

Dictamen núm. 10/2019, relativo al proyecto de decreto de principios generales por el cual se establecen los criterios de autorización y de acreditación de los servicios de atención social para otras situaciones de necesidad: Servicio de Atención Social a personas implicadas en un procedimiento judicial y Servicio de Orientación y Asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias

Según lo que dispone el artículo 2, núm. 1, letra a, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 20 de febrero de 2019 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación, relativa al proyecto de decreto de principios generales por el cual se establecen los criterios de autorización y de acreditación de los servicios de

atención social por otras situaciones de necesidad: Servicio de Atención Social a personas implicadas en un procedimiento judicial y Servicio de Orientación y Asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias, con indicación que toda la documentación del expediente se encuentra en el portal de transparencia de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación.

Segundo. Dado que la solicitud del dictamen no se presentó en el momento procedimental adecuado, en fecha de 21 de febrero de 2019 se devolvió la solicitud a la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación, haciendo constar que de acuerdo con los apartados 2 y 3 del artículo 31 del Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, junto con la solicitud de dictamen, se tiene que enviar también una copia de todo el expediente en papel y en formato electrónico. Finalmente, el dictamen se solicitó de nuevo el día 18 de marzo de 2019.

Tercero. El día 27 de marzo de 2019 se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

Cuarto. El expediente consta de la siguiente documentación:

1. Memoria del director general de Planificación y Servicios Sociales de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación en relación con la consulta pública previa sobre la elaboración del proyecto de decreto.
2. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de

Cultura, Participación y Deportes, en relación a la publicación del proyecto de decreto en la página web de participación ciudadana.

3. Diligencia emitida por la jefa del Servicio jurídico de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación sobre las alegaciones presentadas telemáticamente durante el trámite de consulta pública previa.

4. Memoria de análisis de impacto normativo.

5. Resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación por la cual se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto.

6. Trámite de audiencia a las consejerías de la administración autonómica, a los consejos insulares, a la Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares y al resto de entidades interesadas, y justificantes de su recepción.

7. Resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación por la cual se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto en cuestión.

8. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo a la publicación de los trámites de audiencia e información pública a la página web de participación ciudadana.

9. Alegaciones presentadas durante los trámites de audiencia e información pública.

10. Informe de impacto de género emitido por el Instituto Balear de la Mujer.

11. Diligencia emitida por la jefa del Servicio jurídico de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación sobre las alegaciones presentadas telemáticamente durante los trámites de audiencia e información pública.

12. Borrador del proyecto de decreto de principios generales por el cual se establecen los criterios de autorización y de acreditación de los servicios de atención social por otras situaciones de necesidad: Servicio de Atención Social a personas implicadas en un procedimiento judicial y Servicio de Orientación y Asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias.

13. Oficio de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación mediante el cual solicita el dictamen preceptivo al Consejo Económico y Social de las Islas Baleares.

Quinto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión del área Social elabora una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión Permanente. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 23 de abril de 2019.

Sexto. Para la aprobación de este dictamen se han seguido las normas especiales de tramitación previstas al artículo 34.1 del reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Económico y Social.

II. Contenido del Proyecto de decreto

I. El proyecto de decreto enviado para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 8 artículos divididos en dos capítulos, una parte final formada por una disposición transitoria, dos disposiciones finales, y dos anexos.

El preámbulo empieza recordando que la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Islas Baleares, tiene por objeto configurar un sistema de servicios sociales que dé respuesta a las necesidades de las personas, potenciando la autonomía y la calidad de vida. Entre los objetivos que tienen que regir los servicios sociales, recoge el de prevenir y atender las situaciones de vulnerabilidad de las personas, como también la atención prioritaria de los casos de vulnerabilidad, exclusión y aislamiento sociales. Así, establece que las personas en situación de vulnerabilidad y necesidad social, como son las personas encausadas o condenadas penalmente y las personas inmigrantes extracomunitarias, son destinatarias de los servicios sociales con carácter prioritario y urgente.

