



Cuestionario

Este cuestionario no incluye a la Comisión ni ninguno de sus servicios

Campo 1 – Descripción de servicios sociales

- 1. Indique si la descripción de servicios sociales que da la Comunicación (véase más arriba en “ámbito”) es apropiada, también con vistas a regímenes de seguridad social que respondan a los criterios derivados de la jurisprudencia del asunto *Poucet y Pistre*.**

Aunque la definición que ofrece la Comisión resulta muy ajustada no obstante presenta las siguientes limitaciones sobre las que convendría reflexionar:

- Los esfuerzos desde distintos ámbitos - académicos, nacionales, jurisprudenciales o comunitarios - para establecer una distinción entre servicios económicos y no económicos de interés general, han puesto de manifiesto, hasta la fecha, la dificultad de realizar este ejercicio en una forma que concilie de manera consensuada las distintas perspectivas o enfoques de partida. Igualmente, las iniciativas de profundización en la especificidad de los llamados servicios sociales de interés general (SSIG), surgidas coincidiendo con el proceso de tramitación de la Directiva de Servicios en el mercado interior, si bien han iniciado un proceso de análisis de un enorme interés, no han alcanzado aún toda la claridad deseable como resultado de este debate. A este respecto, es importante señalar que el proceso de categorización de estos servicios no debe hacer perder la visión de conjunto de los cuatro pilares del Estado Bienestar que se corresponden con los mismos: sistemas de protección social, sanidad, educación y asistencia social. Las acciones de la Comisión se han dirigido esencialmente a tres de ellos, en particular, los sistemas de protección social y la asistencia social bajo el título de servicios sociales y la sanidad, por una parte, dejando de lado la educación pública que es uno de los fundamentos básicos del modelo social europeo. Deberían adoptarse acciones en este sentido, y por lo que respecta a la Comunicación se debería hacer referencia a esta triada básica del Estado social, haciendo hincapié en su interrelación evitando tratarlos de forma que se creen compartimentos estancos.
- El tratamiento conjunto bajo la rúbrica de servicios sociales de interés general de los sistemas de protección social y de la asistencia social



produce varios efectos. En primer lugar, una confusión terminológica en países como España en el que término «servicios sociales» se suele emplear con un sentido preciso limitado a la asistencia social; quizás fuese conveniente hacer alguna aclaración distinguiendo como categoría los «servicios de protección social», y, dentro de éstos, los «servicios aseguramiento social» y los «servicios sociales de asistencia» (con lo que se abandonaría el término «servicios esenciales a la persona» que resultan tan indefinido en cuanto la esencialidad es propia también de los demás servicios no económicos —sanidad y educación—).

En segundo lugar, debería precisarse tanto la vinculación como las diferencias entre estos dos tipos de servicios sociales de interés general ya que sus fines son distintos aunque complementarios puesto que conforman dos tramos de la misma acción protectora del Estado y presentan una lógica absolutamente diferente en cuanto unos se basan en la afiliación o contratación previa y se financian a través de cuotas, y los otros tiene carácter universal y son financiados a cargo de los presupuestos públicos.

- En cuanto a la definición de los «servicios esenciales prestados directamente a la persona» o «servicios sociales asistenciales» podría hacerse con una mayor sistemática y precisión, al margen de que se recurra a su delimitación a través de referencias a ámbitos materiales. No obstante, resulta muy acertada su vinculación con garantizar a las personas la realización de sus derechos fundamentales tales como la dignidad y la integridad de la persona. De hecho se deberían también poner en conexión los demás servicios sociales y, en general, todos los servicios de interés general no económicos (que deberían denominarse de solidaridad), ya que en el caso de la educación, la sanidad y los sistemas de protección social, se trata de derechos prestacionales de configuración legal a los que se encuentran vinculados los Estados miembros y la propia UE

En cuanto a la compatibilidad de los servicios sociales descritos con los criterios fijados por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Poucet y Pistre* (función de carácter exclusivamente social, solidaridad nacional, ausencia de finalidad lucrativa, afiliación obligatoria, prestación legalmente establecida, independiente de la cuantía de la contribución), en principio no parece que los sistemas legales de protección social puedan incurrir en problemas de cumplimiento de dichos requisitos. Esto resulta más dudoso en el caso de los otros servicios sociales (sistemas de protección social complementaria y “demás servicios esenciales”), que no necesariamente cumplirían estas condiciones en todos los casos.

Igualmente, se estima que la Comisión debería precisar los motivos para referirse a la jurisprudencia *Poucet y Pistre* en relación con todos los casos de Servicios Sociales de Interés General (SSIG), y más concretamente, debería aclarar si



considera que los criterios fijados en dicha sentencia permiten delimitar los servicios sociales en un sentido amplio. En este sentido, sería conveniente que en este análisis también se tuviera en cuenta otra jurisprudencia más reciente con relevancia en esta materia.

En la línea de conseguir criterios más precisos para la descripción de servicios sociales, por ejemplo, desde la perspectiva de la protección por desempleo, se señala que en España, esa protección no se consideraría incluida en la descripción de servicios sociales puesto que la gestión de dicha protección es competencia exclusiva del Servicio Público de Empleo Estatal, por tanto, la protección por desempleo, en sus niveles contributivo y asistencial, tiene carácter público y obligatorio y forma parte de la acción protectora del sistema de Seguridad Social, si bien dentro de esa acción protectora no tienen el carácter de servicio social, según la definición legal de servicios sociales.

