

Expediente Núm. 247/2010  
Dictamen Núm. 283/2010

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*  
*Jiménez Blanco, Pilar*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 25 de noviembre de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de agosto de 2010, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto, a modo de preámbulo, en el que se hace referencia a la asunción por el Principado de Asturias de la competencia en materia de asistencia y bienestar social, “ya desde la aprobación del texto originario del Estatuto de Autonomía”; a las sucesivas regulaciones de los centros de servicios sociales por Decretos

62/1988 y 79/2002, y al nuevo escenario derivado de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, y de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

Se puntualiza, seguidamente, que la instauración del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia ha influido en “la obsolescencia del Decreto 79/2002, incorporando la necesidad, no prevista en éste, de crear un Registro que incluya a centros pero también a servicios de carácter social, imponiendo la adaptación del régimen de acreditación al concepto que de ésta maneja la Ley 39/2006 y a los efectos que le atribuye, y determinando el sometimiento de los servicios de carácter social al régimen de autorización administrativa y de acreditación para garantizar unos estándares de calidad adecuados”.

Se añade que la regulación proyectada “pretende igualmente atender” a las obligaciones que impone la Directiva de Servicios en el Mercado Interior, “suprimiendo el carácter temporal que, hasta ahora, tenían tanto la autorización administrativa como la acreditación de centros, y eliminando algunos trámites para facilitar la libertad de establecimiento”.

La fórmula de promulgación alude al soporte competencial de la norma, a su régimen de elaboración y aprobación y al informe favorable de diversos entes consultivos, dando paso a la parte dispositiva, integrada por un artículo único, que aprueba el Reglamento que se inserta a continuación, compuesto a su vez por treinta y seis artículos (agrupados en cinco capítulos); dos disposiciones adicionales; cuatro transitorias; una derogatoria, y tres finales.

El capítulo I (artículos 1 a 5) contiene una serie de disposiciones generales: objeto y ámbito de aplicación de la norma, definiciones, tipología de los centros y de los servicios y personas usuarias.

El capítulo II (artículos 6 a 15) es el relativo al régimen de autorización y comunicación, determinándose en el mismo qué centros, servicios y

actividades quedan sometidos a la obtención de la primera o a la práctica de la segunda, los requisitos básicos para el funcionamiento de centros y servicios, el visado de proyectos de obra por la Inspección de Servicios Sociales, el procedimiento de autorización de centros y servicios sociales de titularidad privada, las autorizaciones sometidas a condición, la extensión de la autorización de funcionamiento y comunicación y la revocación de la autorización.

El capítulo III (artículos 16 a 21) se ocupa de la acreditación, reglamentando su objeto, los efectos, los requisitos básicos, el procedimiento, las obligaciones de la persona titular del centro o servicio acreditado y la vigencia de la acreditación.

El capítulo IV (artículos 22 a 30) versa sobre el Registro de entidades, centros y servicios sociales, deteniéndose en la naturaleza y adscripción del Registro; los sujetos de la inscripción; la estructura y soporte; el procedimiento de inscripción, anotación y cancelación; los datos registrales; el número de registro; los efectos de la inscripción; la variación de datos y comunicaciones, y la publicidad registral.

El capítulo V (artículos 31 a 36) trata de la Inspección de Servicios Sociales, regulando sucesivamente su objeto y el plan anual de inspección, el inicio del procedimiento, la actuación del personal inspector, la obligación de colaboración, el acta de inspección y los efectos de la inspección.

La disposición adicional primera se refiere a la evaluación periódica de la calidad en la prestación de los servicios y la segunda a los regímenes especiales de autorización y acreditación.

Las disposiciones transitorias se dedican, la primera, a los centros y servicios sociales no incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa anterior; la segunda, a las solicitudes de autorización y de acreditación en curso; la tercera a la actualización del Registro y aplicación de las condiciones

y requisitos de autorización y acreditación a los centros autorizados a la entrada en vigor del Decreto, y la cuarta, a la acreditación temporal parcial.

La disposición derogatoria única deja sin efecto el Decreto 79/2002, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Registro, Acreditación e Inspección de Centros de Atención de Servicios Sociales. Igualmente se derogan los artículos 25 a 28 del Decreto 93/2005, de 2 de septiembre, de los Puntos de Encuentro Familiar en el Principado de Asturias, así como las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la norma proyectada, todo ello salvando lo recogido en la disposición transitoria tercera en torno a la aplicación temporal de preceptos derogados a los centros ya autorizados a la entrada en vigor del Decreto.

La disposición final primera alude al título competencial, la segunda autoriza al titular de la Consejería del ramo a dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de la norma y la tercera concreta la entrada en vigor del Decreto en el “día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”.

## 2. Contenido del expediente

El expediente se inicia con la remisión a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda de un borrador de la norma, procedente de la Viceconsejería de Bienestar Social. Se acompaña de una memoria justificativa, elaborada por el Viceconsejero de Bienestar Social con fecha 8 de junio de 2009; una memoria económica, emitida al día siguiente por el Jefe del Servicio de Calidad e Inspección, en la que se cifran en 160.553,12 € los costes anuales de personal derivados de la implantación de la nueva norma, y una tabla de vigencias, rubricada el 10 de julio de 2009 por el mismo Jefe de Servicio.

Por Resolución de la Consejera de Bienestar Social y Vivienda, de 28 de diciembre de 2009, se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración

“de la disposición de carácter general por la que se aprueba el Reglamento de autorización, acreditación, registro e inspección de centros y servicios sociales”.