A continuación, explica que se trata de colectivos especialmente vulnerables, a las necesidades de los cuales este Decreto pretende dar respuesta mediante la regulación de los servicios de atención social por otras situaciones de necesidad.

En cuanto a la competencia de los consejos insulares sobre esta materia en su ámbito insular, reconocida por el artículo 70.4 del Estatuto de autonomía, este Decreto se dicta parcialmente al amparo del artículo 58.3, por el cual el Gobierno

de las Islas Baleares puede establecer principios generales sobre las competencias propias de los consejos insulares a efectos de establecer un mínimo normativo común en todo el territorio autonómico.

Por otro lado, el artículo 30.15 del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares, atribuye a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la competencia en materia de acción y bienestar social; políticas de protección y apoyo a las personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales; políticas de atención a las personas dependientes, y políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de pobreza o necesidad social, mientras que el artículo 30.49 atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia en materia de integración social y económica del inmigrante.

II. La parte dispositiva del proyecto de decreto se estructura en 2 capítulos diferentes:

El Capítulo I -Disposiciones generales- regula el objeto del proyecto de decreto, que es regular los criterios de autorización y acreditación de servicios de atención social por otras situaciones de necesidad en las Islas Baleares, así como su ámbito de aplicación, que son las entidades titulares y gestoras de los servicios de atención social por otras situaciones de necesidad que se presten en el ámbito de la comunidad autónoma de las Islas Baleares. Seguidamente, también incorpora la definición de los servicios que regula y de las personas beneficiarias.

El Capítulo II -Autorización, acreditación e inspección de los servicios de atención

social por otras situaciones de necesidad- hace referencia a las administraciones competentes para autorizar este tipo de servicios, que son, por un lado, la administración autonómica en relación a los servicios que se presten en el territorio de la comunidad autónoma de las Islas Baleares y que tengan el ámbito de actuación en al menos, dos islas, y de la otra, los correspondientes consejos insulares en cuanto a los servicios que se presten en el territorio de la comunidad autónoma de las Islas Baleares y que tengan un ámbito de actuación insular. A continuación, se regula lo la autorización e inscripción de los servicios, su acreditación, inspección y al régimen sancionador.

III. En cuanto a la parte final.

La disposición transitoria única establece que las entidades que actualmente prestan los servicios de atención social por otras situaciones de necesidad en el territorio de la comunidad autónoma de las Islas Baleares se tienen que adaptar a este Decreto en el plazo máximo de un año desde que entre en vigor.

Respecto a las disposiciones finales, la primera, en relación a los títulos competenciales en virtud de los cuales se dicta el proyecto normativo, establece por un lado, que la parte del Decreto que regula el servicio de atención social a personas implicadas en un procedimiento judicial se dicta al amparo del artículo 58.3 del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares, que otorga en el Gobierno la potestad de dictar principios generales sobre materias de competencia propia de los consejos insulares, como son las políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de necesidad social, según el artículo 70.4 del mismo Estatuto, y de la otra, que la parte del Decreto que regula el servicio de orientación y asesoramiento

para personas inmigrantes extracomunitarias se dicta en virtud de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de integración social y económica del inmigrante, al amparo de los artículos 30.49 y 58.1 del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares. Finalmente, la disposición final segunda hace referencia a su entrada en vigor.

IV. Ya para acabar, en relación a los anexos que incorpora el proyecto de decreto, el primero hace referencia a las condiciones para la autorización y la acreditación de los servicios de atención social a personas implicadas en un procedimiento judicial, y el segundo a las condiciones para la autorización y la acreditación de los servicios de orientación y asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias.

III. Observaciones generales

Primera. El CES, en el dictamen 18/2008, relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales, consideró que la regulación sobre el sistema de servicios sociales de las Islas Baleares es capital para la población y, en este sentido, valoró muy positivamente la iniciativa, dado que la ley entonces vigente sobre la materia databa de 1987 y consideraba que transcurridos más de 20 años, la estructura demográfica de Baleares, las necesidades sociales de la población y el concepto de la gestión pública habían variado y evolucionado notoriamente.