La gestión y control de la protección por desempleo está encomendada, por Ley, al Servicio Público de Empleo Estatal (o al ISM en el caso de los trabajadores del Mar), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que forma parte de la Administración General del Estado.

En la gestión de las prestaciones por desempleo no colaboran ni entidades públicas o privadas, ni mutuas, ni empresas.

Por tanto, siguiendo la Sentencia de 17-2-1993, del Tribunal de Justicia, Poucet y Pristre, que se pronuncia indicando que una Mutua, y una entidad concertada con ella, encargadas de la gestión de regímenes de Seguridad Social no están comprendidas en el concepto de empresa, en el sentido de los artículos 85 y 86 del Tratado, tampoco podría estar comprendido en ese concepto un Organismo de la Administración del Estado.

2. Si ustedes creen que la descripción podría mejorarse, o que podrían añadirse otros (tipos de) servicios, les rogamos que nos proporcionen propuestas concretas de redacción.

Con carácter general, como se indica a la respuesta a la pregunta 3 siguiente, cabría la posibilidad de completar la descripción realizada con la referencia a la cohesión social, así como a las características de universalidad, equidad y accesibilidad y la relación de los servicios sociales con la garantía de los derechos fundamentales de las personas.

Asimismo, como propuestas de redacción vinculadas a las observaciones realizadas en el apartado anterior, se formulan las siguientes:

- *«Los servicios sociales constituyen uno de los tres pilares básicos del modelo social europeo junto a los servicios sanitarios y la educación pública*



mediante los que se realizan derechos fundamentales reconocidas por las Constituciones de los Estados miembros así como por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Al margen de estos dos últimos que no se recogen en la presente Comunicación pero que son tenidos en cuenta por su interrelación, pueden incluirse los dos grupos siguientes: ...»

- Como propuesta alternativa de redacción de la definición de los «servicios esenciales prestados directamente a la persona» o «servicios sociales asistenciales», podría plantearse de la siguiente manera: «*Los servicios sociales tienen por finalidad la promoción del bienestar de las personas, la prevención de situaciones de riesgo de exclusión de grupos desfavorecidos y la compensación de déficit de apoyo social, centrandó su interés en los factores de vulnerabilidad o dependencia que puedan afectar o a su dignidad como persona y así como al ejercicio derechos fundamentales*». Seguidamente pueden añadirse referencias a ámbitos materiales precisos.

En el caso de los servicios sociales de interés general dirigidos a las personas con discapacidad convendría mencionar expresamente que los mismos incluyen actividades encaminadas a lograr la integración de dichas personas y que pueden ser servicios tan variados como los que facilitan el acceso a la educación o al empleo, la rehabilitación o el acceso al ocio y la cultura, etc.

Campo 2 – Oportunidad de las características

3. **Indique si las características identificadas por la Comunicación son oportunas para calibrar las características específicas de los servicios sociales de interés general en comparación con otros servicios (de interés general)?**

En primer lugar, cabe señalar que calificar de “organizativas” a las características enumeradas puede conducir a confusión, dado que lo que realmente se describen son una serie de **rasgos distintivos** que pueden (o no) estar presentes en esos servicios, pero que no siempre se refieren a la organización de los mismos.

Por otro lado, se considera que ninguna de las características enumeradas basta por sí sola para delimitar los criterios que definen a este tipo de servicios respecto a otros.

Además, existen otras características o **principios** típicos de los servicios sociales que se han venido manejando en consultas anteriores y que no se recogen en la Comunicación, y cuya inclusión hubiera resultado conveniente. Se



trata de los principios de universalidad, equidad, continuidad, accesibilidad, transparencia y no discriminación. La toma en consideración de estos principios permitiría enriquecer el análisis. Cabe recordar que España destacó la relevancia de dichos principios en su respuesta al anterior cuestionario.

En cuanto a la valoración de las **características concretas**, se estima que las más relevantes y sobre las que deben girar la delimitación de los SSIG son los elementos de solidaridad y de cohesión social. Una alusión concreta a este último concepto de cohesión social – ausente en las características enumeradas – parece conveniente, dada su importancia, quizás vinculándolo con los grupos más desfavorecidos o en riesgo de exclusión. Por otro lado, sería conveniente que la Comunicación precisase cuando alude a los requisitos que implica la solidaridad (“la no selección de riesgos o la falta de equivalencia a título individual entre cotizaciones y prestaciones”), que dichos requisitos se dan en los sistemas de seguridad social, en los que debe considerarse integrado, a todos los efectos, la atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de la autonomía personal, que queda configurada en el preámbulo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, como una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del sistema de la Seguridad Social.

En cuanto a las restantes características, en algunos casos la descripción de las mismas en la Comunicación resulta algo confusa y podría plantear problemas de definición, por lo que resultaría conveniente su reformulación. Esto es así especialmente respecto a dos características:

- Carácter polivalente y personalizado que integre las respuestas a las distintas necesidades para garantizar los derechos humanos fundamentales y proteger a las personas más vulnerables
- Relación asimétrica entre prestadores y beneficiarios que no se puede asimilar a una relación “normal” del tipo proveedor-consumidor, y que requiere la aplicación de la fórmula de pago por terceros.

Finalmente, se estima que “la integración en la tradición cultural” es una característica poco útil, por lo que no parece necesaria su inclusión.

