

**DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE  
CREACIÓN DEL INSTITUTO MURCIANO DE ACCIÓN SOCIAL.**

**DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO MURCIANO DE ACCIÓN SOCIAL.**

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 30 de junio de 2005, acuerda aprobar por unanimidad el siguiente

**D I C T A M E N**

**I.- ANTECEDENTES.**

Con fecha 4 de mayo de 2005 tuvo entrada en este Consejo el escrito de la Consejería de Trabajo y Política Social en el que remite el “Anteproyecto de Ley de Creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS)”, para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Como señala el Preámbulo del **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS)**, el artículo 148.1.20 de la Constitución Española de 1978 permitió a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de asistencia social. En correspondencia con el mismo, el artículo 10.1.o) de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, atribuyó a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de bienestar y servicios sociales.

En la actualidad, a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia le corresponde, en virtud de los artículos 10.Uno.18 y 12.Uno.3 del Estatuto de Autonomía, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/1988,

de 15 de junio, la competencia exclusiva en materia de asistencia y bienestar social, desarrollo comunitario, política infantil y de tercera edad, instituciones de protección y tutela de menores, respetando en todo caso la legislación civil, penal y penitenciaria, promoción e integración de los discapacitados, emigrantes y demás grupos necesitados de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación, así como la función ejecutiva en la gestión de las prestaciones y servicios sociales del sistema de Seguridad Social INSERSO.

Tras la vigencia de la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, ha sido la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia la norma que ha abordado la regulación unitaria de las competencias exclusivas en dicha materia, configurando el Sistema de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma como el conjunto coordinado de recursos, actividades, prestaciones, equipamientos y demás actuaciones de protección orientadas a la prevención, atención y promoción social de todos los ciudadanos en el ámbito territorial de la Región de Murcia. Junto a ello, subyace en la Ley una marcada orientación tanto hacia la prevención de esas situaciones como a la elevación del nivel de calidad de vida de los usuarios de servicios sociales. El sistema que instaura la Ley 3/2003 establece como principios inspiradores la responsabilidad pública, la igualdad y universalidad, participación, planificación y coordinación, descentralización y reconocimiento de la iniciativa social. Las actuaciones del sector público se atenderán también a los principios de integración y normalización, globalidad y trato personalizado y la simplificación y racionalización. Las prestaciones se agrupan en la Ley en torno a dos grandes áreas de servicios sociales complementarios, el de atención primaria y el de atención especializada, y referidas a determinados grupos de población.

La Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales establece en su artículo 23 que el *Instituto de Servicios Sociales, adscrito a la Consejería*

*competente en materia de servicios sociales y creado por Ley 11/1986, de 19 de diciembre, tendrá como fines la ejecución de las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sociales para los colectivos, entre otros, de personas mayores, personas con discapacidad, enfermos mentales crónicos, así como las demás atribuciones que le asigna dicha Ley. Además integra las funciones de la Seguridad Social referidas al antiguo Instituto Nacional de Servicios Sociales (Imsero), en los términos establecidos en el Real Decreto 649/1995, de 21 de abril. En consecuencia, asume todas las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social para Personas Mayores, Discapacitados y población marginada, así como las que le competen respecto de las prestaciones sociales y económicas contempladas en la Ley de Integración Social de los Minusválidos y en la Ley General de la Seguridad Social.*

De acuerdo con lo contenido en la Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, elevada por la Excelentísima Consejera de Trabajo y Política Social, el tiempo transcurrido desde que se creó el ISSORM -casi veinte años-, la inevitable evolución social, que demanda una adaptación a los tiempos actuales, donde lógicamente los servicios sociales deben hacer frente a problemas y situaciones diferentes, así como la reciente publicación de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que otorga una nueva configuración a la Administración Pública Institucional, a la que deben adaptarse los organismos públicos existentes justifica la elaboración del **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS)**.

En el **Anteproyecto de Ley** se ha optado, de acuerdo con su Preámbulo, por la supresión del Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia y la creación del Instituto Murciano de Acción Social como un nuevo organismo autónomo, inspirado en los principios de la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia y al que se dota de una nueva asignación de funciones y una nueva

organización. Se pretende así contar con un organismo ágil y eficaz, que disponga de la necesaria autonomía de decisión y gestión, capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región.

## **II.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.**

El **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS)** consta de un **Preámbulo**, **19 artículos** estructurados en **cinco capítulos**, **dos disposiciones adicionales**, una **Disposición Transitoria**, una **Disposición Derogatoria** y **cinco disposiciones finales**.

