



**Assumpte: Projecte de Decret del Consell, pel qual es regula la Qualitat en el Sistema Valencià de Serveis Socials.**

---

La Sotssecretaria de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives ha remés amb data 15 de setembre de 2022 la petició d'informe del Projecte de Decret del Consell, pel qual es regula la Qualitat en el Sistema Valencià de Serveis Socials.

De conformitat amb el que preveu l'article 8.1.b) de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana (d'ara endavant Llei 4/2021), s'han d'informar, amb caràcter preceptiu, els avantprojectes de llei i els projectes de disposicions generals elaborats per la presidència de la Generalitat o les conselleries, que es referisquen a estructura orgànica, mètodes de treball i personal corresponents a l'Administració de la Generalitat.

Examinat el contingut del projecte, d'acord amb el que preveu l'article 69.1 del Decret 105/2019, de 5 de juliol, del Consell, pel qual s'estableix l'estructura orgànica bàsica de la Presidència i de les conselleries de la Generalitat, en relació amb l'apartat primer f) de la Resolució de 2 d'agost de 2019, de la consellera de Justícia, Interior i Administració Pública, sobre delegació de l'exercici de determinades competències, s'emet el següent:

## **INFORME**

### **I. OBJECTE DEL PROJECTE NORMATIU**

El projecte normatiu té per objecte regular la Qualitat en el Sistema Valencià de Serveis Socials en estar previst expressament en l'article 6.3.d) la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de Serveis Socials Inclusius de la Comunitat Valenciana l'establiment de criteris i límits mínims de qualitat per als serveis, centres i programes orientats a la seua millora continua i de criteris per a la seua avaluació.

A tal objecte, el projecte de decret pretén desenvolupar l'exercici de la competència de la Generalitat referida al control de la qualitat, així com d'una estructura organitzativa capacitada per a la vigilància dels requisits exigits en matèria de certificacions de la qualitat en la xarxa de centres i serveis.

### **II. NATURALESA I CARÀCTER DE L'INFORME**

Prèviament a l'anàlisi del contingut substantiu del projecte normatiu es considera necessari realitzar dues precisions relacionades amb l'habilitació competencial que la Llei 4/2021 atribueix a l'òrgan competent per a l'emissió del present informe.



En primer lloc, tal com estableix l'article 8 de la referida Llei 4/2021, en la seua redacció després de la modificació introduïda per la Llei 7/2021, de 29 de desembre, de la Generalitat, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera i d'organització de la Generalitat 2022, l'informe té caràcter preceptiu i no vinculant. Respecte al seu caràcter no vinculant, de conformitat amb el que es disposa en l'article 54 del Decret 24/2009, del 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, ha de tindre's en compte que en l'elaboració dels textos definitius dels projectes s'ha d'adonar de forma raonada en l'expedient de les modificacions produïdes en el text a conseqüència dels informes i dictàmens evacuats, així com de la relació dels aspectes d'aquests informes que no s'han tingut en compte.

En segon lloc, l'àmbit material de l'esmentat informe queda circumscrit a aquells aspectes del projecte normatiu que es referisquen a estructura orgànica, mètodes de treball i personal corresponents a l'Administració de la Generalitat.

### **III. TÉCNICA NORMATIVA**

1. Després del títol del projecte ha de fer-se constar la paraula “**Índex**” abans del desglossament d'aquest, conforme al que es disposa en l'article 2 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat (d'ara en avant, Decret 24/2009).

2. La numeració de les “Seccions” existents en el Capítol I s'ha de realitzar en lletra i no mitjançant números romans, conforme al que es disposa en l'article 23.2 del Decret 24/2009 (“Les seccions es numeraran en ordinals en lletra i aniran titulades”) de la següent manera: “**Secció primera**” i “**Secció segona**”.

3. En el Preàmbul, en el paràgraf que comença “El nombre d'efectius destinats...” es fa referència a “40 places”, expressió que haurà de substituir-se per “**40 llocs de treball**”, que és la denominació tècnica utilitzada en les normes reguladores de funció pública.

Així mateix en el Preàmbul, en el paràgraf que comença “Per a garantir el correcte desenvolupament...”, ha d'afegir-se una “s” a la paraula “encarregades”, ja que es refereix a “les figures professionals”, en plural. També el paràgraf que comença “Per al desenvolupament d'aquestes funcions...” ha d'eliminar-se la “s” final de la paraula “estructurats”, que es refereix al “personal auditor”, en singular.

4. En l'article 8 existeix un apartat “**4**” sense contingut que ha d'eliminar-se.

5. En l'article 12, apartat 1, s'ha d'eliminar la “n” final de la paraula “es deurà**n**”, que es refereix a “el sistema pel qual les entitats...”, en singular.