En conclusión, **se considera necesario seguir profundizando en el análisis e identificación de estas características.**

4. **Si es necesario, haga sugerencias concretas de redacción para formular las características tal como las presenta ahora la Comunicación.**



Como se ha expuesto en el punto 3, las características de los servicios sociales de interés general no deberían limitarse únicamente a aquellas de tipo organizativo. Por el contrario los aspectos sustantivos de estos servicios que se contienen en la definición los caracteriza y distingue de los demás servicios de interés general por lo que deberían sistematizarse. De hecho, las singularidades organizativas que presentan estos servicios son consecuencia precisamente de sus elementos sustantivos, esto es, de sus fines y objetivos que son los que verdaderamente distingue a estos servicios.

A partir de esta afirmación, se plantea la cuestión de si lo que se pretende con esta caracterización es diferenciar a los servicios sociales de interés general de los servicios de interés económico general, o bien de los demás de carácter no económico. En el supuesto de que se trate de este último caso, y se pretenda deslindar los servicios sociales de interés general de otros servicios de interés general de carácter no económico, esto debe plantearse a partir precisamente de sus características sustantivas y no organizativas, ya que en lo organizativo comparten prácticamente todas las características.

En el caso de que la intención sea diferenciar a los servicios sociales de interés general de los servicios de interés económico general, también debería partirse de las características sustantivas en tanto resultan muy esclarecedoras, en particular, por lo que respecta a su vinculación con la realización de derecho fundamentales y la garantía de la dignidad de la persona.

A partir de estas consideraciones y las formuladas en preguntas anteriores y siguientes, se considera que debe ser la Comisión la que proceda a elaborar la redacción completa para formular las características adicionales sugeridas.

Respecto de la ausencia de ánimo de lucro, cabría matizar su formulación añadiendo a la que figura en el texto de la Comunicación de la Comisión una referencia a la conveniencia de considerar en particular la situación de las instituciones del ámbito de la economía social (cooperativas, mutualidades, fundaciones, etc.), que gestionan la prestación de servicios sociales y que distribuyen los resultados económicos positivos de su gestión entre los beneficiarios de la misma, como es el caso de las organizaciones que integran a colectivos de personas desfavorecidas o con problemas especiales, para facilitar su integración social y dar respuesta a sus necesidades.

5. ¿Hay que añadir otras características? Por favor, haga sugerencias concretas de redacción y dé ejemplos de servicios con estas características.

A) De acuerdo con los principios y características típicos de los servicios sociales



señalados en las respuestas a las preguntas 3 y 4, anteriores y atendiendo a la recomendación de que deben añadirse a las características organizativas, los citados principios y características de carácter sustantivo, todas éstas podrían sintetizarse en la existencia de una «finalidad social» (interés general cualificado).

Dicha finalidad o función social se manifiesta de forma concreta bajo diversas formas en virtud del sector de que se trate, si bien todas coinciden en su contribución a la realización de derechos fundamentales de la persona, íntimamente relacionados con la dignidad humana que le es propia, bajo los principios de universalidad y de igualdad en sentido material, lo que implica un efecto redistributivo. Entre las manifestaciones concretas que han sido identificadas por el TJCE de la finalidad social de los servicios de interés general no económicos podemos encontrar los siguientes:

- En los sistemas de protección social de los trabajadores, es posible señalar como finalidad social, la garantía a toda persona incluida en su ámbito de aplicación de una cobertura contra los riesgos de enfermedad, vejez, muerte e invalidez, con independencia de su situación económica y estado de salud en el momento de la afiliación;
- En el régimen legal de seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales, en cuanto se prevé una protección social obligatoria para todos los trabajadores por cuenta ajena de las profesiones no agrarias que ejercen una actividad de riesgo ofreciendo cobertura independientemente de a quien corresponda la responsabilidad civil derivada del accidente y pagándose las prestaciones aun cuando no hayan sido abonadas las cotizaciones.
- En la asistencia social, traduce en el hecho de que está destinado prioritariamente a la asistencia de quienes se encuentran en un estado de necesidad, debido a la insuficiencia de los ingresos familiares, a la falta total o parcial de autonomía o al riesgo de marginación y, después, dentro de los límites fijados por la capacidad de las estructuras y los recursos disponibles, a la asistencia de otras personas, las cuales han de soportar, no obstante, los costes de dicha asistencia en función de su situación económica, con arreglo a tarifas determinadas habida cuenta de los ingresos familiares.

B) Las características organizativas contenidas en la Comunicación debieran aclararse y añadirse las que se enumeran a continuación:

1.- Acto de poder o autoridad. Se trata de un acto de poder mediante el que se establece una ordenación específica dentro de un determinado sector que viene ejercido por las autoridades públicas competentes de los Estados miembros que, por lo general, será el poder legislativo. Este acto de poder es el que determina el



objetivo de interés general que ha de cumplir el servicio (el qué), así como la organización de la propia actividad y los medios para que se realicen (el cómo). Se trata de una decisión interna que no necesita ser motivada en si misma por parte del Estado miembro en el entendimiento de que se trata de una decisión de pura oportunidad política.

Por lo tanto, la ausencia de motivación de estas medidas nacionales no afecta a su legalidad, por lo que se trata de una cuestión formal con respecto a las mismas sin que nada de esto afecte a la compatibilidad o no de dichas medidas con el Tratado.

2.- **Carácter prestacional.** El acto de poder formaliza la voluntad de los poderes públicos de garantizar la prestación de unos servicios en condiciones determinadas asumiendo su coste económico. De este modo se convierten en servicios prestacionales, a los que tienen derecho los ciudadanos con carácter gratuito, en los términos dispuestos por la normativa.

El carácter prestacional sirve para distinguir estos servicios sociales de los servicios de interés económico general en los que los poderes públicos garantizan su prestación en determinadas condiciones, pero únicamente a precios asequibles por lo que no generan el derecho a una prestación para los ciudadanos.