Añadía que el sistema de servicios sociales se incluye en el conjunto de la política

social, donde actúan las administraciones de los varios ámbitos territoriales – estatal, autonómico, local, y, en nuestro caso, también insular –, por lo cual lo tienen que hacer necesariamente de forma coordinada. Particularmente, en el caso de las Islas Baleares hay que tener en cuenta que la entrada en vigor del nuevo Estatuto de autonomía a través de la Ley Orgánica 1/2007, otorga potestad reglamentaria normativa, hasta ahora otorgada en exclusiva al Gobierno, a los consejos insulares, en las materias consideradas como propias, y se faculta a aquel para establecer reglamentos de principios generales respecto a estas materias.

Segunda. La Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Islas Baleares, establece que la Cartera de servicios sociales es el instrumento que determina el conjunto de prestaciones del sistema público de servicios sociales, incluyendo todas las prestaciones técnicas, económicas y tecnológicas y que cada administración competente tiene que redactar su cartera de servicios sociales en el marco de la distribución de competencias vigente, que se tienen que coordinar en el marco de la Conferencia Sectorial. Así pues, el objeto de la Cartera básica de servicios sociales es recoger todas las prestaciones que presta o finanza la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

En este sentido, los servicios de atención social por otras situaciones de necesidad se integran dentro de la Cartera Básica de Servicios Sociales de las Islas Baleares 2017-2020, y se califican como prestaciones de servicios sociales comunitarios específicos, concretamente, en los apartados 2.8.1 y 2.8.2 respectivamente, incluye el servicio de atención social a personas implicadas en un procedimiento judicial y el servicio de orientación y asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias.

De este modo, a través del proyectivo normativo enviado para dictamen, el servicio de atención social a personas implicadas en un procedimiento judicial se configura fundamentalmente como un servicio que tiene como objetivo prioritario atender las personas encausadas o condenadas penalmente para facilitar la inserción social y normalizar su situación personal, mientras que el servicio de orientación y asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias se constituye como un servicio para atender las personas inmigrantes extracomunitarias para facilitar la integración social, normalizar su situación personal e informarlas de los recursos de la red comunitaria a su alcance.

Tercera. Finalmente, el CES considera oportuno exponer algunas de los datos que contiene la Memoria sobre la Economía, el Trabajo y la Sociedad del año 2017, respecto a la integración social de personas inmigrantes:

“El objetivo es facilitar la integración y la convivencia intercultural de los inmigrantes a la comunidad de las Islas Baleares. Una de las actuaciones más importantes se centra en el fomento de la integración social y laboral de los inmigrantes mediante varias acciones: el mantenimiento del Consejo Asesor por la Integración de las Personas Inmigrantes de las Islas Baleares, y garantizar el acceso de la población inmigrada a los servicios públicos y sociales existentes en igualdad de condiciones que la población autóctona mediante la red de orientación configurada por las oficinas de información y atención a los inmigrantes.

Las oficinas de información y atención a los inmigrantes (OFIM) son recursos específicos especializados que actúan como oficinas asesoras de personas inmigrantes en situaciones de irregularidad o de inseguridad jurídica para información sobre trámites de extranjería. También

se incluyen tareas de acogida, mediación y traducción, información sobre la red de recursos normalizados y servicios de asistencia social del territorio donde se encuentran, y, en definitiva, asesoramiento para la inserción de los inmigrantes y evitar situaciones de exclusión social. Hay OFIM en Mallorca, Menorca e Ibiza, con un presupuesto (2017) para el conjunto de las acciones que desarrollan de 365.265 euros.