6. En l'article 13, apartat 5, s'estableix que “Per a la implantació en els seus serveis dels sistemes de qualitat descrits en el present decret, **podran sol·licitar** la col·laboració i assistència tècnica i financera dels òrgans de la Direcció General amb competència en la revisió de les certificacions de qualitat de la xarxa pública de prestacions socials.” De la lectura en conjunt d'aquest apartat juntament amb els anteriors de l'article 13 es dedueix que els qui podran sol·licitar aquesta col·laboració són les entitats locals, però tractant-se d'una norma jurídica ha d'explicitar-se sempre d'una manera completa el contingut dels preceptes evitant deduccions implícites que donen peu a interpretacions. Per tant, es recomana que la redacció en aquest cas es faça de manera expressa mitjançant l'expressió “... **les entitats locals podran sol·licitar...**”, si la deducció que s'ha realitzat és correcta.

D'altra banda, es realitza en aquest mateix apartat una referència a la “direcció general amb competència en la revisió de les certificacions de qualitat de la xarxa pública de prestacions socials”. Analitzada l'actual estructura orgànica de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, desenvolupada mitjançant Decret 170/2020, de 30 d'octubre, del Consell, s'entén que aquesta Direcció General és la D.G. de l'Institut Valencià de Formació, Investigació i Qualitat dels Serveis Socials, que en l'article 19.2.j) del reglament orgànic fa una referència més àmplia i genèrica a la “certificació de la qualitat”, matèria que atribueix a aquesta direcció. D'altra banda, ha d'assenyalar-se que en el projecte normatiu es realitzen també diverses referències a la “direcció general competent en matèria de qualitat en serveis socials” (articles 11.2, 17.1, 22.1, 24.1 i 24.4), que amb major claredat en el reglament orgànic s'identifica amb aqueixa mateixa DG de l'Institut Valencià de Formació, Investigació i Qualitat dels Serveis Socials. Per tant, es recomana que en el projecte normatiu es faça referència d'una sola manera a aquesta direcció general mitjançant la fórmula més clara i predominant de “**direcció general competent en matèria de qualitat en serveis socials**” amb l'objectiu de simplificar la lectura i limitar les interpretacions del text.

7. En l'Annex I, en el primer quadre dedicat a la dimensió referida al “Context i diagnòstic”, s'inclou com a indicador la “Taxa AROPE”, en sigles. Per a una millor comprensió de tot el projecte es recomana utilitzar l'expressió completa d'aquestes sigles, almenys en el seu primer esment, “**Taxa de risc de pobresa o exclusió social**”, seguida de les sigles “**ARPE**”, i en cas de citar-la després en més ocasions, utilitzar solament la seua versió abreujada mitjançant sigles.

#### **IV. OBSERVACIONS SOBRE L'ARTICULAT DEL PROJECTE NORMATIU**

**1. Article 18. Funcions de la Unitat Tècnica Administrativa.** L'esborrany de Decret remés per a informe preveu en el seu article 17 la creació de la Unitat Tècnica Administrativa que estarà adscrita orgànicament a la direcció general amb competències en matèria de qualitat de serveis socials, establint en el seu article 18 les funcions que exercirà.



De la lectura de l'article es desprén que es tracta d'una unitat administrativa, és a dir, amb un o diversos llocs de treball adscrits a l'esmentada direcció general. En aquest sentit, procedeix recordar que el Decret 105/2019, de 5 de juliol, del Consell, pel qual estableix l'estructura orgànica bàsica de la Presidència i de les conselleries de la Generalitat (Decret 105/2019), en el seu article 25 estableix que, amb posterioritat a l'aprovació del reglament orgànic i funcional de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives mitjançant Decret del Consell, **el nivell administratiu es desenvoluparà en la corresponent Ordre de desenvolupament**, previ informe favorable de les conselleries competents en matèria d'hisenda i de funció pública.

Per a la creació de la citada unitat caldrà estar al que es disposa en la Llei 4/2021, i el Decret 56/2013, de 3 de maig, del Consell, pel qual s'estableixen els criteris generals per a la classificació dels llocs de treball i el procediment d'elaboració i aprovació de les relacions de llocs de treball de l'Administració de la Generalitat, i comptar amb l'informe favorable de la direcció general competent en matèria de pressupostos.

Així mateix, s'adverteix que, de conformitat amb el que es disposa en la disposició addicional vint-i-tresena de la Llei 4/2021, perquè les unitats administratives tinguen rang de prefectura de servei o subdirecció general, hauran de constar en l'ordre de desenvolupament de la conselleria assignant-li les funcions corresponents.