Además, el carácter prestacional permite distinguir, dentro de las acciones de los poderes públicos relacionadas con este tipo de servicios, la presencia de algunas que tienen un carácter muy similar pero que no pueden llegar a ser consideradas prestación de servicios sociales: es el caso de la ordenación de servicios residenciales como son las guarderías infantiles o las residencias de personas mayores. En estos casos, la actividad pública se limita a ordenar las características de las mismas independientemente del sujeto que realice esa actividad, ya que a ellas se ajustan las de titularidad pública o privada. El servicio social se configura cuando el poder público correspondiente asume la financiación de determinadas plazas en unas y otras, mediante la que satisface el derecho a la prestación de atención a menores o de alojamiento para personas mayores. Por lo tanto, la actividad pública ordenando, autorizando y controlando este tipo de instalaciones no puede considerarse parte sustantiva de los servicios sociales.

3.- **Principio de solidaridad:** Este es el elemento fundamental de este tipo de servicios y no se limita sólo a la no selección de riesgos y a la falta de correspondencia entre cotizaciones y prestaciones como afirma la Comunicación de la Comisión. El principio de solidaridad es una expresión que emplea el TJCE en la aplicación de la normas sobre competencia del Tratado a determinados servicios sometidos a una intervención especial por parte de los Estados en su condición de servicios sociales, dotado de las siguientes características comunes.



a) Ordenación del servicio con una estructura extraeconómica para asegurar una prestación universal y de carácter redistributivo. El carácter extraeconómico se deriva de una ordenación en la que el Estado, además de garantizar el servicio universal en su prestación —independientemente de la situación geográfica de los destinatarios—, sustituye el principio del precio razonable por una subvención pública parcial o total (financiación pública presupuestaria) o, bien, en el caso de los seguros sociales, mediante un sistema de financiación redistributivo (autofinanciación privada legalmente establecida). Por lo tanto, los servicios sociales de interés general tienen una estructura de prestación y un sistema de financiación específico por el que se ofrecen a título gratuito, si bien puede exigirse el pago de un precio a sus usuarios que no se configura como una contraprestación al servicio recibido, por lo que estas aportaciones de los destinatarios tiene el carácter de tasas, precios públicos, cotizaciones, etc. pero nunca de tarifas.

Se trata de actividades más que extraeconómicas, de naturaleza extracomercial ya que la presencia del Estado produce una desaparición del mercado en la estricta prestación del mismo en tanto se interpone en la relación económica directa entre los prestadores de los servicios y los destinatarios, generándose una desvinculación o asimetría entre el servicios prestado y la contraprestación por dicho servicio, eliminándose todas las características típicas de una relación económica contractual incluida la contraprestación directa por el servicio

No obstante esto no significa que los servicios sociales «no tengan ánimo de lucro» como afirma la Comunicación de la Comisión. Si se afirma en sentido genérico, es cierto que la finalidad última con la que intervienen los Estados prestando servicios sociales no es obtener ganancias económicas. Sin embargo, esto no significa ni que la prestación de servicios sociales se haga a título gratuito ya que supone siempre un coste para el prestador que en última instancia asume el Estado, ni que todos los prestadores carezcan de dicho ánimo de lucro ya que pueden existir empresas que se encargan de la gestión indirecta de determinados servicios que hacen de ellos su negocio (por ejemplo, guardería infantiles).

b) Inexistencia de competencia en su prestación, al estar estructurado de forma extracomercial. En efecto, en estos servicios existe una incompatibilidad absoluta entre la misión de interés general asignada y la misión comercial en que consiste el servicio, no existiendo posibilidad alguna para su prestación de acuerdo con el normal funcionamiento del mercado y de las normas de la competencia.

Esta ausencia de competencia tiene una proyección externa que, sin embargo, no impide la presencia de iniciativa privada, sea una iniciativa social desarrollada por entidades de iniciativa social (fundaciones, asociaciones, entidades de



voluntariado y otras entidades e instituciones sin ánimo de lucro); o bien una iniciativa mercantil, desarrollada por las personas físicas y jurídicas privadas con ánimo de lucro.

Por otra parte, la proyección interna de la ausencia de competencia se manifiesta en que el servicio no es prestado bajo criterios de competitividad empresarial, ya que, o bien es prestado de forma directa por la propia Administración o bien, cuando se presta de forma indirecta por un sujeto privado, éste carece de capacidad de decisión en gran parte de las decisiones relacionadas con la consecución de los objetivos propios del servicio de que se trate ya que sus actuaciones resultan predeterminadas a través de las distintas fórmulas de gestión indirecta (concesión, concierto, etc.) o, en el caso de los seguros sociales, dada su peculiaridad, en las condiciones preestablecidas legalmente por el Estado.

En la medida en que se excluya la posibilidad de una autodeterminación empresarial en los elementos sustanciales de la prestación de los servicios a través de diversas medidas que predeterminan la actuación de los prestadores de servicios se considerará que no se presta una actividad económica ya que se excluye el interés mercantil propio de la empresa y se impone el interés social contenido en las normas, por lo tanto que no se puede considerar a los prestadores como empresas a efecto de las normas comunitarias sobre competencia del Tratado. Debe tratarse de una exclusión total de la capacidad competitiva de la empresa encargada en los elementos esenciales de la gestión del servicio, y no tener simplemente limitada esta capacidad haciéndolas menos competitivas.