El primer borrador del proyecto se somete a información pública por un plazo de quince días, contados a partir del siguiente a la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (producida el día 12 de enero de 2010), presentándose alegaciones por un particular, diversas asociaciones y dos organizaciones sindicales. Inciden esas observaciones -cuya referencia numérica no concuerda con el texto inicial obrante en las actuaciones- en la conveniencia de ampliar los supuestos en que la experiencia profesional puede suplir a la titulación en el acceso a la dirección de los centros y otros puestos, en un deslinde más preciso entre los distintos tipos de centros y servicios, en el coste de las exigencias de plantilla y auditoría externa, en la conveniencia de arbitrar plazos de adaptación a los nuevos requerimientos y en la improcedencia de remitir a ulteriores órdenes de la Consejería la concreción de los requisitos necesarios para la acreditación de los centros y su participación en el sistema de atención a la dependencia. Las centrales sindicales, por su parte, resaltan la necesidad de fijar un plazo de caducidad para las acreditaciones y un lapso temporal para proceder al desarrollo normativo que permita la evaluación y sugieren ampliar los plazos administrativos de resolución, amén de otras mejoras técnicas. Con fecha 13 de abril de 2010, el Jefe del Servicio de Calidad e Inspección emite informe sobre las alegaciones presentadas, desechando unas e incorporando otras al texto del Reglamento, que remite a la Secretaría General Técnica de la Consejería.

Obra incorporada al expediente, a continuación, una nueva memoria económica, también librada por el Jefe del Servicio de Calidad e Inspección y fechada, asimismo, el día 9 de julio de 2009, en la que se aminora, sin formal justificación, el volumen anteriormente previsto de solicitudes de autorización,

de realización de inspecciones y de tramitación de expedientes sancionadores motivados por la norma que se proyecta (las nuevas solicitudes pasan de 40 a 20, las inspecciones de 200 a 20 y los expedientes sancionadores de 30 a 3, y por lo que se refiere a las ludotecas las inspecciones se reducen de 150 a 30 y los expedientes sancionadores de 20 a 5), concluyendo ahora que su ejecución “no implicará gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2009”; apreciación que se apoya únicamente en el empleo de las nuevas tecnologías, en la reorganización del trabajo y en la “maduración del sector de los servicios sociales”, que ha venido a disminuir la carga de trabajo en otras funciones inspectoras. Una memoria complementaria, fechada el 27 de abril de 2010, estima estas mismas conclusiones sobre el ejercicio presupuestario en curso. Se acompaña una nueva tabla de vigencias, en la que se contempla, de conformidad con la disposición transitoria tercera del proyecto, la vigencia temporal de distintos preceptos del Decreto 79/2002, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Registro, Acreditación e Inspección de Centros de Atención de Servicios Sociales.

Con fecha 16 de abril de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería actuante remite un texto del proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, a fin de que se formulen, en el plazo de ocho días, las observaciones que se estimen oportunas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

Mediante oficio de la misma fecha, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora solicita el preceptivo informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda, en cumplimiento de lo establecido, en este caso, en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen

Económico y Presupuestario del Principado de Asturias, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. Con fecha 19 de abril de 2010, el mismo Secretario General Técnico, y a tenor de lo ordenado por el artículo 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, solicita informe al Director General de la Función Pública; petición que se traslada por el Director General requerido a la Dirección General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos.

La Dirección General de Presupuestos elabora, el 29 de abril de 2010, informe favorable a efectos económicos, acogiendo los razonamientos de la segunda memoria económica librada y la posterior complementaria. Con idénticos argumentos, el Director General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos informa favorablemente el proyecto el día 6 de mayo de 2010, concluyendo que “no conlleva coste adicional alguno”.

En trámite de observaciones, las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Presidencia, Justicia e Igualdad remiten a la Secretaría General Técnica instructora informes en los que se relacionan una serie de mejoras de técnica normativa. Igualmente, el Secretario General Técnico de la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios le envía un informe rubricado por la Jefa del Servicio de Autorización de Centros y Servicios Sanitarios y por el Director General de Planificación y Evaluación en el que se proponen diversas mejoras técnicas, así como la indicación expresa de que los servicios de carácter sanitario precisan, adicionalmente, de autorización administrativa conforme a su normativa específica.

Remitido el proyecto a diversos entes consultivos, se incorporan a las actuaciones las certificaciones de informe favorable del Consejo Asesor de Bienestar Social, del Consejo de Mayores del Principado de Asturias y de la Comisión Asturiana de Administración Local, así como el dictamen favorable del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias.

El día 9 de junio de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora emite un informe sobre las observaciones planteadas por las distintas Consejerías, justificando su incorporación o no al texto normativo. Con fecha 28 de julio de 2010, el mismo Secretario General Técnico libra un informe en relación con la norma proyectada en el que resume la tramitación efectuada y los fundamentos jurídicos en los que se apoya, concluyendo que se han cumplido “las formalidades previstas para la tramitación de disposiciones generales”.

El texto es examinado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas el día 29 de julio de 2010, según certifica la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión el día 30 de ese mismo mes, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de agosto de 2010, registrado de entrada el día 26 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Acreditación, Registro e Inspección de Centros y Servicios Sociales, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto aprobatorio del Reglamento de autorización, acreditación, registro e inspección de centros



y servicios sociales. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Por lo que se refiere a la tramitación del procedimiento de elaboración del proyecto de disposición, el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, relativo a la iniciación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, establece en su apartado 2, que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte”. El mismo precepto ordena que se incorporen igualmente “los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa, así como la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y disposiciones que pudieran resultar afectadas y, en su caso, estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar”.