El **Preámbulo** parte del análisis de las competencias autonómicas en materia de bienestar social y servicios sociales, atribuidas con carácter exclusivo por el artículo 10.1.o) de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, completadas mediante la Ley Orgánica 4/1994, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia que incorpora, en el artículo 10.Uno.18, la función ejecutiva en materia de gestión de las prestaciones y servicios sociales del sistema de Seguridad Social, INSERSO, con las condiciones que se contienen en el artículo 12.Uno. 3.

Continúa el **Preámbulo** refiriéndose a la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales que configura el Sistema de Servicios Sociales como el conjunto coordinado de recursos, actividades, prestaciones, equipamientos y demás actuaciones de titularidad pública o privada encaminados a la prevención, atención, integración y promoción social de todas los ciudadanos en el ámbito de la Región de Murcia, estableciendo la distribución de competencias entre las entidades locales y la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asimismo se refiere el **Preámbulo** al Instituto de Servicios Sociales, creado por la Ley 11/1986, de 19 de diciembre en cumplimiento de lo

establecido por la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia. El **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS)** ha optado por la supresión del ISSORM por la necesidad de adaptar el sistema de gestión de servicios sociales a los principios de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales, tras el tiempo transcurrido desde su creación así como por la necesidad de adaptarse a la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que establece un nuevo modelo de organización para la Administración Institucional Regional.

El **Capítulo I**, titulado **De su naturaleza y fines**, incluye los **artículos 1 a 3**.

El **artículo 1** dispone la creación del Instituto Murciano de Acción Social, como organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, adscrito a la Consejería competente en materia de servicios sociales, a la que se atribuye la *planificación, la evaluación y el control de los resultados de su actividad*.

El **artículo 2** establece que *el Instituto Murciano de Acción Social se constituye para la ejecución de las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sociales para personas mayores, personas con discapacidad, enfermos mentales crónicos, personas con riesgo de exclusión social y cualquier otro colectivo necesitado de protección social que reglamentariamente se determine*.

Asimismo el IMAS integra las funciones de la Seguridad Social referidas al antiguo Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), que incluye *las funciones traspasadas en materia de gestión de los servicios complementarios de las prestaciones del Sistema de Seguridad Social para Personas Mayores, Discapacitados y población marginada, así como las que le competen respecto de la gestión de las prestaciones*

*sociales y económicas contempladas en la Ley de Integración Social de los Minusválidos y en la Ley General de la Seguridad Social.*

Finalmente determina que procurará el aprovechamiento óptimo de los recursos públicos que gestiona y coordinará las actividades de las instituciones públicas y privadas en materia de servicios sociales a través del establecimiento de convenios, conciertos o cualesquiera otras fórmulas de gestión compartida.

El **artículo 3** remite a los Estatutos del IMAS la determinación de las funciones que le corresponden, atribuyéndole para el ejercicio de las mismas las siguientes potestades:

- a) De organización.
- b) De planificación.
- c) De ejecución forzosa de sus actos.
- d) De control y sancionadora.
- e) Disciplinaria.
- f) De investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- g) Las demás previstas por el Ordenamiento Jurídico que puedan atribuírsele, salvo la potestad expropiatoria.

Asimismo dispone que el IMAS podrá formalizar convenios de colaboración y cooperación para la gestión de los servicios que tiene encomendados, debiendo inscribirlos en el Registro General de Convenios de la Comunidad Autónoma.

El **Capítulo II**, denominado **De los órganos directivos del Instituto Murciano de Acción Social** abarca los **artículos 4 a 10**.

El **artículo 4** establece que los órganos de gobierno y de gestión del IMAS, cuyas funciones y competencias serán determinadas en los Estatutos, son los siguientes:

- a) El Presidente.
- b) El Consejo de Administración.

- c) El Director Gerente.
- d) Las Direcciones Generales.
- e) La Secretaría General Técnica.
- f) Las Subdirecciones Generales y Órganos asimilados.

El **artículo 5** dispone que el Presidente del IMAS será el titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales y ostentará la superior representación del Organismo.

El **artículo 6** determina que el Consejo de Administración estará integrado por:

- a) El Presidente, que será el del IMAS.
- b) El Vicepresidente, que será el Director Gerente del IMAS.
- c) Los vocales:
  - a. Dos representantes de la Consejería competente en materia de servicios sociales con rango, al menos, de Director General.
  - b. Los Directores Generales del IMAS.
  - c. El Director General de Presupuestos, Fondos Europeos y Finanzas.
  - d. El Director General de Función Pública.

