convocatorias se realizarán, en lo posible, con carácter unitario para cada sector de acción social, estableciéndose el plazo máximo de un año, a contar desde la entrada en vigor del presente decreto, para la convocatoria de los acuerdos de acción concertada en los sectores sociales y aquellos servicios susceptibles de concierto, que están bajo la competencia de la Generalitat y que tengan un carácter preferente; y en el plazo máximo de dos años para la convocatoria de los acuerdos en aquellos sectores o servicios susceptibles de concierto, que por limitaciones presupuestarias o que no estuviesen desarrollados suficientemente, con arreglo a lo dispuesto en el apartado siguiente, no tengan declarada dicha preferencia.

3. La aprobación de las convocatorias de acuerdos de acción concertada tendrá lugar, una vez realizados los estudios de los módulos económicos pertinentes para financiar cada servicio y determinadas las condiciones técnicas que han de regir para el desarrollo del régimen de acción concertada en cada sector social, estableciendo para su elaboración un plazo máximo de seis meses, a contar desde la entrada en vigor del presente decreto, para la realización de dichos estudios previos a cada convocatoria.

4. En todo caso, la formalización del concierto social, tras la resolución de concesión del primer régimen de concertación, pondrá fin a la financiación mediante subvenciones económicas de aquellas actividades de los centros o servicios que hayan sido objeto de concierto.

Por todo lo cual, será necesario:

- La dotación económica dentro del Capítulo 2 de algunas de las actuales Líneas de subvención y transferencias corrientes previstas en Capítulo 4.

- La previsión de compromisos de gastos de carácter plurianual e imputación a cada uno de los ejercicios futuros, con la convocatoria plurianual que se apruebe por resolución de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Líneas actuales previsiblemente afectadas por la entrada en vigor del proyecto de Decreto (datos correspondientes al Presupuesto de 2017).

SERVICIO: 03	SECRETARIA AUTONÓMICA DE SERVICIOS SOCIALES Y AUTONOMIA PERSONAL
CENTRO GESTOR: 02	D.G. DE SERVICIOS SOCIALES Y PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA
PROGRAMA: 313.60	GESTION DE CENTROS DE PERSONAS MAYORES
CENTRO GESTOR: 01	D. G. DIVERSIDAD FUNCIONAL
PROGRAMA: 313.40	DIVERSIDAD FUNCIONAL

a) Mantenimiento de centros de servicios sociales especializados para personas mayores

Código Línea: S1326000	Denominación Línea: Servicios sociales especializados tercera edad
Importe: 31.234.030	Beneficiarios: Entidades privadas sin fin de lucro
	Descripción y finalidad: Subvencionar gastos de funcionamiento de centros de tercera edad.
Bases reguladoras.	ORDEN 8/2015, de 29 de diciembre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores. (DOCV núm. 7691, de 5.01.2016)

b) Mantenimiento de centros de atención a personas con diversidad funcional

Código Línea: S6738000	Denominación Línea: Servicios Sociales Especializados para personas con Diversidad Funcional
Importe: 93.725.160	Beneficiarios: Organizaciones y entidades privadas sin ánimo de lucro titulares de centros de atención social
	Descripción y finalidad: Financiar los gastos de mantenimiento de los centros de atención social para personas con diversidad funcional

Bases reguladoras:	ORDEN 1/2016, de 20 de enero, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional, promoción de la autonomía personal y de la accesibilidad.
--------------------	--

Líneas actuales previsiblemente afectadas por la entrada en vigor del proyecto de Decreto (datos correspondientes al Presupuesto de 2017).

SERVICIO: 02	SECRETARIA AUTONÓMICA DE INCLUSIÓN Y DE LA AGENCIA VALENCIANA DE IGUALDAD
CENTRO GESTOR: 01	D.G. DEL INSTITUTO VALENCIANO DE MUJERES Y POR LA IGUALDAD DE GENERO
PROGRAMA: 323.10	IGUALDAD DE GÉNERO
CENTRO GESTOR: 02	D.G. DE INCLUSIÓN SOCIAL
PROGRAMA: 313.50	INCLUSIÓN SOCIAL
CENTRO GESTOR: 03	D.G. DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA
PROGRAMA: 313.30	INFANCIA Y ADOLESCENCIA

a) Mantenimiento de centros de día de menores.