En el inicio de este procedimiento y en el curso de su tramitación se han incorporado los documentos preceptivos. Se ha sometido el proyecto de disposición a información pública, mediante la inserción del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, y al trámite de audiencia de dos asociaciones empresariales; se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica responsable de la tramitación; se ha remitido el

proyecto a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias para que formulen las observaciones que estimen pertinentes, según dispone el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y se ha recabado informe de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas. Igualmente se ha solicitado informe a la Comisión Asturiana de Administración Local, al Consejo Asesor de Bienestar Social, al Consejo de Mayores del Principado de Asturias y al Consejo Económico y Social, en cumplimiento de las disposiciones vigentes.

Ahora bien, la memoria justificativa no aborda adecuadamente la incidencia de la norma proyectada en el marco normativo en el que ha de insertarse, ya que se limita a identificar el Reglamento que trata de derogarse para sustituirlo por el que se tramita. Este Consejo Consultivo estima que tal referencia sólo es suficiente cuando no existe en el derecho vigente una regulación que pueda verse “afectada” por la nueva norma en un sentido amplio. Ello supone que el análisis de la “incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte” no puede reducirse a la cuestión de su alcance derogatorio, sino que ha de extenderse a otros extremos relacionados con la integridad del marco normativo y la vigencia del principio de seguridad jurídica. En el presente caso, el proyecto introduce una multitud de clasificaciones y conceptos de centros y servicios sociales que vienen a superponerse, sin ser coincidentes, y con merma de la seguridad jurídica, a las denominaciones y definiciones de la normativa estatal -como después se expondrá- y de otros reglamentos autonómicos, tales como el Decreto 29/2000, de 6 de abril, por el que se regula el Régimen Jurídico y el Sistema de Acceso a los Centros de Día para Personas Mayores Dependientes; el Decreto 108/2005, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Mapa Asturiano de Servicios Sociales, o el Decreto 49/2001, de 26 de abril, por el que se regula la Organización y Funcionamiento de los Servicios Sociales de la Administración del Principado de Asturias.

Por otro lado, y en lo que a la evaluación del coste de aplicación de la norma se refiere, observamos que se han incorporado al expediente dos “memorias económicas”, ambas de idéntica rúbrica, que denotan una falta de rigor en su elaboración. El artículo 33.3 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias especifica, a propósito de estos estudios, que deben poner de manifiesto, “detalladamente evaluados, cuantos datos resulten precisos para conocer las posibles repercusiones presupuestarias de su ejecución”. En la primera, tras precisar la acumulación de tareas que la norma implica, pero sin justificar el incremento necesario por referencia a las novedades del proyecto, se cifran en 160.553,12 € los costes anuales de personal derivados de su implantación. En la segunda, librada ocho meses después, el mismo informante aminora el volumen previsto de solicitudes de autorización, de inspecciones y de expedientes sancionadores motivados por la norma que se tramita (las nuevas solicitudes pasan de 40 a 20, las inspecciones de 200 a 20 y los expedientes sancionadores de 30 a 3; en relación con las ludotecas las inspecciones se reducen de 150 a 30 y los expedientes sancionadores de 20 a 5), concluyendo ahora que su ejecución “no implicará gasto adicional alguno al expresamente previsto en los Presupuestos Generales del Principado de Asturias”; apreciación que se apoya únicamente en el empleo de las nuevas tecnologías, la reorganización del trabajo y la “maduración del sector de los servicios sociales”, que ha venido a disminuir la carga de trabajo en otras funciones inspectoras. Sin descender a lo dificultoso de suplir las necesidades de personal por las limitadas técnicas organizativas que se reseñan, sí es claro que no cabe aminorar tan acusadamente, obviando toda justificación al efecto, los volúmenes anuales de solicitudes de autorización, de inspecciones y de expedientes previstos ab initio, máxime cuando no se deduce de lo actuado ninguna circunstancia sobrevenida que interfiera lo más mínimo en aquellos cálculos iniciales, ni se reconoce la apreciación de error en ellos.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

La Constitución, en su artículo 49, establece que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran, y, en su artículo 50, que promoverán el bienestar de los ciudadanos durante la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

Asimismo reconoce, en el artículo 148.1.20.<sup>a</sup>, la posibilidad de que las Comunidades Autónomas tengan competencias en materia de asistencia social, y, así, el Principado de Asturias asumió, conforme al artículo 10.1.24 de su Estatuto de Autonomía, la competencia exclusiva en materia de “Asistencia y bienestar social”. En ejercicio de la misma, y en cumplimiento de los principios rectores de la política social en materia de derechos establecidos en el artículo 9.2 de su norma institucional básica, el Principado de Asturias ha aprobado una amplia normativa, tanto legal como reglamentaria, de la que cabe significar la vigente Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales (en adelante Ley de Servicios Sociales), cuyo título IV dota de cobertura legal a la norma proyectada, al sujetar la creación de centros y servicios públicos a los “requisitos de calidad y garantía” establecidos en la propia Ley y en su desarrollo (artículo 42) y someter a los de titularidad privada a una “autorización administrativa previa para su instalación y funcionamiento, así como para las modificaciones que respecto de su estructura y régimen inicial puedan establecerse”, y añade que “Reglamentariamente se determinarán las condiciones de autorización, registro y acreditación” de estos centros y servicios, para lo que podrán imponerse “a) Condiciones de emplazamiento y edificación./ b) Condiciones materiales y de equipamiento exigibles./ c) Número mínimo de efectivos del personal asistencial./ d) Exigencia de

titulación para los profesionales./ e) Requisitos funcionales, tales como los referidos, entre otros, a planes generales de intervención, desarrollo de programas y metodología y procedimientos de trabajo (artículo 43). Con anterioridad a la Ley, y en lo que ahora interesa, se había aprobado la norma cuya reformulación se auspicia, el Decreto 79/2002, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Autorización, Registro, Acreditación e Inspección de Centros de Atención de Servicios Sociales.