4.- Globalidad: Por lo que respecta a la globalidad como característica organizativa, ésta supone la atención integral a las necesidades y aspiraciones sociales, con especial consideración de los aspectos de prevención, atención, promoción e inserción. Es lo que la Comunicación de la Comisión califica como carácter «comprensivo» que integra la respuesta a distintas necesidades para garantizar los derechos humanos y proteger a las personas más vulnerables.

5.- Carácter integral y personalizado. El carácter integral es la manifestación del carácter global de estos servicios aplicado a una única persona. Se trata de la aspiración a dar respuesta por parte de todos los servicios sociales a todas las necesidades que pueda presentar una persona independientemente de cuáles sean y de la situación de ésta.

En cuanto a la personalización supone una expresión del carácter de singularidad en la prestación de estos servicios que se adaptan a las necesidades específicas



de cada beneficiario. Esto no ocurre en el caso de los servicios de interés económico general que se prestan con carácter universal y que se disponen de manera estándar para la generalidad como es el caso de los servicios de transporte, de telecomunicaciones, etc.

6.- Descentralización-desconcentración, proximidad y empatía: En el ámbito institucional, ya que los servicios sociales suelen estar ordenados y financiados por las Administraciones que se encuentran más próximas a los ciudadanos, normalmente las Comunidades Autónomas y, dentro del marco de la legislación estatal y autonómica, por las Entidades locales.

La proximidad se produce en la planificación de la prestación ya que son servicios que tienden a estar accesibles a los ciudadanos allá donde se encuentren en estado de necesidad y en la prestación misma ya que son servicios que se basan en vínculos entre los prestadores y los beneficiarios sobre la base de una necesaria empatía.

7.- Apertura a la participación privada social o mercantil: Se trata de participación de la sociedad civil en el funcionamiento del sistema a través de numerosas manifestaciones (asociaciones, organizaciones no gubernamentales, órdenes religiosas) o de empresas, en muchos casos del sector de la Economía Social (mutuas, fundaciones, etc.). Esta referencia debería sustituir a la referencia que hace la Comisión a la participación de voluntario, ya que da una imagen distorsionada del sector, que se encuentra perfectamente estructurado y desarrollado económicamente y emplea a un número creciente de personas. Son mucho más numerosas las asociaciones, ONGs, etc. que desarrollan su actividad prestando servicios sociales mediante gestión indirecta por la que reciben una cantidad con la que emplean a trabajadores, pagan proveedores, etc. Si bien no tienen finalidad mercantil ni buscan ganancias económicas, si generan actividad económica (negocio). De este modo se puede comprobar que la presencia de voluntarios no es un elemento organizativo característico.

6. Dé un máximo de 3 ejemplos oportunos de servicios sociales que representen una o más de las características (adicionales) que podrían tomarse como buen ejemplo por su naturaleza especial. Por favor, indique qué elemento concreto de las características puede deducirse claramente de ejemplo elegido.

A) Servicios de alojamiento en pisos tutelados para personas mayores.

- a. Acto de poder. Decreto 27/1998, de 6 de marzo, por el que se regulan las categorías y requisitos específicos, de los Centros Residenciales de Personas Mayores en La Rioja, y la Orden 10/2001, de 31 de julio de 2001,



- de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, por la que se establece el sistema de ingreso en las Residencias de Personas Mayores propias y concertadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja
- b. Carácter prestacional. Se aprecia en las dos normas que constituyen los actos de poder, ya que una regula las condiciones del servicio de alojamiento para personas mayores (Decreto 27/1998) y la otra configura como servicio social a los servicios de alojamiento en residencias de titularidad pública o concertadas y sometidas a precio público.
 - c. Principio de solidaridad. a) La estructura extraeconómica del servicio se caracteriza por su carácter universal (para los que cumplan los requisitos para el acceso) y gratuito (aunque se tenga que abonar un precio público no tiene carácter de contraprestación —no son las tarifas que aplican los centros privados—); b) Su prestación no se produce en condiciones competitivas entre las residencias públicas ni con respecto a las privadas ya que no se produce en condiciones de mercado (sin embargo las privadas entre sí compiten).
 - d. Globalidad. Junto al resto de servicios sociales y de servicios de interés general de solidaridad (o no económicos) forma un todo.
 - e. Carácter integral y personalizado. Se ofrecen todos los servicios que pueda necesitar el mayor alojado en la residencia con carácter personalizado.
 - f. Descentralización-desconcentración, proximidad y empatía. Al margen de que la prestación la ofrece la Administración autonómica, el servicio se presta en el contexto vital del beneficiario que encontrará una residencia donde tenga su vida social. Asimismo la prestación del servicio se basa en la proximidad-empatía entre los gestores de la residencia y las personas mayores residentes.
 - g. Apertura a la participación privada social o mercantil. En este ámbito la participación privada tiene carácter mercantil, aunque puede darse el caso de asociaciones y otros sujetos privados que asuma la gestión indirecta de residencias o pisos tutelados y no pretendan ganancia económica (aunque no es un requisito). En estos casos los voluntarios son los menos, ya que la mayoría serían trabajadores al servicio de la asociación que gestiona la residencia o el piso tutelado.

B) Termalismo social. La Orden de 15 de marzo de 1989 establece y regula el servicio de Termalismo Social del Instituto Nacional de Servicios Sociales. En esta se configura como un servicio complementario a las prestaciones de Seguridad Social que tiene por objeto facilitar la asistencia en los establecimientos termales a las personas de la tercera edad que por prescripción facultativa la precisen.

- h. Acto de poder: Es la Orden de 15 de marzo de 1989 como acto de autoridad que identifica estos servicios como servicios sociales y los configura como tales.