Código Línea: S1327000	Denominación Línea: Centros de Día de Menores
Importe: 4.486.020	Beneficiarios: Instituciones sin fin de lucro
	Descripción y finalidad: Subvencionar gastos de funcionamiento de centros de día de menores de titularidad privada
Bases reguladoras:	Orden 8/2016, de 8 de abril de 2016, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la cual se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad. (DOCV núm. 7760, de 14.04.2016).

b) Programas de prevención y protección de menores.

Código Línea: S4976000	Denominación Línea: Programas de prevención y protección de menores.
Importe: 122.400	Beneficiarios: Instituciones sin fin de lucro
	Descripción y finalidad:
Bases reguladoras:	Orden 8/2016, de 8 de abril de 2016, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la cual se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad. (DOCV núm. 7760, de 14.04.2016).

c) Programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad.

Código Línea: S6585000	Denominación Línea: Programas de emancipación y autonomía personal
Importe: 375.000	Beneficiarios: Entidades privadas sin fin de lucro y menores ex-tutelados
	Descripción y finalidad: Apoyo a menores que han estado sujetos al sistema

	de protección de menores (acogimiento familiar o residencial) y han adquirido la mayoría de edad. (artículo 22.bis LOPJM)
Bases reguladoras:	Orden 8/2016, de 8 de abril de 2016, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la cual se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad. (DOCV núm. 7760, de 14.04.2016).

d) Se deberán mantener (para que las EE.LL. puedan, en su caso, proveer estos recursos por acuerdos de acción concertada con entidades sin fin de lucro)

Código Línea: S2194000	Denominación Línea: Financiación Entidades Locales-Medidas judiciales menores en medio abierto
Importe: 994.020	Beneficiarios: Entidades Locales
	Descripción y finalidad: Financiación de los programas de atención a menores y jóvenes sujetos a medidas judiciales en medio abierto

Código Línea: S1309000	Denominación Línea: Servicio específico de atención a las familias y a la infancia (SEAFI)
Importe: 3.678.730	Beneficiarios: Ayuntamientos y Mancomunidades
	Descripción y finalidad: Financiación de los gastos de funcionamiento de los servicios especializados de atención a menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas y sus familias de titularidad de Entidades Locales.

e) Servicios dirigidos a prestar alojamiento a mujeres en situación de riesgo social

Código Línea: Capítulo II	Denominación Línea: Actualmente se trata de un contrato administrativo
Importe: 3.206.890	Beneficiarios: Entidades sin ánimo de lucro
	Descripción y finalidad: Prestar atención integral a mujeres solas o acompañadas de sus hijas e hijos menores, que se encuentren en situación o riesgo de exclusión social, facilitándoles los medios básicos que les ayuden a su reintegración social.

f) Servicios dirigidos a prestar alojamiento y manutención a personas migrantes

Código Línea: S7672000	Denominación Línea: Ayudas programas acogida personas inmigrantes de asociaciones y organizaciones sociales
Importe: 991.186	Beneficiarios: Asociaciones y Organizaciones sociales
	Descripción y finalidad: Ayudas a instituciones, organizaciones y asociaciones que desarrollan programas de acogida, primera inserción sociolaboral, mediación intercultural y retorno a sus países de origen dirigidos a personas inmigrantes.
	ORDEN 11/2016, de 9 de mayo, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos dirigidos a la integración social de personas inmigrantes.

b) Detalle e identificación de las fuentes de financiación de los gastos presupuestarios, con expresión de los ingresos que pudieran generarse por aplicación de la disposición.

La propuesta normativa (proyecto de decreto), por razón de su finalidad y objeto (regulación del régimen jurídico de los acuerdos de acción concertada), no alude a fuentes de financiación de los gastos presupuestarios, que deberán ser asumidos íntegramente por la Generalitat, al tener la competencia exclusiva en materia de **servicios sociales**.

Tan solo en una mínima parte y porcentaje, se puede prever una participación de la Administración General del Estado

No se contemplan, en ningún caso, financiación con fondos procedentes de la Unión Europea, por venir referido el gasto a actividades de servicios sociales (mantenimiento y financiación de plazas públicas).

En algún momento, se puede explorar la posibilidad de que se cofinancien con Fondos Europeos (Fondo Social Europeo) actuaciones en Centros ocupacionales para personas con diversidad funcional y servicios de inserción socio-laboral para personas y colectivos vulnerables.