Más recientemente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye en exclusiva al Estado “La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, se promulga la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, así como diversos reales decretos en desarrollo y ejecución de la misma.

La mencionada Ley 39/2006 dispone, en su artículo 1.2, que el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia responderá a una acción coordinada y cooperativa de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, que contemplará medidas en todas las áreas que afectan a las personas en situación de dependencia, con la participación, en su caso, de las Entidades Locales. En su artículo 16 señala que “Las prestaciones y servicios establecidos en esta Ley se integran en la Red de Servicios Sociales de las respectivas Comunidades Autónomas (...), formada por los centros públicos de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales, los centros de referencia estatal (...), así como los privados concertados debidamente acreditados”, puntualizando que “Las Comunidades Autónomas establecerán el régimen jurídico y las condiciones de actuación de los centros privados concertados” y que “Los centros y servicios privados no concertados que presten servicios para personas en situación de dependencia deberán contar

con la debida acreditación de la Comunidad Autónoma correspondiente". En su artículo 11.1, epígrafes d) y f), determina que corresponde a las Comunidades Autónomas "Crear y actualizar el Registro de Centros y Servicios, facilitando la debida acreditación que garantice el cumplimiento de los requisitos y los estándares de calidad", así como "Inspeccionar y, en su caso, sancionar los incumplimientos sobre requisitos y estándares de calidad de los centros y servicios y respecto de los derechos de los beneficiarios".

Por tanto, teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y la normativa citada, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y que el rango de la disposición en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

No obstante, como ya hemos mencionado en un dictamen anterior (Núm. 56/2007), este Consejo considera que la materia sobre la que versa el Decreto proyectado se encuadra en un marco normativo complejo, en el que la producción jurídica no se rige por la lógica "bases estatales-legislación autonómica de desarrollo". Que el Estado pueda fijar las condiciones básicas de la prestación al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución no altera el sentido de la competencia autonómica, pues, como ha señalado el Tribunal Constitucional en diversas sentencias -entre otras, las número 61/1997 y 37/2002-, "condiciones básicas" no es sinónimo de "legislación básica", "bases" o "normas básicas". Quiere ello decir que el Decreto cuya aprobación se pretende no ha de concebirse como desarrollo normativo de unas bases establecidas en la citada Ley y sí como una norma más, incardinada en el entramado jurídico que en materia de asistencia social ha aprobado el Principado de Asturias.

El nivel básico de prestaciones que establece la Ley 39/2006, y que puede ser completado con prestaciones adicionales que apruebe la Comunidad Autónoma, no altera la organización y la gestión de la oferta asistencial del Principado de Asturias, que, en virtud de la mencionada competencia, ha de ser y es única. A ello responde el sistema público de servicios sociales del Principado de Asturias, regulado en la Ley autonómica 1/2003.

Ahora bien, no cabe desconocer que el presente proyecto de Decreto traslada, con mayor o menor rigor, a un texto concebido para un propósito específico -el de actualizar el régimen de autorización, acreditación, registro e inspección de los centros y servicios en nuestra Comunidad- conceptos e instituciones que se proyectan ahora en todo el ámbito estatal sobre las personas en situación de dependencia, y que tienen una clara incidencia en la Ley de Servicios Sociales del Principado de Asturias y en distintos aspectos de su normativa de desarrollo. Este nuevo escenario legal exige que la adaptación a las condiciones básicas establecidas en la Ley 39/2006 se lleve a cabo sin contradicciones normativas, de tipo formal o material, con la ordenación legal del mencionado sistema público. Resulta patente -y podría resultar perturbadora para la correcta aplicación de la norma- la distinta denominación en la clasificación de centros y servicios que realiza la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia y la existente en la normativa asturiana. Por ello, en aras de la necesaria seguridad jurídica, de incurrir en contradicción, siquiera sea formal, debería procederse a una armonización jurídica en esta, de modo que la materia ahora regulada en el proyecto examinado, haciendo suyo el objeto de ese tratamiento normativo integral, legal y reglamentario del sistema autonómico de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, dejase patente su integración en el sistema de servicios sociales del Principado de Asturias.

#### **CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

##### I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas con carácter general en nuestro Estatuto de Autonomía en materia de asistencia y bienestar social.

##### II. Técnica normativa.

Antes de abordar el análisis específico del articulado, debemos realizar, con carácter general, unas consideraciones de naturaleza técnico-normativa.

El proyecto en elaboración establece en el Principado de Asturias el régimen de autorización y acreditación de centros y servicios sociales. Al hacerlo, tal como se explicita en su preámbulo, opera necesariamente en dos planos normativos: el común de la Unión Europea y el nacional o propio interno. En el primero, la norma proyectada debe cumplir, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma y en un sector material concreto, con la compleja obligación de resultado que la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior (en adelante Directiva de Servicios), impone a todas las autoridades de los Estados miembros destinatarios, que no es otra que facilitar el ejercicio de las libertades de establecimiento y de libre prestación de servicios reconocidas en el derecho originario o primario de la Unión Europea. Por lo que se refiere al Derecho nacional, el Estado, en el ejercicio de sus competencias, incorporó la Directiva de Servicios con carácter general mediante una compleja tarea legislativa que supuso la promulgación de las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, y 25/2009, de 22 de diciembre, de



Modificación de Diversas Leyes para su Adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio. Estas normas estatales regulan, en algunos de sus preceptos, las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles; en otros, establecen reglas de aplicación general o reglamentan materias de competencia exclusiva del Estado, y, finalmente, una parte de su articulado contiene normativa básica en materias específicas. La distinta cualidad de la normativa estatal deberá ser tenida especialmente en cuenta en el proyecto examinado. Sin embargo, esta toma en consideración no significa que hayan de relatarse o desglosarse, dentro del texto reglamentario, las razones por las que se estima que el régimen de intervención propuesto “cumple lo establecido en (...) la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”, tal como recoge el artículo 6 de la norma proyectada en su apartado 4, pues tal justificación resulta meramente asertiva, desprovista de todo contenido normativo, siendo adecuada al preámbulo del Reglamento y nunca al articulado del mismo; máxime en los términos en que aparece redactada.