- i. **Carácter prestacional:** Se deriva de la propia Orden que configura el contenido de la prestación (artículo 8), al establecer las condiciones de la estancia, que incluyen alojamiento y manutención y tratamiento termales) y al establecer el ámbito de beneficiarios (artículo 7).
- j. **Principios de solidaridad:** a) La estructura extraeconómica del servicio se caracteriza por su carácter universal (para los que cumplan los requisitos) y gratuito; b) Su prestación se lleva a cabo de forma ajena a la competencia ya que se rige por los convenios concertados con los establecimientos termales, aunque concurre con el desarrollo privado de la actividad con el que no compete.
- k. Su globalidad se aprecia en que, junto al resto de servicios sociales y de servicios de interés general de solidaridad (o no económicos) forma un todo, de manera que se puede llegar a confundir con una prestación sanitaria con respecto a las que se encuentra en el límite.
- l. **Carácter integral y personalizado.** Esta prestación se integra con el resto de las prestaciones sociales como complemento a los apoyos a las personas mayores y se les ofrece de manera individualizada en función de sus necesidades.
- m. **Descentralización-desconcentración y empatía.** Se cumple a pesar de que la prestación la ofrece la Administración General del Estado, ya que se provee a través de una red de establecimientos termales próximos a los destinatarios.
- n. **Apertura a la participación privada social o mercantil.** Aquí no se produce, de lo que deduce que la participación de voluntario no es una característica omnipresente de los servicios sociales.

7. ¿Qué relación podrían tener estas características con la exclusión de servicios sociales específicos del ámbito de la Directiva de Servicios (Art. 2(2)(j) leído junto con la oportuna Relación 27), tal como se acordó políticamente el 29 de mayo de 2006 (Doc. 100003/06)¹ ¿

Establecer una relación entre los servicios sociales excluidos por la Directiva de Servicios de su ámbito de aplicación y las características de la Comunicación no parece conveniente ni justificado. La lista de servicios excluidos de la Directiva tiene su propia lógica interna y no debe servir de referencia ni prejuzgar el ejercicio que ahora se realiza. Tampoco está claro en la Comunicación de qué manera la identificación de dichas características puede aportar valor añadido a la exclusión ya acordada en la Directiva.

Las características organizativas propuestas por la Comunicación de la Comisión no sirven para interpretar el alcance de esta exclusión ya que su delimitación se lleva a cabo a través de criterios puntuales (el ámbito material —la vivienda

¹ Texto disponible en el sitio siguiente: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-di/proposal_en.htm



social—, la edad —la infancia— y el estado de necesidad cualificado) que no resultan significativos a efectos de las características organizativas ya que éstas son comunes a todos los servicios sociales.

Sin perjuicio de lo anterior sí resultan útiles las reflexiones contenidas en la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación del Derecho comunitario a los servicios sociales para valorar el alcance de la exclusión de los servicios no económicos de interés general del ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios en el artículo 2.2 j), ya que contribuye a tener una idea de los límites de los servicios no económicos de interés general que son los que quedan fuera de lo dispuesto en las normas del mercado único y de la competencia.

A estos efectos, la necesaria profundización en el concepto de los SSIG que se persigue con este cuestionario es la de aportar mayor conocimiento y una mejor comprensión de la naturaleza de los mismos.

Por tanto, la Comunicación de la Comisión no debe pretender como objetivo en sí de este ejercicio ningún tipo de revisión del complejo y delicado equilibrio alcanzado sobre este tema en la negociación de la Directiva de Servicios en el mercado interior. Por tanto, de este ejercicio no debieran derivarse propuestas de modificación del citado texto.

No obstante, deja abiertos varios interrogantes que la futura legislación específica en materia de servicios sociales de interés general debería clarificar, ya que por otro lado, al hablar de prestadores “encargados” por el Estado. ¿Significa ello que debe haber un mandato expreso de las autoridades públicas? ¿O cubre también mandatos tácitos, esto es, casos en los que los prestadores de servicio han ido ocupando con la aquiescencia del Estado espacios y necesidades sociales que completaría las actuaciones de las autoridades públicas. En nuestra opinión debería ser el segundo de los supuestos, ya que de lo contrario una parte de los servicios sociales quedarían fuera del ámbito de dicha extensión y se pondría en riesgo el modelo social europeo, ligado a la solidaridad social.

Finalmente tampoco queda claro a que se refiere la directiva al hablar de “asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado”. ¿Se refiere a las entidades sin ánimo de lucro?. Creemos que debería ser así.

La contestación al Campo 6 recoge comentarios adicionales específicos de SS.

Campo 3 – Uso de las características por parte de los Estados miembros



8. Por favor, dé una definición de qué es “interés general” en su país y especifique de qué manera (a escala nacional, regional o local) se define o pretende definirse en el futuro.

Definir el concepto de “interés general” vigente en España resulta muy difícil, pues se trata de un “concepto abierto e indeterminado”, según lo describía una sentencia del Tribunal Constitucional (STC 68/1984). Su carácter es por naturaleza evolutivo y depende de las circunstancias de cada momento y del contexto en el que se emplee.

Para concretar su significado, se sigue un enfoque sectorial, y son las leyes las que atribuyen en cada caso esta condición a determinado servicio o actividad, de modo que el verdadero alcance del interés y su entidad se manifiesta en la regulación específica (obligaciones, condiciones, limitaciones) que se disponga del servicio de que se trate. Dado que esta mecánica va a continuar en el futuro, no parece necesario dar una definición de dicho concepto.