También hay un programa orientado a consolidar el tejido asociativo de los inmigrantes y promover el desarrollo de programas y actuaciones que favorezcan la acogida y la integración de los inmigrantes. Con este objetivo, a lo largo del 2017 se trabajó con 11.036 personas inmigrantes al Casal de Asociaciones de Inmigrantes y ONGD. En este mismo sentido, hay una línea de colaboración permanente con las diferentes entidades locales para desarrollar actuaciones de acogida e integración estables”.

IV. Consideraciones particulares

Primera. En general, y en cuanto al procedimiento, éste se ha elaborado con corrección y se han seguido todos los trámites exigidos, con una amplia fase de audiencia y la posibilidad, mediante el trámite de información pública, de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados, de acuerdo con el que establece el artículo 58 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Islas Baleares.

Segunda. En relación con el preámbulo, consideramos que en general, cumple con su objeto, dado que delimita la normativa vigente en la materia, define la finalidad, y justifica la necesidad de la regulación, sin embargo, en relación a la referencia que se hace a la Ley Orgánica 1/2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas

Baleares, de acuerdo con la reiterada doctrina del Consultivo de las Islas Baleares (por todos, Dictamen 58/2016), se tendría que hacer referencia directamente al Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares del 2007 o, en su caso, aprobado intermediando Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, puesto que la aprobación de esta ley orgánica, a pesar de que a su título se indique que reforma el Estatuto vigente hasta aquel momento, realmente supuso, atendido su contenido y la nueva distribución competencial, la aprobación de un nuevo Estatuto de Autonomía.

Finalmente, de acuerdo con la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares, se tiene que hacer constar también la consulta hecha a este Consejo.

Tercera. En relación al contenido del proyecto de decreto, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

1. En primer lugar, en cuanto al objeto del proyecto de decreto, consideramos que se tendría que precisar que lo que se trata de regular son los principios generales por los cuales se establecen los criterios de autorización y acreditación de servicios de atención social por otras situaciones de necesidad a las Islas Baleares.
2. A continuación, hemos advertido una cierta contradicción entre el artículo 2 del proyecto normativo, el cual dispone en relación a los servicios de atención social a personas implicadas en un procedimiento judicial, que son servicios que tienen por objetivo atender las personas encausadas o condenadas penalmente, y el artículo 3 del mismo proyecto, que hace referencia en relación a estos mismos servicios, que las personas beneficiarias son las personas implicadas en un procedimiento judicial

penal o civil, por lo tanto, entendemos que se tendría que modificar el artículo 3 en el sentido de que se tiene que tratar de una persona encausada o condenada penalmente.

3. En cuanto al servicio de orientación y asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias, creemos que sería adecuado incluir también en la población inmigrante comunitaria, la cual también se rige por una normativa específica, si bien no tan restrictiva en relación a derechos como la que se aplica a la población extracomunitaria, pero que igualmente suscita situaciones que requieren de asesoramiento y orientación.

4. Por otro lado, en cuanto a la competencia para autorizar los servicios prevista al artículo 4.1 del proyecto, consideramos que, por razones de seguridad jurídica, es necesario determinar el órgano competente al que la norma encomienda estas funciones, de acuerdo con la estructura administrativa actual, sin que consideramos adecuada una remisión genérica a la Administración autonómica.

5. Ya para acabar, en relación en su punto 3 del anexo 2 relativo a los recursos humanos y perfiles profesionales, entendemos que la ratio mínima de un profesional por cada 10.000 habitantes extracomunitarios es del todo insuficiente, atendida la elevada tasa de población extranjera que reside en las Islas Baleares, por lo tanto, proponemos aumentarla hasta un mínimo de 1,5 profesionales por cada 10.000 habitantes.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Islas Baleares ha valorado el Proyecto de decreto de principios generales por el cual se establecen los criterios de autorización y de acreditación de los servicios de atención social para otras situaciones de necesidad: Servicio de Atención Social a personas implicadas en un procedimiento judicial y Servicio de Orientación y Asesoramiento para personas inmigrantes extracomunitarias, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

El secretario general

Visto y conforme

El presidente

Josep Valero González

Carles Manera Erbina

Palma, 23 de abril de 2019