Dispone, asimismo, que podrán ser nombrados suplentes por los titulares de sus respectivas Consejerías para casos de vacante, ausencia o enfermedad.

- d) El Secretario, que será el titular de la Secretaría General Técnica del IMAS o persona en quien delegue o le sustituya.

El **artículo 7** dispone que el Director Gerente del IMAS es el órgano ejecutivo del mismo y será nombrado por Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del Presidente del Instituto. Su rango será de Secretario General.



El **artículo 8** prevé que se podrán crear Direcciones Generales para aquéllas áreas cuya importancia así lo exija. Su número, funciones y competencias se determinarán en los estatutos del organismo.

El **artículo 9** determina que la Secretaría General Técnica es el órgano de apoyo y asistencia inmediata al Director Gerente, correspondiéndole atender y coordinar todos los servicios generales del organismo. Su titular tendrá el máximo nivel administrativo. Su provisión se ajustará a lo establecido con carácter general para el personal funcionario al servicio de la Comunidad Autónoma.

El **artículo 10** prevé la posibilidad de que se creen Subdirecciones Generales u órganos asimilados que tendrán el máximo nivel administrativo. Asimismo dispone que su número y funciones se determinarán en los estatutos del organismo y su provisión se ajustará a lo establecido con carácter general para el personal al servicio de la Comunidad Autónoma.

El **Capítulo III**, denominado **Hacienda y régimen económico, financiero y presupuestario**, engloba los **artículos 11 a 13**

El **artículo 11** determina el patrimonio del Instituto Murciano de Acción Social, que estará constituido por:

- a) Los bienes que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia adscriba al Instituto para el cumplimiento de sus fines.
- b) Los bienes o derechos que adquiera o le puedan ser cedidos mediante cualquier título.

Sobre los bienes de su patrimonio el IMAS podrá ejercer las mismas facultades de protección y defensa que se reconocen a la Comunidad Autónoma en la Ley 3/1992, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El **artículo 12** establece que los recursos económicos que el Instituto Murciano de Acción Social dispondrá para el ejercicio de sus fines serán los siguientes:

- a) Los productos, rentas y frutos de su patrimonio.
- b) Las dotaciones consignadas a su favor en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- c) Las subvenciones, aportaciones y donaciones, herencias y legados que puedan conceder a su favor entidades públicas o privadas o los particulares.
- d) Los ingresos ordinarios y extraordinarios que sea autorizado a percibir.
- e) Cualesquiera otros recursos que pudieran serle atribuidos por disposición legal o reglamentaria.

El **artículo 13** dispone el sometimiento del régimen económico, financiero y presupuestario del IMAS a la legislación de hacienda de la Región de Murcia, a las leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma y a la demás normativa aplicable a los organismos autónomos. Asimismo contará con una Intervención Delegada, bajo la dependencia orgánica y funcional de la Intervención General.

Finalmente establece este precepto que el Instituto Murciano de Acción Social gozará, en los tributos propios, de todas las exenciones y bonificaciones fiscales de que goza la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El **Capítulo IV** lleva por título **Personal y contratación** e incluye los **artículos 14 y 15**.

El **artículo 14** dispone que el personal del IMAS estará integrado por funcionarios y personal en régimen de derecho laboral, siendo el procedimiento de acceso el mismo que se aplique al resto de empleados públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Asimismo dispone que el Director Gerente del organismo podrá celebrar contratos de

trabajo de duración determinada y nombrar personal interino para cubrir bajas temporales, sustituciones o vacantes, mediante procedimientos objetivos de selección. El Director Gerente contará con las mismas atribuciones que las Leyes de Presupuestos atribuyan al Consejero de Hacienda para los supuestos en que se establezcan limitaciones a la contratación de nuevo personal laboral temporal o al nombramiento de personal interino.

El **artículo 15** determina que los contratos que se celebren conforme a las facultades atribuidas al Presidente y al Director Gerente del IMAS se registrarán por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, debiendo ser objeto de inscripción en el Registro de Contratos de la Comunidad Autónoma.

El **Capítulo V**, denominado **Régimen jurídico y extinción**, abarca los **artículos 16 a 19**.