Por otro lado, el título que encabeza el texto sometido a nuestra consideración debería ser concordante con su contenido y con el dictado del artículo único del proyecto. Consideramos correcta, tal como allí se plasma, a diferencia de otras intituciones -que deben, pues, ajustarse a aquella-, la distinción en la estructura del proyecto entre el Reglamento que regula los centros y servicios sociales y el Decreto que lo aprueba. Esta estructura formal parece la más adecuada para una disposición que se dicta con vocación de constituir un desarrollo general y completo de la materia objeto de regulación, en definitiva un “reglamento”, norma con sustantividad propia e independiente respecto del decreto que lo aprueba, cuyo contenido queda entonces limitado, tal como se somete a nuestra consulta, a un único artículo de aprobación del reglamento, junto con las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales pertinentes.

## **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

### I. Sobre el proyecto de Decreto.

La primera observación que corresponde realizar es que el texto de carácter expositivo debería estar precedido de un título o enunciado, que habrá de ser el de “Preámbulo”. Tal consideración deriva de lo establecido en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

En cuanto al contenido del mismo, advertimos de que no expresa que la norma se aprueba en cumplimiento y ejecución de los artículos 42 y 43 de la Ley de Servicios Sociales, preceptos que dotan de cobertura legal a la norma proyectada y cuya cita contribuiría a una mejor interpretación.

Hemos de reseñar también, en concordancia con lo señalado al ocuparnos de la técnica normativa, que el preámbulo es la sede adecuada para justificar el ajuste de la intervención administrativa a la Directiva de Servicios y a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio.

En lo que a la fórmula aprobatoria o promulgatoria se refiere, debe tenerse en cuenta que en ella debe figurar, en primer término, el órgano a propuesta del cual se dicta la disposición; a continuación, la referencia a la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.6 de su Ley reguladora, y, finalmente, el previo acuerdo del órgano colegiado de gobierno. La inclusión de contenidos tales como las consultas e informes emitidos por otros órganos u organismos durante la tramitación tiene su lugar adecuado en el preámbulo. Por consiguiente, debe revisarse la redacción de la fórmula promulgatoria del

proyecto, suprimiendo en ella las referencias actuales a la intervención de órganos distintos del proponente, este Consejo y el competente para su aprobación.

En cuanto al análisis concreto del proyecto normativo, siguiendo el orden establecido por el mismo, y partiendo de las consideraciones de carácter general anteriormente expresadas, debemos efectuar las siguientes de carácter singular.

La disposición derogatoria proyectada, que no precisa de la rúbrica "única" por superflua, parece incurrir en un error material en su inciso inicial, donde debe referirse a la salvedad consagrada en la disposición transitoria tercera, no en la quinta.

La cláusula derogatoria general, que sigue a la derogación expresa, no se ajusta a la literalidad de lo dispuesto, para la "cláusula de salvaguardia", en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general antes citada, por lo que debería modificarse para adaptarse a esta, anteponiendo el giro oportuno sobre la salvedad antes recogida (la consagrada en la disposición transitoria tercera).

Respecto a la disposición final primera, hemos de notar que la norma proyectada no constituye únicamente ejecución del artículo 43.2 de la Ley de Servicios Sociales, sino que encuentra su cobertura en los artículos 42 y 43 de la citada Ley, por cuanto también disciplina los centros y servicios sociales de titularidad pública.

En cuanto a la disposición final segunda, que habilita para el desarrollo de la norma al titular de la Consejería previo "visto bueno del Consejo de Gobierno", "dada la repercusión social y económica de estas disposiciones" -tachada de contraproducente en la tramitación del proyecto-, representa una

técnica difícilmente compatible con la habilitación de desarrollo reglamentario a la que se refiere y matiza, a la vez que introduce una sombra de inseguridad jurídica sobre la naturaleza del acto que habría de dictarse para emitir el “visto bueno” y sobre el modo y la forma de plasmar tal autorización, siendo indudable la inexistencia de tipificación legal del citado visado como acto propio y singular del Consejo de Gobierno.

Como ya hemos señalado en nuestro Dictamen Núm. 33/2008, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde, por mandato del artículo 33.1 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, al Consejo de Gobierno, estando atribuido el ejercicio de dicha potestad a los Consejeros o Consejeras únicamente “en las materias propias de su Consejería”, conforme a lo establecido en el artículo 25, letra h), de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias. Con ello, concluimos en aquel dictamen que el alcance de la potestad reglamentaria de los titulares y las titulares de las Consejerías “no es genérico para el completo ámbito material de las funciones de su Consejería (...), sino que hay que interpretarla como circunscrita a las materias organizativas, a las referidas a relaciones específicas de sujeción o a las habilitadas específicamente”.

