



**ORDEN DE LA CONSEJERA DE BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA Y DEL CONSEJERO DE SANIDAD,
POR LA QUE SE ACUERDA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL
ANTEPROYECTO DE LEY DE ACCIÓN CONCERTADA PARA LA PRESTACIÓN A LAS PERSONAS DE
SERVICIOS EN EL ÁMBITO SOCIAL Y SANITARIO.**

La acción concertada, en cuanto forma de gestión y prestación de determinados servicios, cuenta con una larga tradición en nuestro ordenamiento. No obstante, el régimen jurídico al que ésta debía someterse no siempre resultó pacífico, difuminándose inicialmente con aquel que resultaba de aplicación a la contratación pública.

Dicha asimilación fue superada con la detallada regulación contenida en la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, la cual, en su Considerando 114 subrayaba que *«determinadas categorías de servicios, en concreto los servicios que se conocen como servicios a las personas, como ciertos servicios sociales, sanitarios y educativos (...) teniendo en cuenta la importancia del contexto cultural y el carácter delicado de estos servicios, debe ofrecerse a los Estados miembros un amplio margen de maniobra para organizar la elección de los proveedores de los servicios del modo que consideren más oportuno (...) teniendo libertad para prestar por sí mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación»*.

Bajo esta premisa de libertad a los Estados Miembros a la hora de articular la forma de prestación de los denominados servicios a las personas, se configuró la acción concertada como una tercera vía en su modo de provisión, que vendría a acompañar a la gestión directa a través de medios propios y a la gestión indirecta con arreglo a alguna de las fórmulas establecidas en la normativa sobre contratos del sector público, concretándose su regulación, en Aragón, en la Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario.

Esta norma, tal y como se desarrolla en su exposición de motivos, se basa en una concepción equilibrada de la gestión directa, indirecta y acción concertada, circunscribiéndose esta última, en exclusiva, a entidades sin ánimo de lucro. La filosofía que subyace de la misma, tal y como en ella se determina, es aquella en base a la cual sólo desde la gestión solidaria y sin ánimo de lucro de estas prestaciones podrá colaborarse con la Administración bajo la forma de acción concertada.



Esta misma idea se reproduce en la regulación que la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón destina a las formas de actuación administrativa.

La práctica, sin embargo, ha puesto de manifiesto la problemática de limitar la posibilidad de concurrir a esta figura únicamente a entidades sin ánimo de lucro, resultando en ocasiones los conciertos desiertos e impidiendo, o retrasando, la prestación de estos servicios tan necesarios.

Por ello, a través de la presente ley se persigue configurar un marco normativo que permita instrumentar acuerdos de acción concertada para la prestación de estos servicios a entidades públicas y entidades privadas, con independencia de que éstas persigan o no un fin lucrativo, siempre que se reúnan las condiciones que en ella se determinen.

No obstante lo anterior, la singular naturaleza de la acción concertada y el espíritu de la propia figura, basada en la calidad asistencial y la consecución de objetivos sociales por encima de otras consideraciones, justifica que el recurso a entidades privadas con ánimo de lucro sea excepcional, pudiendo las Administraciones Públicas aragonesas con competencias en materia sanitaria y de servicios sociales concertar con ellas, única y exclusivamente, en ausencia de entidades de iniciativa social que reúnan los requisitos exigidos.

Así, sin perjuicio de que esta nueva regulación permita concurrir a la concertación a entidades privadas con ánimo de lucro, la prioridad que ostentan aquellas que carecen de él se estima suficiente para advertir y ponderar el valor social y la función que realizan estas entidades sin ánimo de lucro en el ámbito de los servicios a las personas, al estar presidida su actuación por el principio de solidaridad.

De otro lado, la jurisprudencia europea ha venido perfilando las exigencias y requisitos para que esta figura conviva en armonía con la contratación pública. En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a través, fundamentalmente, de la Sentencia de 14 de julio de 2022 (asunto C-436/2020), y en menor medida, del Auto de 31 de marzo de 2023 (asunto C-676/2020), nos facilita una serie de pautas jurídicas que han de ser tenidas en cuenta en la configuración de esta nueva regulación.

Entre éstas se puede extraer la pertinencia de construir un sistema dual, que configure una serie de requisitos adicionales para aquellos acuerdos de acción concertada cuyo importe sea igual o superior a los 750.000 euros, mientras que, en relación a aquellos por importe inferior a la citada cantidad, se dispondrá un modelo más ágil y flexible, y todo ello priorizando, en todo caso, la calidad del servicio prestado.



En definitiva, la conveniencia de cambiar ligeramente la óptica, permitiendo igualmente concertar con entidades lucrativas – si bien tan solo en ausencia de entidades de iniciativa social que reúnan los requisitos exigidos –, así como la necesaria actualización del marco normativo a las pautas emanadas de la jurisprudencia europea, justifican la oportunidad del dictado de esta norma, que vendrá a sustituir a la precitada Ley 11/2016, de 15 de diciembre, considerándose insuficiente una simple modificación de la misma habida cuenta de la sustantividad de los cambios. Sí operará, por el contrario, una variación puntual sobre aquellos preceptos de la mentada Ley 5/2021, de 29 de junio, cuya literalidad confronte la nueva realidad normativa que de esta norma emane.

Por todo lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, en coherencia con lo establecido en el Decreto 18/2024, de 30 de enero, del Gobierno de Aragón, de estructura orgánica del Departamento de Bienestar Social y Familia, y en el Decreto 39/2024, de 28 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud,

RESOLVEMOS:

Primero: Iniciar el procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de acción concertada para la prestación a las personas de servicios en el ámbito social y sanitario.

Segundo: Encomendar a la Secretaría General Técnica del Departamento de Bienestar Social y Familia, y a la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad, la elaboración del citado anteproyecto de ley y la realización de los trámites legales pertinentes hasta su aprobación como proyecto de ley.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA CONSEJERA DE BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA

EL CONSEJERO DE SANIDAD

Carmen M^a Susín Gabarre

José Luis Bancalero Flores