El **artículo 16** dispone que el IMAS se regirá por la presente Ley, las normas que la desarrollen, por la legislación básica del Estado y por la autonómica para su desarrollo. Los órganos colegiados previstos en la Ley se regularán por la Ley 7/2004, de 28 de diciembre.

El **artículo 17** determina el régimen de recursos administrativos, estableciendo que los actos administrativos dictados por el Presidente del IMAS pondrán fin a la vía administrativa, mientras que los del Director Gerente serán susceptibles de recurso de alzada ante el Presidente. También incorpora este precepto el régimen del recurso de revisión, atribuyendo su resolución al órgano que dictó el acto recurrido, y las reclamaciones previas al ejercicio de las acciones civiles y laborales, cuya resolución se atribuye al Presidente del Instituto.

El **artículo 18** dispone que para la revisión de oficio de los actos del Director Gerente será competente el Presidente del IMAS, y para la

revisión de oficio de los actos del Presidente esta competencia se atribuye al Consejo de Gobierno.

El **artículo 19** establece que la extinción del organismo autónomo deberá ser aprobada por Ley de la Asamblea Regional de Murcia, disponiendo que el Consejo de Administración del IMAS podrá solicitar al Consejo de Gobierno la adopción de la iniciativa legislativa.

La **Disposición Adicional Primera** determina la integración, a la entrada en vigor de la Ley, del Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia, de su personal y medios materiales adscritos en el IMAS, así como el personal de la Consejería de Trabajo y Política Social que se determine, cuyas funciones estén relacionadas con las actividades a desarrollar por el Instituto Murciano de Acción Social.

La **Disposición Adicional Segunda** modifica el artículo 23 de la Ley 3/2003 para adaptarlo a lo dispuesto en el **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social**, suprimiendo las referencias al Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

La **Disposición Transitoria Única** determina que hasta que no se realicen las adaptaciones presupuestarias y se apruebe la relación de puestos de trabajo y el decreto de estructura orgánica del Instituto Murciano de Acción Social, las funciones del mismo seguirán desarrollándose por los órganos y unidades administrativas del ISSORM y de la Consejería de Trabajo y Política Social que las tengan encomendadas.

La **Disposición derogatoria única** procede a la derogación de la Ley 11/1986, de 19 de diciembre, por la que se crea el Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se contradigan lo dispuesto en la presente ley.

La **Disposición final primera** determina que el ISSORM quedará extinguido a la entrada en vigor de la Ley y que el IMAS se subrogará en todos sus derechos y obligaciones.

La **Disposición final segunda** autoriza al Consejo de Gobierno para el desarrollo reglamentario de la Ley y establece que los Estatutos del Organismo deberán estar aprobados antes del 1 de enero de 2006.

La **Disposición final tercera** autoriza al Consejero de Hacienda a realizar las modificaciones presupuestarias y de personal necesarias para el cumplimiento de la Ley, que deberán ser efectivas antes del 1 de enero de 2006.

La **Disposición final cuarta** autoriza al Presidente del IMAS a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de la presente Ley.

La **Disposición final quinta** determina que la Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

### **III.- OBSERVACIONES.**

#### **A) De carácter general.-**

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia comparte la iniciativa del Gobierno Regional de dotarse de un organismo ágil y eficaz, que disponga de la necesaria autonomía de decisión y gestión, capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región a través de la elaboración del **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social**.

Asimismo comparte este Organismo la decisión, expresada en el **Preámbulo del Anteproyecto de Ley**, de *optar por la supresión del*

*Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia y la creación del Instituto Murciano de Acción Social como un nuevo organismo autónomo, inspirado en los principios de la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia y al que se dota de una nueva asignación de funciones y una nueva organización.*

En el mismo sentido, el CESRM también quiere manifestar su pleno acuerdo con la afirmación contenida en la Propuesta de Acuerdo elevada por la Excelentísima Consejera de Trabajo y Política Social al Consejo de Gobierno, y reiterada en diversos informes obrantes en el expediente tramitado en relación con el **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social**, de que la finalidad del mismo es la creación de un *Organismo que asuma de modo integral la política social en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, dotándolo de la organización y funciones necesarias para ello.

En función de las anteriores consideraciones el Consejo Económico y Social considera conveniente realizar algunas observaciones al **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social** con el objetivo de que en el mismo se incorporen de manera más integral los principios de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia y la finalidad manifestada por el propio **Anteproyecto de Ley** de que el IMAS sea un organismo *capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región*, ya que en la configuración ofrecida por el **Anteproyecto de Ley** sometido a dictamen de este Organismo el Instituto Murciano de Acción Social viene a ejercer básicamente las mismas competencias que el Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia a la que se añade alguna, sin concreción expresa, que actualmente ejerce la Consejería de Trabajo y Política Social relacionada con las que venía ejerciendo el ISSORM.