El proyecto de disposición que ahora analizamos contiene, de inicio, una habilitación específica, por vía reglamentaria, al titular de la Consejería para dictar una norma reglamentaria en un ámbito originariamente -y por Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicio Sociales- atribuido al Consejo de Gobierno. Para que tal habilitación pueda entenderse acorde a la legalidad no ha de suponer un vaciamiento de la competencia del órgano que la confiere o un incumplimiento del mandato legal de desarrollo y, por ello, ha de atribuirse para materias debidamente reguladas por el órgano competente, siquiera sea en sus líneas generales o marco, y dentro de unos límites suficientemente objetivos que permitan el control de su adecuado ejercicio. Respetados estos requisitos, una habilitación específica como la

analizada ha de entenderse sustentada en razones de agilidad y eficacia, para responder con mayor prontitud a la regulación de aspectos de menor trascendencia o para abordar la regulación de materias que requieren adaptarse con celeridad a una realidad cambiante, precisadas de frecuentes cambios y modificaciones que podrían resultar perjudiciales para la deseable estabilidad del marco reglamentario general. Si tales son las premisas, la conclusión, en buena lógica jurídica, no puede ser otorgar una habilitación y luego someterla a un peculiar trámite autorizatorio previo o a una nueva habilitación singular o *ad casum*. Por otra parte, como ya hemos expuesto, el correcto ejercicio de la potestad reglamentaria por el Consejo de Gobierno no requiere agotar en su totalidad la regulación de una materia, pero impide habilitar una degradación de su rango normativo en aspectos que por su “repercusión social y económica” exijan el conocimiento y aprobación del Consejo de Gobierno.

En último término, la invocada norma del artículo 25.z) de la Ley del Principado de Asturias 6/1984, de 5 de julio, constituye una cláusula residual aplicable, por su propia naturaleza, en aquellas materias y aquellos supuestos que carezcan de una atribución expresa de la competencia, pero inaplicable cuando exista título atributivo tan específico como el de la potestad reglamentaria.

En suma, ha de revisarse el contenido de la disposición final segunda, evitando el uso de la cláusula residual citada y delimitando con claridad y suficiencia la extensión de la habilitación de desarrollo reglamentario que se pretende aprobar, excluyendo que pueda comprender materias que, por sus especiales repercusiones, requieran ser objeto de regulación por el Consejo de Gobierno. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias

Finalmente, como cuestión de estilo, debe hacerse una referencia al empleo de las mayúsculas y las minúsculas en el enunciado del Reglamento que se propone. Si bien se reconoce que el uso de unas y otras en los títulos de las normas no es una cuestión pacífica -bastaría una lectura atenta de los Boletines Oficiales para advertir que no existe una práctica uniforme-, lo cierto es que en el encabezamiento del texto sometido a consulta se acude a la mayúscula inicial, mientras que en el título del Reglamento recogido en el artículo único se emplean únicamente letras minúsculas y, más allá, el esquema de capítulos y artículos se intitula en mayúsculas. A este respecto, aparte de la necesaria uniformidad, hemos de recordar que la Real Academia Española (en su *Diccionario panhispánico de dudas*) aconseja la utilización de la mayúscula en la primera letra de todos los sustantivos y adjetivos del nombre de la disposición, figurando el resto en minúsculas.

## II. Sobre el proyecto de Reglamento.

En el artículo 1, apartado 1, se recoge *in fine* el giro “servicios y centros de atención de servicios sociales”, propio de la normativa que ahora se deroga. La actualización y la concordancia de conceptos, amén de la inconveniente reiteración de términos, aconsejan acudir a la expresión “de centros y servicios sociales”.

En lo que afecta a la tipología de centros y servicios recogida en el artículo 3 del proyecto reglamentario, y de acuerdo con lo apuntado a propósito de la técnica normativa, hemos de recordar que resulta conveniente, en aras a la seguridad jurídica y a una mejor comprensión del ordenamiento, abordar un tratamiento integral y coordinado de la clasificación y finalidad de los mismos, pues muchos de ellos aparecen ya referidos, con divergencias formales y materiales, en la normativa estatal y en vigentes reglamentos de

nuestra Comunidad Autónoma, tales como el Decreto 29/2000, de 6 de abril, por el que se regula el Régimen Jurídico y el Sistema de Acceso a los Centros de Día para Personas Mayores Dependientes; el Decreto 108/2005, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Mapa Asturiano de Servicios Sociales, y de modo particular el Decreto 49/2001, de 26 de abril, por el que se regula la Organización y Funcionamiento de los Servicios Sociales de la Administración del Principado de Asturias, del que no consta derogación expresa.

En el artículo 6, en su apartado 1.b), se exige autorización para el “inicio de actividades de un servicio social”, eximiendo de tal requisito el inicio de la actividad de una entidad de servicios sociales (apartado 2.a) del mismo precepto). Dado que, por la propia definición establecida en el artículo 2.1, se entiende que la entidad de servicios sociales es aquella que es titular de uno o varios servicios y/o centros de servicios sociales, y a efectos de salvar posibles incoherencias, debería delimitarse el ámbito de aplicación de ambos preceptos determinando qué actividades puede iniciar una entidad que no supongan, al mismo tiempo, el inicio de una actividad de servicios sociales.

En el apartado 2.c) de este artículo 6 se advierte nuevamente de la utilización de la denominación “servicios y centros de atención de servicios sociales”, que habría de ser sustituida por la de “centros y servicios sociales”.

En este mismo artículo 6 debería prescindirse del apartado 4, dedicado a justificar el ajuste de las medidas de intervención a la Directiva de Servicios, por las razones expuestas anteriormente, trasladando su contenido al preámbulo.