Sin perjuicio de lo anterior, con carácter general y sin ánimo de dar una definición de los mismos, se puede considerar que son aquellos servicios dirigidos a los ciudadanos como respuesta a una necesidad individual o colectiva, que debe ser atendida por los poderes públicos y cuya prestación debe ser continua, asegurando la igualdad de acceso, la universalidad y la transparencia y sin que implique una carga para los beneficiarios. Las misiones que se asignan a los servicios de interés general y los derechos especiales que pueden resultar de ellos se derivan de consideraciones de interés general como la seguridad de suministro, la protección del medio ambiente, la solidaridad económica y social, la ordenación del territorio y el interés de los consumidores.

9. ¿Cómo pueden ser usadas las características por los Estados miembros a escala nacional, regional o local al definir la misión concreta de interés general de un servicio social y determinar los preparativos para su realización y organización?

La única utilidad que tiene la enumeración de estas características, dado su carácter descriptivo, para las autoridades nacionales es su naturaleza informativa, la visión de conjunto que ofrecen de la situación de los servicios sociales y la perspectiva del proceso que se ha desarrollado respecto de los servicios de interés económico general.

Por tanto, las características que pueden ser usadas para definir la misión concreta de interés general de los servicios sociales, deben ser consideradas en términos de condiciones básicas y comunes, así como de cumplimiento de requisitos mínimos y estándares de calidad; respetadas conforme al principio de subsidiariedad, aportarán a los Estados miembros un cierto ámbito de certeza



que les proporcionará mayor seguridad al intervenir y regular sobre aquellos aspectos que se han señalado como características básicas de los servicios sociales a nivel comunitario.

Se considera que en este momento resultaría prematuro responder a esta pregunta, estimándose necesario proseguir los trabajos en curso para que tales características puedan resultar útiles para identificar el interés general de determinado servicio social, o valorar su forma de organización.

En relación con Seguridad Social pueden tenerse en cuenta, asimismo, los comentarios adicionales específicos recogidos en las respuestas 15 y 16 del Campo 6.

10. ¿Ha habido problemas en el pasado al dar un mandato concreto para cumplir la misión concreta de interés general de un servicio social?

Si, con frecuencia.

Campo 4 – Uso de características a escala UE

11. Por favor, indique (por ejemplo, de manera vinculante o no), si, en su opinión, podrían o deberían usarse a escala UE las características organizativas (por ejemplo, listas de control acordadas) para verificar si se respetan las reglas comunitarias aplicables a un servicio social específico.

Pretender que la enumeración de característica sirva a los Estados como guía para ajustarse al cumplimiento del Derecho comunitario es un acto de voluntarismo.

No obstante se pueden proponer alternativas a esta situación a través del valor que puede adquirir la enumeración de las referidas características de los servicios sociales en dos sentidos. Por una parte podrían servir de fundamento para avanzar por el camino de la formulación de un estatuto de los servicios de interés general en Europa en el momento que se dispongan las competencias suficientes en el Tratado constitutivo para poder aprobar una norma de estas características. Por otra parte, una utilidad más realista es que sirvan para configurar dicho estatuto con carácter funcional, de manera que sirva para homogeneizar los servicios sociales en los distintos Estados miembros en su relación con el Derecho comunitario a través de la adhesión voluntaria de los Estados.

Mayor utilidad tendría la sistematización del estado de la aplicación del Derecho



comunitario a los servicios sociales nacionales estableciendo cuáles son las líneas que los Estados no pueden atravesar en su regulación. Esta estrategia de construcción negativa sería más acorde con la dinámica del proceso que se ha vivido hasta ahora e igualmente sería más respetuosa con el principio de subsidiariedad.

Como se ha expuesto previamente, ante la imposibilidad de establecer un catálogo cerrado de SSIG común a todos los Estados Miembros, sería más conveniente continuar con el análisis de las características que contribuyan en mayor medida a identificar los SSIG.

El resultado del análisis debe tener una finalidad orientadora. Además, debe ser lo suficientemente flexible como para permitir valorar distintas situaciones y modelos sociales, pero a la vez lo suficientemente descriptiva como para reducir la inseguridad jurídica, contribuyendo a aclarar si ciertas reglas comunitarias resultan o no aplicables. Conseguir este equilibrio no parece sencillo. De ahí la necesidad de continuar los trabajos en esta área.

Sería útil que la Comisión realizase un ejercicio más amplio de análisis sobre la jurisprudencia comunitaria, y proporcionase ejemplos de posibles abusos del principio de interés general para eludir el Derecho Comunitario

En relación con Seguridad Social pueden tenerse en cuenta, asimismo, los comentarios adicionales específicos recogidos en las respuestas 15 y 16 del Campo 6.

Campo 5 – Experiencias con la aplicación de la legislación comunitaria

La Comunicación y su Anexo prevén que se aclaren mejor las condiciones de aplicación de las reglas y principios comunitarios a los servicios sociales, sobre todo en los siguientes terrenos:

- **Adquisición pública**
- **Partenariados público-privados**
- **Libertad de proporcionar bienes y prestar servicios y libertad de establecimiento**
- **Ayuda pública**



12. Por favor, indique si aún (podrían) surgir dificultades y, si es así, en qué ámbitos jurídicos y para qué tipo de servicios sociales.

En principio, no parece que los sistemas legales de protección social puedan incurrir en problemas de cumplimiento de dichos requisitos.