Por ello, el CESRM considera que el **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social** debería extender sus

competencias a todos los servicios sociales especializados a los que se refiere el artículo 10 de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia que dispone que:

*1. Los servicios sociales especializados constituyen el nivel de intervención específico para la programación, implantación y gestión de aquellas actuaciones que, atendiendo a las características concretas de la situación de necesidad de la población a la que van dirigidas, no estén encomendadas a los servicios de atención primaria.*

*Estos servicios desarrollarán actuaciones y establecerán equipamientos para cada uno de los sectores de población siguientes:*

- *Familia.*
- *Infancia.*
- *Personas mayores.*
- *Personas con discapacidad.*
- *Inmigrantes.*
- *Minorías étnicas.*
- *Personas en situación de emergencia, riesgo o exclusión social.*
- *Cualquier otro colectivo o situación de exclusión que así lo requiera.*

*2. Los servicios sociales especializados cumplirán las siguientes funciones:*

- a) Valorar, diagnosticar y orientar en situaciones que por su especificidad precisen la aplicación de recursos especializados.*
- b) Gestionar y equipar los centros y servicios que proporcionen prestaciones a los sectores de población citados en el apartado 1 de este artículo, así como garantizar el acceso a los mismos de las personas que lo precisen.*
- c) Proporcionar prestaciones técnicas y/o económicas a personas que tengan dificultades físicas, psíquicas o sociales para acceder al uso normalizado de los sistemas ordinarios de protección social, correspondiendo a los sistemas sanitario, educativo y laboral aportar los recursos necesarios para el desarrollo de actuaciones referidas al ámbito de sus respectivas competencias, coordinándose con los servicios sociales especializados.*

- d) *Apoyar las medidas de reinserción orientadas a normalizar las condiciones de vida de aquellas áreas con alto riesgo de marginalidad.*

A la vista de este precepto parece claro que todos los servicios sociales especializados gestionan, o pueden gestionar, prestaciones similares y que los mismos motivos que justifican la necesidad de un *organismo ágil y eficaz, que disponga de la necesaria autonomía de decisión y gestión, capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región* para los servicios destinados a personas mayores, discapacitados, enfermos mentales crónicos y personas con riesgo de exclusión social se deben predicar en relación con los servicios de política social respecto a la familia, la infancia, los inmigrantes y las minorías étnicas.

Esta observación cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que el Instituto Murciano de Acción Social gestionará, como en la actualidad hace el ISSORM, prestaciones dirigidas a todos los colectivos referidos, como son por ejemplo las Ayudas Periódicas de Inserción y Protección Social cuyo destinatario son precisamente los menores en riesgo de exclusión y otras ayudas dirigidas a familias o unidades convivenciales. A mayor abundamiento, algunas de estas ayudas llevan aparejadas actividades de inserción que se gestionan también por el Instituto de Servicios Sociales (y en el futuro por el IMAS), por lo que, de no producirse la integración de todos los servicios sociales especializados, las ventajas de la unificación de la gestión en un solo organismo no podrán beneficiar a estos colectivos con los consiguientes costos desde el punto de vista de la eficacia y la eficiencia en estas políticas sociales.

Asimismo, y en otro orden de cosas, el cambio que supone la desaparición del Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia (ISSORM), tanto desde el punto de su imagen corporativa en sí misma considerada, que ha logrado implantarse de forma importante durante un



período de casi dos décadas en la población regional, como desde las consideraciones del gasto que la implantación de la nueva imagen del Instituto Murciano de Acción Social implicará encontraría, a juicio del CESRM, una mejor justificación precisamente por la creación de un nuevo organismo que agrupase la gestión de todos los servicios sociales especializados.

Por otra parte, el Consejo Económico y Social considera que en la estructura prevista para el Instituto Murciano de Acción Social sería conveniente que se diera participación a los usuarios de los mismos, a los agentes sociales así como a los colectivos ciudadanos organizados para la prestación de servicios o la defensa de estos colectivos en el Consejo de Administración del IMAS. Esta observación, que debe hacerse extensiva a la participación de las administraciones locales, se fundamenta en consideraciones diversas.