El artículo 8 establece los preceptivos requisitos “para la concesión de autorización de funcionamiento”, pero nada dice sobre el necesario cumplimiento continuado de los mismos para el mantenimiento de la autorización. La finalidad de la autorización, declarada legalmente, de

“garantizar la calidad en la prestación de los servicios” (apartados 1 y 2 del artículo 43 de la Ley de Servicios Sociales), se vería gravemente comprometida si el cumplimiento de tales requisitos se circunscribe al momento del acto autorizador inicial, obviando el hecho cierto de que la prestación de los servicios sociales tiene un carácter duradero y continuado en el tiempo. En coherencia con este objetivo, y de manera similar a lo que el artículo 21.2 del Reglamento establece para la acreditación, la autorización debería supeditarse al mantenimiento de las condiciones y requisitos necesarios para su otorgamiento.

Por otra parte, este mismo artículo 8 declara expresamente que las condiciones que el Reglamento fija tienen carácter básico, dejando para futuros desarrollos normativos el establecimiento de otras adicionales. Sin perjuicio de lo que ya hemos señalado con carácter general a propósito de la disposición final segunda del proyecto de Decreto y de las observaciones puntuales que figuran en este dictamen, debe advertirse de que la opción seguida, además de contribuir a la dispersión normativa y afectar a la seguridad jurídica, contraviene el mandato legal de desarrollo reglamentario establecido en el artículo 43.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2003. En coherencia con la propia denominación y ámbito de aplicación del Reglamento que se aprueba, corresponde a este la máxima concreción posible de los requisitos exigibles para la autorización de los centros y servicios sociales y, en todo caso, el establecimiento del marco que delimite aquellos otros que pudieran aprobarse, permitiendo a las entidades interesadas, desde el momento mismo de la entrada en vigor de la norma, adecuar sus solicitudes a las exigencias previamente determinadas y precisas. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias



En el artículo 9, y en consonancia con lo que acabamos de exponer, debemos subrayar el carácter incompleto del catálogo de condiciones básicas necesarias para el funcionamiento de los centros que, en comparación con el vigente Decreto 79/2002, deja numerosos aspectos esenciales para futuros desarrollos normativos, quedando reducido su contenido a cuestiones relativas a la accesibilidad y a las condiciones técnicas de seguridad de los edificios. Así, cabe destacar que no se contemplan los sistemas de comunicación mínimos con los que deberán contar los centros (a modo de ejemplo, telefonía fija) y nada se dice sobre los sistemas de calefacción, ni sobre los servicios higiénicos o sanitarios mínimos. También cabe señalar que, al margen de la regulación sectorial particularizada que en cada caso pueda realizarse, el desarrollo reglamentario que aquí se pretende aprobar debería incluir una ordenación mínima, de carácter transversal, de las condiciones básicas de cocina, comedor o habitaciones que deban cumplir los centros que ofrezcan los servicios correspondientes. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias

Respecto del artículo 10 del proyecto, la misma observación cabe realizar sobre la imprecisión, vaguedad y generalidad de la regulación básica para el funcionamiento de los servicios que en él se impone. Así, en su apartado 1, la determinación del personal y su cualificación se posterga a ulteriores desarrollos, fijando la normativa básica solo las condiciones del director y el porcentaje, legalmente establecido, de reserva de puestos para personas con discapacidad. En este punto, el Reglamento que se propone se limita a reiterar lo dispuesto en los apartados 2.c) y 2.d) del artículo 43 de la Ley del Principado de Asturias 1/2003 sobre las condiciones que

reglamentariamente podrían ser exigibles en relación con el número mínimo de efectivos del personal asistencial y la exigencia de titulación para los profesionales. El Reglamento que se presenta establece como preceptivo que “los servicios deberán contar con el personal necesario y debidamente cualificado”, pero no fija cuál es este, ni siquiera con carácter básico, sino que vuelve a remitir para su determinación a un nuevo acto normativo. Como ya hemos expuesto con carácter general en nuestra observación a propósito de la disposición final segunda del proyecto de Decreto, esta forma de operar compromete el cumplimiento del mandato legal de desarrollo reglamentario, que no puede entenderse cumplido si el Reglamento renuncia al establecimiento directo de unos criterios objetivos precisos en favor de un acto de ejecución ulterior. En definitiva, tanto el número mínimo de efectivos del personal asistencial como las exigencias mínimas de titulación para los profesionales han de ser contenidos propiamente reglamentarios. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En relación con la documentación y procedimientos de trabajo, el apartado 3.e) de este mismo artículo 10 se limita a mencionar la obligación de que los servicios cuenten con un Reglamento de Régimen Interior y un Plan General de Intervención, redundando en la previsión del apartado e) del artículo 43 de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, y remite, una vez más, para su concreción a una normativa de desarrollo. De este modo, el Reglamento que se propone renuncia a fijar el esquema esencial que tales documentos deberán contener siguiendo el modelo ya existente en el Decreto 79/2002, al margen de las especificidades concretas propias de cada servicio social. Este silencio reglamentario resulta especialmente relevante en la medida en que tales documentos deben adjuntarse a la solicitud para la

obtención de la correspondiente autorización -artículo 12.1.e) y f) del Reglamento-.

El artículo 15, que disciplina la revocación de la autorización, incluye en su letra e) una causa revocatoria de carácter sancionador, consistente en el “cierre del centro o servicio”, que engarza con el cuadro de sanciones recogido en la Ley de Servicios Sociales. Dado que esta Ley separa la sanción de cierre de la de “suspensión del funcionamiento” (artículo 58), y que la vía reglamentaria no es la adecuada en rango para introducir nuevas sanciones, debería aclararse que el cierre que da lugar a la revocación de la autorización es solo el definitivo, no el temporal.

Cabe asimismo destacar que no se incluye en este artículo 15, entre las causas de revocación, el transcurso del plazo concedido para corregir deficiencias en el caso de la autorización sometida a condición a la que se refiere el artículo 13 de este Reglamento, y ello a pesar de que el apartado 3 de este precepto remite en este punto a la regulación sobre la revocación de la autorización administrativa de funcionamiento. Por ello, en aras a garantizar la coherencia interna del Reglamento, deberá incluirse una causa expresa de revocación para las autorizaciones sometidas a condición.