En estos momentos, con arreglo al esquema de subvenciones, en referencia a lo que se recoge en los Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2017 (vigentes), los únicos ingresos que se contemplan son:

- a) Código Línea: S1326000
Denominación Línea: Servicios sociales especializados tercera edad
Importe: 31.234.030

APORTACION GENERALITAT NO CONDICIONADA	17.693.910
APORTACION GENERALITAT CONDICIONADA	3.000.000
APORTACIÓN EXTERNA	
I30112 Tasa por prestación servicios atención social	7.540.120
I42001 Del Imserso	3.000.000
Total financiación afectada	10.540.120

- b) Código Línea: S6738000
Denominación Línea: Servicios sociales especializados personas con diversidad funcional
Importe: 93.725.160

APORTACION GENERALITAT NO CONDICIONADA	81.330.010
APORTACION GENERALITAT CONDICIONADA	5.087.910
APORTACIÓN EXTERNA	
I30112 Tasa por prestación servicios atención social	2.219.330
I42001 Del Imserso	5.087.910
Total financiación afectada	7.307.240

c) MEMORIA.

c.1) Antecedentes normativos.

La acción concertada es una forma de gestión de servicios sociales con una larga tradición en nuestro ordenamiento jurídico, que sirve para ampliar la oferta de plazas públicas e integrar centros y servicios de las entidades privadas de iniciativa social, sin pérdida de su titularidad (con limitaciones en el ejercicio de la actividad y otros tipo de garantías), en la Red de centros y servicios bajo responsabilidad pública, dentro del sistema público de servicios sociales.

El sistema de solicitud de concierto social, por parte de las entidades, y de resolución de adjudicación de conciertos específicos de servicios sociales, tras una convocatoria pública, con una duración plurianual, se ha dado en el pasado con base a convocatorias específicas.

En concreto

I) Normativa estatal.

Orden de 7 de julio de 1989, por la que se regula la acción concertada del Instituto Nacional de Servicios Sociales (IMSERSO) en materia de reserva y ocupación de plazas en Centros Residenciales para la Tercera Edad y Minusválidos (BOE núm. 165, de 12-07-1989).

Resolución de 8 de marzo de 1990, de la Dirección General del Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se desarrolla la Orden de 7 de julio de 1989, y se establecen los precios de plaza/día y la plantilla mínima de personal que han de contar los Centros con los que se realicen conciertos de reserva y ocupación de plazas. (BOE núm. 67, de 19-03-1990).

Resolución de 31 de enero de 2007, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se establecen los precios en los centros residenciales de personas con diacapacitadas con los que se realizan conciertos de reserva y ocupación de plazas (BOE núm. 69, de 21-03-2007).

II. Normativa autonómica.

Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana (Arts. 62 a 68 en redacción anterior a Ley de medidas).,

El artículo 53 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat, por el que se establece el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana (antes de su modificación por Ley de Medidas), disponía:

"1. Por Decreto del Gobierno Valenciano se regulará la colaboración de las Administraciones Públicas con las iniciativas sociales, pudiendo concertarse plazas de centros de titularidad privada con aquellas entidades que, habiendo sido previamente autorizadas con carácter definitivo, acrediten experiencia en la gestión de Centros de Servicios Sociales y garanticen la calidad adecuada en la prestación de los servicios. En dicha regulación se establecerán las fórmulas regladas que garanticen una justa distribución de los fondos por medio de convocatoria pública para el establecimiento de los oportunos conciertos.

2. Dichos conciertos podrán tener carácter plurianual".

Ley 11/2003, de 10 de abril, de la Generalitat, sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad (Título II. Capítulo V. Sección 8ª. De los conciertos. Arts. 50 a 58).

En el mismo sentido el artículo 50 (Concierto de plazas) de esta Ley señala:

"1. Al objeto de satisfacer las necesidades de plazas en los centros de atención a personas con discapacidad, la Conselleria con competencias en materia de integración social de discapacitados podrá concertar plazas de centros de titularidad privada con aquellas entidades que, habiendo sido previamente autorizadas con carácter definitivo, acrediten experiencia en la gestión de Centros de atención a personas con discapacidad y garanticen la calidad adecuada en la prestación de los servicios.

2. El Gobierno Valenciano establecerá las normas básicas a que deben someterse los conciertos. En dicha regulación se establecerán las fórmulas regladas que garanticen una justa distribución de los fondos por medio de convocatoria pública para el establecimiento de los oportunos conciertos, en las que el régimen de libramientos se ajustará a lo previsto en la legislación de hacienda pública valenciana y normativa concordante".