En primer lugar porque así lo exige la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que establece los principios que han de regir el Sistema Público de Servicios Sociales. Entre estos principios, recogidos en el artículo 5 de la citada Ley, se encuentra el de *participación*, definido en el apartado 1.e) de este artículo en los siguientes términos:

*Participación. Los poderes públicos deberán promover la participación de los usuarios, de las entidades y de los ciudadanos en general en la planificación y gestión de los servicios sociales en los términos establecidos en la presente Ley.*

Por otra parte, el apartado 1.h) del artículo 5 establece como principio el *reconocimiento de la iniciativa de la sociedad. Se reconoce la iniciativa de la sociedad en la prestación de los servicios sociales, participación considerada básica y necesaria.*

Por su parte el artículo 31 de la Ley 3/2003 dispone que *todas las entidades, centros y servicios sociales deberán establecer procedimientos*

*de participación democrática de los usuarios o de sus representantes legales, de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente.*

Podría pensarse que la existencia del Consejo Regional de Servicios Sociales, así como de los correspondientes Consejos Sectoriales da cumplimiento a este mandato. Sin embargo, esta conclusión sería apresurada. En efecto, el artículo 28 de la Ley del Sistema de Servicios Sociales establece: *1. El Consejo Regional de Servicios Sociales se constituye como órgano consultivo de participación social e institucional, adscrito a la Consejería competente en materia de servicios sociales, y en el que estarán representados la Administración regional y local, así como otras entidades e instituciones relacionadas con dicha materia.*

*2. Serán funciones del Consejo Regional de Servicios Sociales:*

- a) Emitir informe preceptivo previo sobre los anteproyectos de ley, proyectos de decreto y otras de carácter general, así como sobre los planes de actuación social y emitir los dictámenes que le sean solicitados por la Consejería competente en materia de servicios sociales.*
- b) Formular propuestas a la Administración regional orientadas a la mejora en la prestación de servicios sociales.*
- c) Conocer el proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma en materia de servicios sociales.*
- d) Cualquiera otra que se le atribuya específicamente.*

De la lectura de este precepto se desprende que, en primer lugar, el Consejo Regional de Servicios Sociales es un órgano *de carácter consultivo de participación*, no es, por tanto un órgano que articule la participación en el sistema en el sentido al que se refiere el artículo 5.1.e) de la Ley 3/2003 ya que este precepto establece expresamente que se deberá promover la participación, no sólo en la planificación, que podría considerarse incluida en las competencias de consulta en esta materia que se atribuyen al citado Consejo Regional, sino también la participación en la *gestión de los servicios sociales*, que en ningún caso puede considerarse competencia de un órgano consultivo. A mayor abundamiento, la iniciativa

de la sociedad en la prestación de los servicios sociales a la que se refiere el artículo 5.1.h) es considerada por este precepto como *básica y necesaria*.

En segundo lugar, al margen de los argumentos legales, deben citarse argumentos derivados del plus de eficacia que la participación de los diversos agentes citados anteriormente supone para el éxito de las actividades atribuidas a los organismos autónomos, y también para las entidades públicas empresariales, en los que se ha reconocido. En este sentido debe recordarse que los últimos organismos autónomos creados, algunos adscritos a la propia Consejería de Trabajo y Política Social, por la Administración Regional para la gestión de competencias específicas en régimen de descentralización institucional contemplan la citada participación en los órganos de gobierno de los mismos.

Así, el Servicio Regional de Empleo y Formación, organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería de Trabajo y Política Social, prevé la presencia en el Consejo de Administración de este organismo de dos vocales en representación de las organizaciones sindicales más representativas y de dos vocales en representación de las organizaciones empresariales de carácter intersectorial más representativas. Debe remarcarse que las atribuciones de dicho Consejo de Administración son análogas, en su ámbito competencial, a las del Consejo de Administración del Instituto Murciano de Acción Social. Asimismo debe hacerse constar que en el organismo autónomo Servicio Regional de Empleo y Formación también existe, como órgano consultivo y de asesoramiento, el Consejo Asesor Regional de Empleo y Formación con competencia también análogas al Consejo Regional de Servicios Sociales.