El Reglament Orgànic i Funcional de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, aprovat per Decret 170/2020, de 30 d'octubre, del Consell, estableix en el seu article 19 les competències de la Direcció General de l'Institut Valencià de Formació, Investigació i Qualitat dels Serveis Socials.

D'una altra part, l'Ordre 3/2021, de 30 de març de 2021, de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives (Ordre 3/2021), desenvolupa el seu Reglament orgànic i funcional en compliment del que es preveu en l'article 25 del Decret 105/2019. Aquesta Ordre regula en el seu article 11 el nivell administratiu de la Direcció General de l'Institut Valencià d'Investigació, Formació i Qualitat dels Serveis Socials, i preveu que d'aquesta depenen la Subdirecció General de l'Institut Valencià d'Investigació, Formació i Qualitat dels Serveis Socials i el Servei de Planificació, Formació i Qualitat, establint la dependència i funcions de cadascuna d'aquestes dues unitats administratives.

De la lectura de les funcions que l'Ordre 3/2021 assigna al Servei de Planificació, Formació i Qualitat, s'observen possibles duplicitats amb les funcions que es preveuen per a la nova unitat administrativa (la citada al principi Unitat Tècnica Administrativa) en l'article 18 del projecte normatiu.



Així, la lletra e) de l'article 11.2 de l'Ordre 3/2021, contempla com a funció del Servei de Planificació, Formació i Qualitat: “e) Promoure, dissenyar i implementar la formació, l'assessorament, l'auditoria, la certificació, els estàndards i la cultura de la qualitat de models propis i millora contínua en els serveis socials.”

La lletra g): “Impulsar l'elaboració d'estudis i plans d'actuació estratègics en matèria de serveis socials.”

La lletra i): “Impulsar la innovació en serveis socials per a premiar i incentivar bones pràctiques i iniciatives innovadores, així com projectes i treballs científics d'interés en la matèria.”

O la lletra j): “Impulsar l'elaboració i implementació de procediments d'avaluació orientats a la millora contínua dels centres, serveis i programes de serveis socials i a la normalització de la qualitat en aquests, comptant amb la col·laboració de les direccions generals i de la Inspecció de Serveis Socials.”

Totes elles funcions que, en major o menor grau, coincideixen amb les descrites en l'article 18 del projecte normatiu i que s'assignen a la nova Unitat Tècnica Administrativa.

Per tant, considerant que de conformitat amb el que es disposa en la normativa vigent en matèria de règim jurídic de les administracions públiques, no es poden atribuir funcions idèntiques o similars a unitats diferents produint com a conseqüència una duplicitat d'aquestes, haurà de revisar-se la redacció del projecte de manera que es delimiten de manera clara quines funcions s'exerciran per cada una d'elles. En aquest sentit tinga's en compte el que es disposa en l'article 5 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, segons el qual “No podran crear-se nous òrgans que suposen duplicació d'uns altres ja existents si al mateix temps no se suprimeix o restringeix degudament la competència d'aquests. A aquest objecte, la creació d'un nou òrgan només tindrà lloc prèvia comprovació que no existeix un altre en la mateixa Administració Pública que desenvolupe igual funció sobre el mateix territori i població.”

## **2. Article 19. Personal auditor.**

**a).** L'apartat primer de l'article 19, determina que “La Generalitat, per a desenvolupar els processos de certificació de la qualitat en el SPVSS disposarà de personal propi per a secundar i realitzar auditories de qualitat als quals s'oferirà la formació específica necessària per a l'exercici de les seues funcions”.

El 29 de juliol del present any, perr aquesta conselleria va ser informada la proposta de modificació de la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de la Generalitat, de Serveis Socials Inclusius de la Comunitat Valenciana (Llei 3/2019), a incorporar en l'avantprojecte de Llei de Mesures fiscals, de gestió administrativa, financera i d'organització de la Generalitat 2023, que en l'apartat 5 de



l'article 116 indicava que per a desenvolupar els processos de certificació de la qualitat en el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials és comptarà amb personal propi per a realitzar i donar suport a les auditories de qualitat.

En el citat informe ja es va indicar que:

*“El terme “personal propi” no s'ajusta a la terminologia definida en la normativa de funció pública. El personal empleat públic és el previst en la citada normativa, per la qual cosa l'ús del terme “personal propi” indueix a confusió semblant donar a entendre que en l'àmbit del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials podrà haver-hi un personal propi diferent al personal de l'administració de la Generalitat, d'una forma similar al que puguen tindre les entitats de dret públic o alguns organismes autònoms.*

*D'altra banda, aquesta interpretació resultaria aparentment contradictòria amb el que s'estableix en la Disposició Addicional Vint-i-unena quan es refereix a la ràtio del personal auditor en relació amb “el servei amb funció de supervisió i certificació de qualitat en matèria de serveis socials”.*