Decreto 51/1999, de 30 de marzo, del Consell, que aprueba el reglamento regulador de las normas a las que deben someterse los conciertos a realizar por la administración de la Generalitat con los centros de iniciativa social de titularidad privada (que está previsto derogar expresamente con la aprobación del proyecto de Decreto).

Orden de 17 de noviembre de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases generales para las convocatorias públicas de conciertos para plazas asistenciales en determinados centros de protección de menores, y se efectúa convocatoria pública para el período 2006-2009 (DOCV núm. 5.140, de 22-11-2005).

Orden de 3 de marzo de 2009, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases generales a las que deben someterse los conciertos para plazas asistenciales en centros de atención especializada para personas con discapacidad y se efectúa convocatoria pública para el período 2009-2012 (DOCV núm. 5.969, de 6-03-2009).

Orden de 16 de octubre de 2009, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases generales para las convocatorias públicas de conciertos para plazas asistenciales en centros residenciales de protección de menores, y se efectúa convocatoria pública para el período 2009-2013 (DOCV núm. 6.128, de 22-10-2009).

III. Normativa autonómica vigente.

Artículo 44 bis.1 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana (en redacción por Ley de medidas 13/2016, de 29 de diciembre)

"1. Las Administraciones Públicas incluidas en el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales proveerán de los servicios previstos en la Ley o en el Catálogo de Servicios Sociales de las siguientes formas:

a) Mediante gestión directa o medios propios, que será la forma de provisión preferente.

- b) Mediante gestión indirecta con arreglo a alguna de las fórmulas establecidas en la normativa sobre contratos del sector público.
- c) Mediante acuerdos de acción concertada con entidades privadas de iniciativa social”.

Se modifica el artículo 53 (De la concertación con entidades privadas de iniciativa social), que establece que “el acceso a las plazas concertadas con entidades privadas de iniciativa social será siempre a través de la Administración concertante” y señala las entidades que, a estos efectos, se consideran entidades de iniciativa social.

Se ha modificado el apartado 2 del artículo 56, que ha quedado redactado: “2. Asimismo, la Generalitat consignará anualmente en los correspondientes presupuestos los créditos necesarios para financiar los acuerdos de acción concertada con entidades privadas de iniciativa social”.

Asimismo se ha modificado en su integridad el Título VI (De la acción concertada) de la Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

c.2) Justificación de la disposición

Existe informe de necesidad y de oportunidad del proyecto de Decreto, suscrito por esta Secretaria Autonómica en fecha 29-03-2017.

Básicamente se puede indicar:

El Estatut de Autonomia de la Comunitat Valenciana establece como competencias exclusivas de la Generalitat: los Servicios Sociales y las instituciones públicas de protección y ayuda de menores, jóvenes, emigrantes, tercera edad, personas con discapacidad o diversidad funcional y otros grupos o sectores necesitados de protección especial, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación (art. 49.1.24ª y 27ª).

No obstante la existencia de centros de titularidad pública (de la Generalitat, el IVASS y las EE.LL.), las plazas de esta naturaleza que se pueden ofrecer son siempre muy limitadas. Por tanto, ante una demanda social creciente y al resultar estos claramente insuficientes, una de las prioridades y ámbitos de actuación primordial de la Conselleria competente en materia de servicios sociales siempre ha sido, en orden a garantizar la protección de menores, personas mayores, personas con diversidad funcional, mujeres víctimas de violencia y otros colectivos vulnerables, la creación de una amplia red de centros y servicios en los que se desarrolle y se pueda prestar una atención integral y/o especializada a las personas con necesidades especiales.

Esto se ha venido realizando: mediante conciertos de reserva y ocupación de plazas, con el fin de incrementar la oferta pública, o bien mediante subvenciones a entidades de iniciativa social que cuentan con los dispositivos adecuados y centros autorizados. Estas subvenciones sobrepasan una limitada acción de incentivo o de fomento, como es la obligación de atender a las personas, que como beneficiarios, señalaban los órganos correspondientes de la Conselleria competente en materia de servicios sociales.

Por tanto, claramente (sobre todo en los programas de subvenciones que contemplan financiación de plazas por módulos), en los que se da y concurre esta circunstancia (el acceso del usuario a estos recursos se lleve a cabo de hecho o no por resolución administrativa), se estaba planteando un concierto de reserva/ocupación, previa convocatoria de la administración, que recuerda la regulación original de los conciertos sanitarios al margen de la legislación y normativa de contratos.

c.3) Programa presupuestario y modificaciones.