En el mismo sentido el Instituto de Seguridad y Salud Laboral de la Región de Murcia, organismo autónomo adscrito a la Consejería de Trabajo y Política Social, prevé la presencia de dos vocales en representación de las organizaciones sindicales más representativas y de dos vocales en representación de las organizaciones empresariales más representativas en el Consejo de Dirección. Asimismo debe hacerse constar que este

organismo cuenta, como *órgano de asesoramiento y participación* con la Comisión Regional de Seguridad y Salud Laboral de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Las mismas consideraciones pueden hacerse respecto al Organismo Autónomo Instituto de la Mujer de la Región de Murcia, en cuyo Consejo Rector se integran representantes de los diversos consejos asesores y órganos consultivos en materia de mujer así como el Presidente de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, y al Organismo Autónomo Instituto de la Juventud de la Región de Murcia, en cuyo Consejo Rector también se integran representantes de al Federación de Municipios, de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas y del Consejo de la Juventud.

A la vista de lo anterior parece, a juicio de esta Institución, que la integración de la representación de agentes sociales, usuarios y otras entidades en el Consejo de Administración del Instituto Murciano de Acción Social no sólo daría cumplimiento al principio de participación de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia sino que contribuiría a una mejor gestión de las actividades encomendadas al IMAS al tiempo que se insertaría con coherencia en las tendencias organizativas de las estructuras de órganos de gobierno y participación de los organismos autónomos de la Administración Regional.

En tercer lugar, no cree el Consejo Económico y Social que la eficacia y eficiencia en el ejercicio de las atribuciones, como se ha visto análogas a las de los órganos de gobierno colegiados de los organismos autónomos citados anteriormente, que el Proyecto de Estatutos del Instituto Murciano de Acción Social atribuye al Consejo de Administración del Organismo pudiera verse entorpecido por la participación en el mismo de representantes de agentes sociales, usuarios, entidades y administraciones locales, sino todo lo contrario. Para justificar esta observación basta con reproducir el artículo 7 del citado Proyecto de Estatutos:

*1. Son atribuciones del Consejo de Administración las siguientes:*

- a) *Aprobar las líneas básicas de actuación del Instituto Murciano de Acción Social.*
- b) *Aprobar el anteproyecto de presupuesto y las cuentas anuales del Instituto.*
- c) *Aprobar la Memoria Anual de Actividades del Organismo.*
- d) *Aprobar la propuesta de estructura orgánica del Instituto.*
- e) *Elevar al Presidente del Instituto propuestas sobre medidas normativas o actuación en materia social.*
- f) *Aprobar los planes generales y conocer los programas de actividades del Instituto.*
- g) *Conocer las propuestas de convocatoria de subvenciones y disposiciones de carácter general en materias que sean competencia del Instituto.*
- h) *Tener conocimiento de los convenios de colaboración celebrados e informar, con carácter previo a su autorización por el Consejo de Gobierno, aquellos cuya cuantía exceda de 300.000 €.*
- i) *Informar previamente la celebración de contratos cuyo importe sea superior a 300.000 €.*
- j) *Deliberar y decidir sobre cualquier otro asunto relacionado con las competencias y funciones del Instituto que, por su importancia o trascendencia, le someta el Presidente.*
- k) *Aprobar la creación de comisiones técnicas o grupos de trabajo para materias determinadas, con la composición y funciones que el mismo determine.*
- l) *Cualesquiera otras que pudieran corresponderle en virtud de disposición legal o reglamentaria y que no se encuentren expresamente asignadas al Director Gerente del Instituto.*

En cuanto a la participación de la representación de las administraciones locales en el Consejo de Administración del IMAS, el Consejo Económico y Social considera que la misma se justifica por la

relevancia del papel de las mismas en el Sistema Público de Servicios Sociales de la Región de Murcia y su necesaria implicación en el ejercicio de las competencias atribuidas al Instituto Murciano de Acción Social, por lo que las necesidades de coordinación son no sólo convenientes sino estrictamente imprescindibles.

### **B) Al articulado.-**

El **artículo 1.4.** determina la adscripción del Instituto Murciano de Acción Social a la *Consejería competente en materia de servicios sociales a la que corresponde la planificación, la evaluación y el control de los resultados de su actividad.*

En opinión del CESRM, la referencia a las competencias de la Consejería a la que se adscribe el IMAS resultaría más clara si se especificase que a la citada Consejería le corresponde *la planificación general, la evaluación y el control de los resultados de su actividad.* Y ello porque el IMAS también tiene competencias para la *elaboración, desarrollo y ejecución de planes y proyectos dirigidos a los colectivos de su competencia,* de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.j) del Proyecto de Estatutos del Instituto Murciano de Acción Social, si bien es cierto que estas competencias para la elaboración, desarrollo y ejecución de *planes y proyectos,* se deben incardinar *en el marco establecido por la planificación de la Consejería competente en materia de servicios sociales,* como determina el último inciso del citado precepto.

