

INFORME AJ-CIJFI 2023/58. POR EL QUE SE SOLICITA LA VALORACIÓN DE LA TRASCENDENCIA DE LA MODIFICACIÓN OPERADA Y EN SU CASO DETERMINAR LA NECESIDAD O NO DE REPETIR ALGUNOS TRÁMITES YA PRACTICADOS, EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN DE POR LA QUE SE REGULA EL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO EN LA COMUNIDAD ANDALUZA. EXPTE. 126/2021.

Ayuda a domicilio. Disposición general.

Solicitado por la sra. secretaria general técnica informe sobre el asunto que se expondrá, de conformidad con el artículo 76 del reglamento de organización y funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del cuerpo de letrados de la Junta de Andalucía (ROFGJ), aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, cúmpleme emitir el mismo sobre la base de las siguientes

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Se requiere informe facultativo sobre la tramitación a someter al proyecto de orden por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio, en su versión núm. 15, de 8 de febrero de 2023.

Es de advertir que con el número AJ-CIPSC 2021/233 por esta Asesoría Jurídica se emitió el preceptivo informe en relación con una versión anterior del mismo proyecto de orden, respecto de la cual también ha recaído el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, con el número 437/2022, de fecha 30 de junio de 2022.

Se trata, por ende, del mismo expediente que ya fue objeto de análisis, lo que se refleja en el escrito de petición de informe: *“En la tramitación del “Proyecto de Orden por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía”, esa Asesoría Jurídica emitió informe preceptivo el 27 de octubre de 2021, habiendo sido dictaminado el proyecto por el Consejo Consultivo de Andalucía con fecha 1 de julio de 2022.*

Con fecha 16 de febrero de 2022 hemos recibido en esta Secretaría General Técnica, el texto definitivo del proyecto (borrador versión 15. 08/02/2023) en el que se modifica entre otras cuestiones, el apartado primero de la disposición adicional segunda que determinaba que el coste/hora máximo, a los efectos de financiación del servicio prestado a las personas que lo tengan reconocido en la resolución aprobatoria del Programa Individual de Atención, quedaba fijado en 14,60 euros.

En el borrador ahora remitido, se preceptúa que dicho coste/hora será fijado mediante Resolución de la Dirección-Gerencia de la ASSDA, modificándose en consecuencia, la redacción del apartado primero de la disposición adicional segunda, en el siguiente tenor literal: “A los efectos de financiación del servicio prestado a las personas que lo tengan reconocido en la resolución aprobatoria del Programa Individual de Atención, el coste/hora máximo del mismo será el fijado mediante la Resolución de la persona titular de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía vigente”.



Firmado por: ORTIZ MALLOL JOSE ANTONIO		23/02/2023 12:30	PÁGINA 1 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxD52MAp\$SozE2hCq70RNoSVZBG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En virtud de lo expuesto, solicito a esa Asesoría Jurídica informe relativo a la valoración de la trascendencia de la modificación operada y en su caso, determinar la necesidad o no, de repetir algunos trámites ya practicados en el procedimiento de elaboración de la Orden.

Adjunto se acompaña la documentación incorporada al expediente con posterioridad a la emisión del informe preceptivo de esa Asesoría Jurídica”.

Esta documentación posterior al informe AJ-CIPSC 2021/233 consiste, esencialmente, en:

- Memoria complementaria firmada por la Secretaría General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación el 27 de mayo de 2022.
- Informe-propuesta con valoración del informe AJ-CIPSC 2021/233, emitido por la Secretaría General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación el 1 de junio de 2022.
- Informe de valoración del informe AJ-CIPSC 2021/233, emitido por la secretaria general técnica el 2 de junio de 2022.
- Informe-propuesta con valoración de las observaciones realizadas por la Secretaría General Técnica al informe AJ-CIPSC 2021/233, emitido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), sin data.
- Informe de complementario relativo a las modificaciones introducidas a instancia de la Secretaría General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación, emitido por la Secretaría General Técnica el 2 de junio de 2022.
- Informe de observaciones al proyecto de orden por el que se regula el servicio de ayuda a domicilio en su versión de 27 de octubre de 2021, firmado por el director gerente de la ASSDA el 31 de enero de 2022.
- Informe de valoración de las observaciones realizadas por la ASSDA, emitido por la Secretaría General de Inclusión Social el 7 de febrero de 2023.
- Informe de valoración del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía emitido por la Secretaría General de Inclusión Social el 7 de febrero de 2023.
- Informe por el que se modifica el de valoración al informe AJ CIPSC-2021/233, emitido por la Secretaría General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación, firmado por la Secretaría General de Inclusión Social el 7 de febrero de 2023.
- Informe de valoración del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía emitido por la Secretaría General de Inclusión Social el 15 de febrero de 2023.

En el seno de esta tramitación se han producido las versiones 13, 14 y 15 (calificada como “definitiva”) del borrador de orden.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Dado que el expediente de aprobación de la orden reguladora del servicio de ayuda a domicilio ya contó con el informe preceptivo de esta Asesoría Jurídica, según se relata en los antecedentes, el presente se emite con carácter facultativo.

Firmado por: ORTIZ MALLOL JOSE ANTONIO		23/02/2023 12:30	PÁGINA 2 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxD52MAp\$SozE2hCq70RNoSVZBG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



SEGUNDA.- Para poder emitir este informe, es esencial conocer que el art. 3 de la ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía indica que *“los asuntos en que haya dictaminado el Consejo Consultivo no podrán ser remitidos ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*, lo que excluye la posibilidad de informe sobre lo ya analizado por el dictamen de 1 de julio de 2022.

En suma y a partir de la documentación que acompaña a la solicitud de informe, entiendo que lo que se solicita en esta ocasión (*“informe relativo a la valoración de la trascendencia de la modificación operada y en su caso, determinar la necesidad o no, de repetir algunos trámites ya practicados en el procedimiento de elaboración de la Orden”*) se logra mediante la comparación de la versión 13 de la orden (de 4 de julio de 2022, en la que se marcan los cambios introducidos a instancia de la ASSDA y del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía) y la versión 15 de la misma.

TERCERA.- La valoración de tales modificaciones (que obtengo tras el correspondiente cotejo y salvo error por mi parte) a efecto de dar respuesta a lo solicitado, permite agruparlas de la siguiente forma:

Primero: El conjunto formado por la expresión de la norma que actúa como marco general de la regulación referida (supuesto en que se incluye el cambio operado en el art. 9.1) y modificación que versa sobre expresiones debidas por la normativa sectorial, que sucede en el art. 18.1 cuando refiere la posibilidad de que las diputaciones provinciales *“puedan prestar el servicio de manera directa o indirecta a través de entidades acreditadas o en su caso, en cooperación con las entidades locales”*.

En este primer grupo, entiendo que el carácter imperativo de la normativa vigente implica, en realidad, una mera declaración explícita de un contenido implícito, por lo que no existe innovación substantiva en el texto resultante que dé lugar a una repetición de trámites.

Segundo: Cambios de redacción que afectan al significante, que no al significado de la expresión. Pertenece a este grupo los cambios operados en el art. 9.3 (sustitución de la expresión *“medio de acceso al servicio”* por *“modalidad de prescripción”*).

Considero que la identidad del concepto sustituido y sustituto eximen de una nueva consideración por quienes intervienen de manera reglada en el procedimiento.

Tercero: El art. 15.1, al prever la prestación del servicio en horario nocturno se refiere a la observación núm. 3 del informe del Consejo Consultivo de Andalucía, de tal modo que la modificación del texto da sentido a la intervención del citado dictamen, como ocurre en el resto de supuestos -que se citarán a continuación- en los que la nueva redacción es consecuencia de la aceptación de las observaciones del Consejo Consultivo de Andalucía.