El régimen de acción concertada es incompatible con la concesión de subvenciones económicas para la financiación de las mismas actividades o servicios (art. 63.5 Ley 5/1997); por lo que será cada Dirección general, que desarrolla sus funciones en los respectivos sectores de atención social, la que deberá establecer las necesarias previsiones presupuestarias, para trasvasar buena parte de sus fondos y Líneas de subvención a este nuevo mecanismo y forma de gestión y provisión de servicios sociales.

c.4) Evaluación económica y social de su aplicación.

Nuestra aspiración es sentar las bases sólidas de un Sistema Público de Servicios Sociales, que refuerce los recursos públicos para garantizar los derechos sociales y combatir la exclusión social.

Dentro de este sistema se contempla, cuando la Administración no puede desarrollar los servicios por gestión directa:

- la gestión indirecta con entidades de iniciativa privada, con arreglo a alguna de las fórmulas establecidas en la normativa sobre contratos del sector público;
- la provisión de servicios, mediante acuerdos de acción concertada, con entidades privadas de iniciativa social.

El régimen de la acción concertada en materia de servicios sociales, se establece, de acuerdo con la Ley autonómica de servicios sociales, única y exclusivamente con entidades privadas de iniciativa social; siendo esta actuación coherente, dada la insuficiencia de los recursos, centros y servicios propios de la Administración de la Generalitat y/o de las Entidades Locales.

A estos efectos, el artículo 53.5 de la Ley de la Generalitat, que regula los Servicios Sociales, y el proyecto de Decreto establecen que se considera como tales "las fundaciones, asociaciones, organizaciones de voluntariado y otras entidades sin ánimo de lucro que realicen actividades de servicios sociales. Asimismo se consideran incluidas las sociedades cooperativas calificadas como entidades sin ánimo de lucro conforme a su normativa específica".

Estas entidades, con independencia de su fórmula estatutaria, desempeñan en gran medida funciones sociales, que tienen relevancia en tanto colaboran con las Administraciones Públicas en la detección de la problemática

social, al estar insertas en el tejido social, y atender, medida de lo posible, necesidades específicas de sectores, colectivos y grupos sociales vulnerables.

El término "sin ánimo de lucro" significa, en este caso, no solo que el objetivo de dichas organizaciones no puede consistir en obtener beneficios, sino que los beneficios o economía que pueden obtener no son repartidos, sino reinvertidos en el desarrollo de los servicios sociales que prestan dichas organizaciones.

I. La dimensión social de los acuerdos de acción concertada y la necesidad de integración de los recursos de las entidades de iniciativa social

El proyecto de Decreto y la Ley, que es objeto de desarrollo, destacan la colaboración de los servicios sociales de las entidades de iniciativa social para garantizar un adecuado nivel de prestación de servicios sociales.

A través de los acuerdos de acción concertada, los centros y servicios de las entidades privadas de iniciativa social, que cuentan con una experiencia acreditada y un nivel de calidad exigible, se van a poder encardinar dentro de la Red pública y el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.

Esta participación de los servicios de las entidades del Tercer Sector dentro de la acción social, con carácter diferenciado del "sector público" y el "sector lucrativo", es fundamental en la organización y desarrollo de un modelo social sostenible, que garantice una atención personal, próxima y humana, la protección de los derechos sociales y el acceso de todas las personas (que cumplan las condiciones reglamentarias o se encuentren en situación de riesgo social) a recursos, centros y servicios adecuados y asequibles.

Cabe resaltar que los centros y servicios de entidades privadas de iniciativa social no se limitan a ofrecer prestaciones y servicios, pues su labor va más allá.

Son servicios de interés general, al ofrecer servicios allí donde la Administración no llega, y el hecho de que sus organizaciones, profesionales y las personas que lo componen, nacen de un compromiso con los derechos humanos y descansa en los valores de solidaridad, igualdad de oportunidades, inclusión y participación, conduce a un desarrollo social armónico y equilibrado, que facilita la cohesión social y a un modelo de organización en el que la actividad económica está al servicio de la ciudadanía.

La apuesta decidida por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de integrar, a través de una fórmula organizativa de naturaleza contractual, los servicios acreditados de las entidades privadas de iniciativa social, que colaboran y/o pueden colaborar en el futuro con la Administración de la Generalitat para la atención de necesidades sociales, se justifica por su experiencia, especialización y eficiencia, además de necesidad para dotar de adecuados cimientos un sistema de protección social, que sea sostenible, colaborativo, participado y capaz de proyectar la acción a todo el territorio de la Comunitat valenciana.