En el **artículo 2** se enumeran las competencias del Instituto Murciano de Acción Social.

Coherentemente con lo expresado en el apartado de observaciones de carácter general del presente dictamen, este precepto debería incluir la referencia al ejercicio de las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sociales para familia, infancia, inmigrantes y minorías étnicas.

El **artículo 3** atribuye al IMAS el ejercicio de la potestad de control y sancionadora.

En relación con el ejercicio de la potestad sancionadora, a juicio del CESRM, debe reseñarse que el artículo 58 de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales, realiza la atribución de competencias para la imposición de las sanciones en materia servicios sociales, contemplando como órganos competentes al Consejo de Gobierno, al titular de la Consejería competente en servicios sociales y al titular del centro directivo competente en materia de inspección de servicios sociales. Por ello, la atribución al Instituto Murciano de Acción Social de la potestad sancionadora requiere de la modificación del citado artículo de la Ley 3/2003.

El **artículo 6** determina la composición del Consejo de Administración del Instituto Murciano de Acción Social.

De acuerdo con lo expresado en el apartado de observaciones de carácter general del presente dictamen, debería modificarse este precepto para dar cabida en el Consejo de Administración a la representación de los agentes sociales, usuarios, entidades y administraciones locales, con las modificaciones pertinentes para que se garantice una suficiente relevancia de la representación de la Administración Regional en el mismo.

La **Disposición final primera** *autoriza al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones considere necesarias para la ejecución y desarrollo de la presente Ley.*

Por su parte, la **Disposición final cuarta** *autoriza al Presidente del Instituto Murciano de Acción Social a dictar, mediante orden, cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y el desarrollo de la presente Ley.*

En opinión del Consejo Económico y Social existe un ámbito de coincidencia en la atribución competencial que realizan ambas

**disposiciones finales**, por lo que sería conveniente que se especificasen los respectivos ámbitos competenciales del Consejo de Gobierno y del Presidente del Instituto Murciano de Acción Social para evitar posibles interpretaciones divergentes en cuanto al alcance de ambas autorizaciones para el desarrollo reglamentario de la Ley, que dificulten el desarrollo de la Ley.

#### **IV.- CONCLUSIONES.**

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia comparte la iniciativa del Gobierno Regional de dotarse de un organismo ágil y eficaz, que disponga de la necesaria autonomía de decisión y gestión, capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región a través de la elaboración del **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social**.

2.- El CESRM considera que el **Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social** debería extender sus competencia a todos los servicios sociales especializados a los que se refiere el artículo 10 de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia. A la vista de este precepto parece claro que todos los servicios sociales especializados gestionan, o pueden gestionar, prestaciones similares y que los mismos motivos que justifican la necesidad de un *organismo ágil y eficaz, que disponga de la necesaria autonomía de decisión y gestión, capaz de coordinar las actuaciones en materia de servicios sociales y garantizar el cumplimiento integral de la política social en nuestra Región* para los servicios destinados a personas mayores, discapacitados, enfermos mentales crónicos y personas con riesgo de exclusión social se deben predicar en relación con los servicios de política social respecto a la familia, la infancia, los inmigrantes y las minorías étnicas.



3.- El Consejo Económico y Social considera que en la estructura prevista para el Instituto Murciano de Acción sería conveniente que se diera participación a los usuarios de los mismos, a los agentes sociales así como a los colectivos ciudadanos organizados para la prestación de servicios o la defensa de estos colectivos en el Consejo de Administración del IMAS. Esta observación debe hacerse extensiva a la participación de las administraciones locales.

La integración de la representación de agentes sociales, usuarios y otras entidades en el Consejo de Administración del Instituto Murciano de Acción Social no sólo daría un mejor cumplimiento al principio de participación de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia sino que contribuiría a una mejor gestión de las actividades encomendadas al IMAS al tiempo que se insertaría con coherencia en las tendencias organizativas de las estructuras de órganos de gobierno y participación de los organismos autónomos de la Administración Regional.

Murcia, a 30 de junio de 2005

Vº Bº

El Presidente del Consejo  
Económico y Social  
*Antonio Reverte Navarro*

El Secretario General del Consejo  
Económico y Social  
*Isidro Ródenas Ruiz*