Cuarto: Cambio de sistemática, referido a los arts. 9.1 vs 9.2, 14 vs 15 y 23 vs 24. Al mantenerse el sentido del texto y favorecer la nueva sistemática su comprensión y aplicación considero que no es necesaria una nueva tramitación; además de que con la nueva ordenación se da cumplimiento a la observaciones núm. 2, 3 y 6 del dictamen del Consejo Consultivo.

Firmado por: ORTIZ MALLOL JOSE ANTONIO		23/02/2023 12:30	PÁGINA 3 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxD52MAp\$SozE2hCq70RNoSVZBG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Quinto: Otras innovaciones. Apartado en que incluimos:

- Art. 20.1, al especificar que la titulación en formación en social sea “*preferentemente en trabajo social*”. Obedece a la observación núm. 4 del dictamen del Consejo Consultivo.
- Art. 20.3, en la ampliación de las funciones de coordinación del servicio a la “*evaluación y calidad del servicio presentado una memoria de evaluación al menos con carácter anual*” y a “*cualquier otro contenido en el pliego de prescripciones técnicas del concierto social o de contratación en el ámbito del sector público*”.

En el primer inciso, existe un contenido reglado conformado por el pliego de prescripciones técnicas licitado, lo que exime de mayores comentarios.

De otro lado, la ampliación en forma de la memoria de evaluación sí es de nueva configuración; mas entiendo que lo que añade es un contenido deducido del resto de funciones atribuidas (en particular, letras b -supervisión del servicio- y d -valoración del trabajo del personal auxiliar-) e inherente al principio de evaluación de los servicios públicos, por lo que sostengo que no tiene alcance para provocar una reiteración de trámites.

- Art. 21.2.f, resultando la expresión “*cualquier otro título o certificado que pudiera determinarse con los mismos efectos profesionales*”, en cumplimiento de la observación núm. 5 del Consejo Consultivo.
- Art. 28.1, cuando suprime la expresión “*en los casos de hospitalización, los servicios sociales comunitarios podrán determinar la suspensión del servicio o el acompañamiento de la persona en el hospital*”. En este caso aparece una nueva decisión que, con ser de carácter sustantivo, entiendo que por sí sola (y en consideración con el resto de modificaciones) no alcanza una importancia que justifique la demora en la tramitación por la repetición de trámites.
- Disposición adicional segunda. Se sustituye la mención al coste/hora máximo finado en 14´60 euros por la expresión “*será fijado mediante resolución de la personas titular de la dirección-gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía vigente*”.

Este cambio logra un contenido genérico de la norma al sustituir la expresión del coste/hora máximo fijado en una determinada cantidad de euros por la remisión al vigente en cada caso en aplicación del segundo párrafo de la misma disposición adicional.

Con ello, no se compromete la seguridad jurídica y -al contrario- se gana en ella al evitar una incorrecta aplicación de la orden por quien – al incorrectamente aplicar la cantidad que consta en el texto previo de la orden- no atendiese en el futuro a la actualización entonces vigente del coste/hora.

Por otro lado, en la medida en que este cambio no afecte a la memoria económica y financiera, considero que permanece el expediente en los mismos términos que fueron informados por la Dirección General de Presupuestos, lo que haría innecesario -a mi entender- una repetición del trámite, salvo mejor criterio de los órganos con competencia financiero-presupuestaria.

Este es mi dictamen, que someto con gusto a otro más cualificado y en especial al mejor criterio de la propia competencia de los órganos que intervinieron con carácter preceptivo en el expediente tramitado a la fecha. No obstante, V.I. decidirá.

Firmado por: ORTIZ MALLOL JOSE ANTONIO		23/02/2023 12:30	PÁGINA 4 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxD52MAp\$SozE2hCq70RNoSVZBG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Sevilla, a la fecha de la firma electrónica. Fdo: José Ortiz Mallol, letrado de la Junta de Andalucía.

Firmado por: ORTIZ MALLOL JOSE ANTONIO		23/02/2023 12:30	PÁGINA 5 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxD52MAp\$SozE2hCq70RN0SVZBG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	