La acción positiva que realizan las entidades privadas del Tercer Sector de la Acción Social, por lo que la Administración competente en materia de servicios sociales (Conselleria y EE.LL.) recurren a ellas y las apoyan económicas, tiene su fundamentación en tres premisas básicas:

- a) Protegen a las personas más vulnerables:
 - detectan y revelan, gracias a su contacto con la realidad, las personas y las familias, así como su capacidad de vigilancia, las lagunas, las necesidades y las problemáticas sociales cada vez más presentes.
 - están abiertos a todos y no exclusivamente a ciertas categorías o personas con un determinado nivel de renta.
 - tienen una fuerte capacidad de innovación para satisfacer las necesidades.

- b) Forman parte de la sociedad civil, acrecientan y activan el tejido social:
 - no se contentan con prestar un servicio, sino que privilegian la noción del vínculo y asocian a las personas y familias a la actividad pública y en su entorno social;
 - desarrollan un espíritu de red, superando las exigencias del resultado inmediato.
 - contribuyen a conformar el tejido social gracias a la labor complementaria que desarrollan.

- c) Movilizan los recursos adecuados para atender a las personas:
 - aspiran a superar la noción estricta de asistencia y estimulan a las personas a las que apoyan para que asuman responsabilidad y recuperen el control de sus vidas;
 - cuando intervienen en el ámbito económico, no se contentan con ofrecer prestaciones mercantiles segmentarias, tal y como hacen, de forma útil y eficaz, por otro lado, las empresas con ánimo de lucro, sino tienden a una atención global y a un compromiso con el futuro de cada persona.

Esta cuestión ha sido objeto de reflexión en el seno de la Unión Europea, desde la aprobación del Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema "Los servicios sociales privados son ánimo de lucro en el contexto de los servicios de interés general en Europa" (DO C 311, de 7.11.2001), que estableció entre sus conclusiones:

"Los servicios sociales de interés general, privados, sin ánimo de lucro, no pertenecen ni al sector de la administración pública ni al ámbito lucrativo. No obstante, están íntimamente conectados con el primero por la concertación que mantienen y por las financiaciones que se le otorgan; e intervienen cada vez más a menudo en el segundo".

Por todo ello, "es necesario que se tenga en cuenta su capacidad particular para tratar a los seres humanos como personas", ya que, en este ámbito, la palabra "persona" no significa exactamente lo mismo que las palabras "individuo", "administrado", "asistido", "usuario", "cliente", etc.

Asimismo postula el citado Dictamen del Comité Económico y Social de la UE: "hay que evitar -si se pretende respetar sus contribuciones y esferas de actividad- dispensarles indiscriminadamente el mismo trato que a las empresas con ánimo de lucro con las que se codea y con las que operan paralelamente en ciertos ámbitos de actividad".

El proyecto de Decreto contempla un amplio espectro de sectores de servicios sociales susceptibles de acción concertada y un más detallado y ámbito de servicios susceptibles de acción concertada (sin perjuicio de su pertinente revisión y actualización).

Potencialmente el impacto del Decreto de la acción concertada en entidades privadas sociales, en una comparativa con los centros y servicios de titularidad pública, se visualiza en los siguientes cuadros en un sector concreto,

como es el de la atención a las personas con discapacidad o diversidad funcional.

Incidencia social en personas con diversidad funcional (centros o servicios con financiación pública):

TITULARIDAD	PÚBLICA			ENTIDADES SIN FIN DE LUCRO		
	Publica GV Gestión directa o IVASS	Publica GV Gestión indir. (Ent. privada)	Pública EE.LL	Ent. Iniciativa social (ISFL) Asociacion	Ent. Iniciativa social (ISFL) Fundación	Ent. Iniciativa social (ISFL) Cooperativa
Centros atención temprana	-	-	10	21	7	1
Centros de rehabilitación e integración social personas enfermedad mental (CRIS)	-	5	6	8	1	-
Centros ocupacionales	11	6	28	35	5	6
Centros de día para personas con discapacidad	6	5	5	26	5	-
Centros de día para personas con enfermedad mental	-	6	-	5	1	-
Residencias para personas con discapacidad	11	5	7	22	3	1
Residencias específicas para personas con enfermedad mental crónica (CEEM).	-	6	-	2	1	-
Viviendas tuteladas para personas con discapacidad	6	1	2	33	21	-
Viviendas tuteladas para personas con enfermedad mental	-	2	4	15	7	-
TOTAL	34	36	62	167	51	8