El artículo 16, al determinar el objeto de la acreditación, debe acomodar la referencia a los centros siguiendo la clasificación que el propio Reglamento efectúa en su artículo 3, debiendo aludirse a centros o servicios para la atención de personas mayores o con discapacidad “y/o dependencia”.

Respecto a los requisitos básicos para la acreditación de centros y servicios sociales establecidos en el artículo 18, cabe reiterar nuevamente la excesiva generalidad de la regulación en algunos extremos tan importantes como los recursos personales a los que se refiere el apartado 4.b),

remitiéndose a posteriores desarrollos normativos. A la observación insistentemente realizada sobre lo incorrecto de tal proceder, debe añadirse aquí la existencia de unos criterios comunes de acreditación, aprobados por Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en su reunión de 27 de noviembre de 2008 (Boletín Oficial del Estado núm. 303, de 17 de diciembre de 2008), que tienen el carácter de norma básica en virtud de lo dispuesto en la disposición final octava, en relación con el artículo 34.2 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. Se da la circunstancia en este caso de que tales criterios han sido previamente adoptados a través de la Resolución de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda de 22 de junio de 2009, pero no aparecen en el Reglamento que se aprueba. Por tanto, no es procedente que el Reglamento realice una remisión a ulteriores actos de ejecución sin referencia expresa a los criterios comunes legalmente exigibles. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En relación con el artículo 22, relativo a la naturaleza y adscripción del Registro de entidades, centros y servicios sociales, cabe advertir de que la indicación que en él se hace a que el Reglamento "crea" el citado Registro puede resultar problemática si con posterioridad se deroga la norma, pero persiste el órgano creado. Por ello, se aconseja la supresión de la mención, limitándose a establecer que "El Registro de entidades, centros y servicios sociales, de carácter público y naturaleza administrativa, estará adscrito orgánica y funcionalmente a la Consejería competente en materia de bienestar social".

En el artículo 25, apartado 5, se señala que la “práctica de anotaciones no precisará resolución expresa”, regla que se reitera en el apartado siguiente en relación con la cancelación de las inscripciones de centros o servicios de titularidad pública. Debe entenderse que lo que no requiere la práctica de estos asientos es de “resolución específica” al efecto, siendo más correcto consignar que tendrán acceso al Registro aquellos documentos que recojan con exactitud los hechos o actos objeto de anotación, prescindiendo de la alusión a la “resolución expresa”; exigencia de “exactitud” aquella que procede en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Por otro lado, el artículo 25 del texto proyectado debería completarse con una referencia a la legislación en materia de protección de datos de carácter personal respecto al ejercicio y aplicación de los derechos de acceso y rectificación, y sin que ello venga a significar un procedimiento singular de inscripción.

En el artículo 26 cabe realizar una observación sobre la incorrección técnica que supone que dentro de unos mismos apartados se estructuren subapartados sin numerar en los que, a su vez, se reseñen también las proposiciones normativas con letras sucesivas, puesto que ello no permite efectuar una referencia numérica que identifique adecuadamente el contenido relativo a las anotaciones, distinguiéndolo del propio de las inscripciones. Para la correcta identificación de los subapartados que siguen a las anotaciones, sin confusión posible con los referentes a las inscripciones, resulta necesario numerar los apartados relativos a las mismas.

En el artículo 34 se establece que los responsables y el personal de los centros y servicios están obligados a facilitar el examen de la documentación

“y, en general, a cuanto pueda conducir a un mejor conocimiento de los hechos y a la consecución de la finalidad de la inspección”. Esta referencia genérica e indiscriminada a la documentación cuyo examen ha de ser permitido al personal inspector, y que incluiría cualquier tipo de documento que pueda afectar a los usuarios de centros y servicios, entra en colisión con los derechos al secreto profesional de los datos de las historias sociosanitarias y a la máxima intimidad -cuya quiebra requiere, cuando menos, un juicio de proporcionalidad en función de la finalidad inspectora-; derechos ambos que suponen una concreción del derecho fundamental a la intimidad personal consagrado en el artículo 18 de la Constitución. Por tanto, se sugiere la revisión del precepto analizado, al objeto de que su contenido acoja expresamente las limitaciones mencionadas.

Finalmente, sería conveniente revisar puntuales aspectos ortográficos o gramaticales. Respecto a los tipográficos, la ya citada guía autonómica señala que “no se debe colocar nunca punto al final de los títulos, por ser antiestético e innecesario”. Consecuentemente, debería eliminarse el punto final de los títulos de los artículos, así como el del título de la propia norma.

Por otro lado, se observa que en distintos preceptos del Reglamento (en el artículo 4; en los apartados 3, 5, 6 y 7 del artículo 9, y en el apartado 3 del artículo 24) figuran subdivisiones sin numerar. Para su correcta identificación, hemos de advertir que cuando un apartado -numerado en cardinal arábigo- deba subdividirse se acudirá a las letras minúsculas ordenadas alfabéticamente, tal como hace el texto estudiado, y cuando este bloque tenga a su vez que subdividirse se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1º, 2º, 3º...).

También, convendría revisar el enunciado de las disposiciones adicionales y de las finales del Decreto, que requiere de una cita inicial en plural seguida, aparte, de su numeración (en ordinales en letra, como ya

figuran), y su título, así como corregir la numeración interna del artículo 11 del Reglamento, en el que existen dos apartados con el número 2.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez tenidas en cuenta las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.