*Tenint en consideració que en l'estructura de la Vicepresidència primera hi ha una Direcció General de l'Institut Valencià d'Investigació, Formació i Qualitat dels Serveis Socials que compta amb una subdirecció general i una prefectura de servei, és el personal d'aquesta Direcció General el personal empleat públic que, en principi, exerciria les funcions que es pretén atribuir al personal auditor.*

*Per tant, atés que la Direcció General no pot disposar de “personal propi”, i que el personal al qual s'està fent referència és empleat públic, **ha d'eliminar-se el terme “propi” de la redacció**, que quedaria de la següent manera:*

*“Per a desenvolupar els processos de certificació de la qualitat en el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials es comptarà amb personal empleat públic per a realitzar i donar suport a les auditories de qualitat.”*

Es reiteren, per tant, per a l'article 19.1 del projecte, les observacions contingudes en aquest informe.

**b). D'una altra part**, i tenint en compte que les funcions seran realitzades per personal empleat públic de l'administració de la Generalitat, i que aquestes funcions venen determinades per la normativa vigent en matèria de funció pública sobre la base del grup o subgrup de titulació, el cos o escala i l'òrgan administratiu del qual depenen, tal com ja es va indicar en el referit informe de data 29 de juliol, no es pot establir en el projecte quines funcions hauran d'exercir aquestes “persones auditors”, perquè aquestes seran les que corresponguen al seu grup, cos i, en el seu cas, al lloc de treball.



És a la unitat administrativa en la qual presten serveis aquestes persones auditors de qualitat a la qual han d'atribuir-se les funcions o als llocs de treball que les exercisquen, però no a les persones.

Deu, per tant, modificar-se la redacció **eliminant la relació entre les persones i les funcions i substituint-les per les de la unitat administrativa o els llocs de treball**.

c). Finalment, l'apartat tercer de l'article 19 afirma que, per al desenvolupament de les funcions assignades en la millora de la qualitat del SPVSS es considera que la ràtio adequada de personal auditor per habitants s'haurà de situar en 1/150.000-175.000.

Així mateix, la Disposició Addicional Segona de l'esborrany regula la incorporació del personal auditor establint el següent: "La incorporació del personal auditor es realitzarà progressivament, havent de complir la ràtio establida en l'article 19, en el termini màxim de 4 anys des de l'entrada en vigor del present decret. Això comportarà la dotació a meitat de període de 14 professionals auditors arribant a un total de 28 després dels citats 4 anys. Aquesta incorporació s'haurà de distribuir en les tres províncies en funció de la quantitat de població de cadascuna d'elles."

En l'informe de 29 de juliol, es feia referència a la proposta de Disposició Addicional Vint-i-unena. Ràtio de personal auditor adscrit al servei amb funció de supervisió i certificació de qualitat en matèria de serveis socials.

En aquest informe constava el següent:

*"La proposta de modificació imposa una obligació a l'Administració de la Generalitat d'incrementar al personal auditor de qualitat de serveis socials progressivament fins a aconseguir una ràtio d'una persona auditora de qualitat de serveis socials per cada 175.000 habitants en el termini màxim de quatre anys.*

*L'article 41.3 de la Llei 4/2021, estableix que "Els pressupostos reflectiran els crèdits corresponents a les relacions de llocs de treball. No podrà classificar-se cap lloc de treball, ni incrementar-se les seues retribucions, sense que existisca crèdit adequat i suficient per a això."*

*Per tant, atés que l'increment d'aquests llocs pot estar subjecte a limitacions d'índole pressupostària, es considera convenient que se substituíisca l'obligació que s'imposa a l'Administració de la Generalitat de creació d'aquests llocs per l'assumpció d'un compromís de racionalització de l'estructura del personal auditor fins que s'aconseguisca l'esmentada ràtio.*



**GENERALITAT  
VALENCIANA**

Conselleria de Justícia, Interior  
i Administració Pública

**Direcció General de Funció Pública**

**Ciutat Administrativa 9 d'Octubre – Torre 4 – planta 5a  
Carrer de la Democràcia 77, 46018 València**

*No obstant l'anterior, en cas de voler mantindre aquesta obligació, haurà d'afegir-se al final de la Disposició Addicional Vint-i-una la següent referència: "...sempre que existisca crèdit adequat i suficient per a això".*

**Per tant, atés que es manté la proposta en el projecte en els seus mateixos termes, es reiteren les observacions realitzades en l'informe de 29 de juliol que s'han exposat.**

És tot quant s'informa en relació amb la proposta remesa, amb independència dels altres informes que procedisquen preceptivament de conformitat amb el qual disposa la normativa vigent.

La secretària autonòmica de Justícia  
i Administració Pública