Incidencia social en personas con diversidad funcional (plazas en centros o servicios con financiación pública):

TITULARIDAD	PÚBLICA			ENTIDADES SIN FIN DE LUCRO		
	Publica GV Gestión directa o IVASS	Publica GV Gestión indir. (Ent. privada)	Pública EE.LL	Ent. Iniciativa social (ISFL) Asociacion	Ent. Iniciativa social (ISFL) Fundación	Ent. Iniciativa social (ISFL) Cooperativa
Centros atención temprana	-	-	455	1.122	350	35
Centros de rehabilitación e integración social personas enfermedad mental (CRIS)	-	350	315	510	50	-
Centros ocupacionales	640	388	1.258	1.809	220	324
Centros de día para personas con discapacidad	173	129	110	657	132	-
Centros de día para personas con enfermedad mental	-	105	-	100	20	-
Residencias para personas con discapacidad	619	152	215	728	115	30
Residencias específicas para personas con enfermedad mental crónica (CEEM).	-	251	-	80	39	-
Viviendas tuteladas para personas con discapacidad	33	7	12	191	111	-
Viviendas tuteladas para personas con enfermedad	-	8	18	73	39	-

mental						
TOTAL	1.465	1.390	2.383	5.270	1.076	389

Tal como se desprende de estos cuadros, es patente que las personas con discapacidad o diversidad funcional, junto con otros grupos y colectivos en situación o en riesgo de exclusión social, son mayoritariamente siendo atendidos por entidades de iniciativa social.

Las organizaciones del "Tercer Sector" sin ánimo de lucro cuentan mayoritariamente con dispositivos adecuados para atenderles, sin excluir el papel de las entidades de iniciativa privada de carácter mercantil, que puede crear, desarrollar y establecer sus propios centros y servicios, o desarrollar actuaciones de responsabilidad social que contribuyan a paliar y cubrir dinámicamente las necesidades sociales.

El acuerdo de acción concertada exige que los servicios de la entidad privada de iniciativa social se encuentren ya instalados y en funcionamiento, así como que cumplan requisitos de calidad, para garantizar la atención que se presta a las personas, de forma que la Administración concertante (Conselleria competente dentro de la Generalitat) se limita a utilizarlos y financiarlos.

II. La dimensión económica

Las entidades de iniciativa social, por su base generalmente asociativa y fines altruistas y solidarios, tienen una gran dependencia de la ayuda financiera pública, en especial de las subvenciones. Dicho sistema provoca a las entidades una gran inestabilidad económica y conlleva a la Administración un gran coste administrativo (sujeto a bases reguladoras, convocatorias anuales, comités de evaluación, plazos de resolución, de justificación de gastos, etc.) y de trabajo (revisando cuentas, repasando facturas, etc) de forma que los ejercicios se superponen, dedicándose en gran parte las entidades a tareas burocráticas, búsqueda de financiación, etc., en vez de dedicarse íntegramente a la atención directa a las personas.

Por otra parte, las subvenciones han sido sobre-utilizadas por la Administración, a falta de otro cauce jurídico para garantizar un sistema público de servicios adecuadamente dimensionado: exigiendo obligaciones que van más allá del mero cumplimiento de objetivos, con obligaciones específicas de atención a terceros (de forma que el acceso de las personas a los recursos subvencionados de estas entidades de iniciativa social se llevaba a cabo mediante resolución administrativa por los órganos de la conselleria, en las mismas condiciones que en los centros y servicios públicos propios).

Con el régimen de acción concertada, se pretende por tanto establecer y regularizar una vía adecuada de forma de provisión de servicios sociales, que garantice la posición de la administración en su responsabilidad al frente de todo el sistema. Se establecerá el adecuado filtro, a través de un régimen de concurrencia, publicidad, transparencia y no discriminación (que garanticen la igualdad entre las entidades que opten a ella), que asegure la eficiencia presupuestaria y la posición de control y de poder fijar directrices por parte de

la Conselleria para organizar "la prestación de servicios a las personas de carácter social cuya financiación, acceso y control sean de su competencia" (art. 62.1 Ley 5/1997).

Incidencia económica:

Dado que, en estos momentos, no se puede establecer el ejercicio en que se podrán realizar los acuerdos de acción concertada en cada sector de atención social, se toma como referencia la previsión presupuestaria en el ejercicio 2017 de subvenciones a entidades sin fin de lucro, cuyos centros y servicios son susceptibles de acción concertada:

Sector	Importe	Líneas
I) Infancia y Adolescencia	Sin determinar	S1327, S4976 y S6585
II) Personas Mayores	Sin determinar	S1326 y S2737
III) Personas con Diversidad Funcional	93.725.160	S6738
IV) Mujeres (Igualdad de Género)	3.206.890	Capítulo II
V) Personas Migrantes (Inclusión Social)	991.186	S7672

D) Estructura administrativa.

La entrada en vigor del proyecto de Decreto no conlleva la necesidad de incrementar la estructura y unidades administrativas de la Administración concertante.

En estos momentos, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas cuenta con las estructuras administrativas adecuadas para la gestión de los acuerdos de acción concertada (*conciertos sociales*).

Así, viene reflejado en el Decreto 5/2017, de 20 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, que asigna a los diferentes centros directivos (Direcciones Generales) de la Conselleria la competencia de gestión de conciertos, en las mismas condiciones que hasta ahora vienen desarrollando las subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia.

De acuerdo con la citada norma organizativa (Decreto 5/2017, de 20 de enero, del Consell), ya se contempla:

Artículo 8. Dirección General de Servicios Sociales y Personas en Situación de Dependencia

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:

q) Gestionar los conciertos, subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia".

Artículo 10. Dirección General de Diversidad Funcional

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:
e) Gestionar los conciertos, subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia".

Dicha función viene asignada al Servicio de Centros y Recursos para personas con Diversidad Funcional (art. 11.1.1.f)

Artículo 13. Dirección General de Inclusión Social

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:

i) Promover una gestión ágil y eficiente de las prestaciones de su competencia".

Artículo 15. Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y por la Igualdad de Género

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:

h) Gestionar los conciertos, subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia".

Artículo 17. Dirección General de la Agencia Valenciana de Igualdad en la Diversidad

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:

k) Gestionar los conciertos, subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia".

Artículo 19. Dirección General de Infancia y Adolescencia

"2. Corresponde a la Dirección General las siguientes competencias:

o) Gestionar los conciertos, subvenciones y otras prestaciones económicas en materia de su competencia".

Dicha función viene asignada al Servicio de Promoción de la Autonomía Personal e Inclusión Activa de la Infancia y la Adolescencia (art. 20.1.3.l)

E) Conclusión.

Es preciso modernizar el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, poniendo en funcionamiento, previsiblemente, de forma escalonada (por sectores de atención social) los acuerdos de acción concertada con entidades privadas de iniciativa social (concierto social), para garantizar las prestaciones a las personas y la continuidad de los servicios, simplificar el trabajo burocrático, trabajar más y mejor de un modo eficiente en la atención directa a las necesidades de las personas, y garantizar la estabilidad y suficiencia económica a las entidades sociales, para que puedan hacer efectivos sus pagos (que afectan directamente al personal y profesionales y puede igualmente incidir en la manutención y calidad del servicio) en períodos regulares, por meses, sin retrasos.

La acción concertada es un camino, que se abre con la aprobación del proyecto de Decreto; pero que, en sus consecuencias económicas y financieras directas hay que esperar, a las oportunas convocatorias de conciertos sociales.

En estos momentos se puede decir:

a) La aprobación del proyecto de Decreto conllevará una repercusión presupuestaria directa, que será el cambio de clasificación económica e

incremento del Capítulo 2 (Gastos corrientes en bienes y servicios), en detrimento del Capítulo 4 (Transferencias corrientes y subvenciones), la cual se ha de prever en la confección del Presupuesto.

b) La aprobación del proyecto de Decreto no conlleva, por sí, ningún incremento de gasto, ya que no se parte de cero, sino lo que -en un primer paso- se trata es de instrumentar, a través de conciertos sociales, aquellos sectores o servicios, que se consideren preferentes o tengan un estudio más acabado del coste de sus servicios para la aplicación de tarifas o módulos económicos máximos.

c) Una vez realizados los estudios previos a cada convocatoria, se puede llegar a un incremento o actualización de los actuales costes (deficitarios vía subvención).

En todo caso, se deberá contar con un informe de plurianualidades, que contemple el compromiso máximo de gastos a cuatro años, que es el plazo establecido para los conciertos sociales, sin perjuicio de posibles prórrogas.

Y, para la debida constancia, se emite la presente Memoria económica justificativa.

Valencia, 26 de junio de 2017.

La secretaria autonómica de Servicios Sociales y Autonomía Personal



M^a Elena Ferrando Calatayud