A grandes rasgos, parecen existir una serie de actividades cuya naturaleza económica se presenta de forma un tanto difusa, pudiendo en consecuencia plantearse dudas sobre si las reglas comunitarias de competencia o de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios resultan aplicables. Este es el caso, por ejemplo, de la educación, de los servicios sociales de atención a la infancia, familia, personas mayores, mujeres, discapacitados, de las prestaciones sociales complementarias y, en general, de atención a las personas en situación de dependencia. Dicha incertidumbre jurídica obviamente no es positiva y condiciona negativamente el importante papel jugado por los prestadores de dichos servicios, e incluso su propia viabilidad a largo plazo.

En cuanto a la educación, la descripción que hace la Comunicación de la doctrina del TJCE respecto a distintos tipos de educación no aclara totalmente cuándo ésta tiene la consideración de actividad económica y cuando no.

La línea divisoria tampoco queda clara en el caso de los sistemas complementarios de pensiones privados de tipo capitalización, pero de afiliación obligatoria.

En relación con Seguridad Social pueden tenerse en cuenta, asimismo, los comentarios adicionales específicos recogidos en las respuestas 15 y 16 del Campo 6.

13. Por favor, dé ejemplos y experiencias concretas para ilustrar estas dificultades.

Resulta muy difícil prever cuáles podrán ser las dificultades que surjan en la aplicación de la normativa comunitaria sobre los servicios sociales, ya que éstas dependerán en gran medida de la interpretación y aplicación del Derecho comunitario que lleve a cabo la propia Comisión y, en última instancia, el propio TJCE, por lo que los posibles problemas son impredecibles por parte de los parte de los Estados miembros.

No obstante, aventurando algún ejemplo, puede citarse los servicios para la integración de las personas con discapacidad cuya actuación puede traducirse en una actividad económica a la que no se debería aplicar en su totalidad la normativa comunitaria sobre mercado y, en particular, las normas sobre competencia.



Además de este ejemplo concreto y con carácter general, es posible señalar que los conflictos proliferarán especialmente como consecuencia de la progresiva externalización de servicios para que sean prestados por sujetos privados mediante contratación pública. En estos ámbitos los dos frentes posibles de conflicto surgirán de la libertad de establecimiento por parte de empresas procedentes de otros Estados miembros y en la aplicación de la normativa comunitaria de contratación administrativa en cuanto a la adjudicación en su prestación.

14. Por favor, dé una indicación del debate en su país/organización sobre cómo podrían abordarse estas dificultades (por ejemplo, aclaración de no aplicabilidad de las reglas de ayuda pública a distintos servicios sociales de interés general).

Conviene insistir en que uno de los elementos más efectivos para evitar el conflicto entre la ordenación a nivel interno de los servicios sociales y la normativa comunitaria es elaborar un estudio exhaustivo y permanentemente actualizado de la situación en la aplicación del Derecho comunitario en este ámbito.

Sin perjuicio de esta consideración, la no aplicabilidad, total o parcial, de las reglas de ayuda pública a distintos servicios sociales de interés general facilitaría la prestación de los mismos, si bien es necesario indicar claramente cuáles son esos servicios sociales que resultarían afectados, para evitar situaciones de inseguridad jurídica, especialmente teniendo en cuenta el papel central que juega en la Europa Social.

Por otra parte, en caso de que se apliquen disposiciones de ayuda pública a los servicios sociales de interés general, la normativa que se aplique no debe obstaculizar la prestación de los mismos, esto es, deberían aplicarse y, por tanto adoptarse normas específicas sobre exención de notificación previa, sin perjuicio del cumplimiento por los Estados miembros de las disposiciones de control sobre las ayudas otorgadas, semejantes a los existentes en otros ámbitos.

Igualmente habría que analizar la posibilidad de algunas restricciones a la libertad de prestación de servicios o al menos la exigencia de ciertos requisitos especiales. No hemos de olvidar que una gran parte de los beneficiarios de los SSIG no pueden ser considerados como un consumidor cualquiera que está en disposición de elegir su prestador, sino que, tal como reconoce la propia comunicación, están en una situación asimétrica con relación al proveedor.



Campo 6 – Regímenes de seguridad social que responden a los criterios derivados de la jurisprudencia de *Poucet y Pistre*

- 15. Por favor, indique si las preguntas de los campos 2, 3 y 4 también podrían ser significativas en relación con regímenes de seguridad social que responden a los criterios derivados de la jurisprudencia de *Poucet y Pistre*.**

Conforme a la sentencia *Poucet y Pistre*, se establece que quedan excluidas del concepto de empresa al que hacen referencia los artículos 85 y 86 del Tratado, las entidades que participan en la gestión del servicio público de la Seguridad Social por desempeñar una función de carácter exclusivamente social basada en el principio de solidaridad y carente de toda finalidad lucrativa.

Por lo que al Sistema de Seguridad Social Español se refiere, en su nivel público, el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social española, regula de forma detallada la colaboración en la gestión de las llamadas entidades colaboradoras, de modo particular las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional de la Seguridad Social. En este sentido, la normativa que regula las características, naturaleza y modos de funcionamiento en la colaboración de estas entidades coincide plenamente con el de aquellas entidades colaboradoras excluidas del concepto de empresa conforme a la sentencia *Poucet y Pistre*. De tal forma que en relación con la Seguridad Social, la sentencia viene a dar mayor claridad si cabe a esta cuestión.

Conforme a lo dispuesto en la citada Ley General de la Seguridad Social, las Mutuas de Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional de la Seguridad Social, colaboran en la gestión de la cobertura de determinadas prestaciones de Seguridad Social, fundamentalmente las derivadas de contingencias profesionales, aplicando en su actuación, sin ningún margen de discrecionalidad, la normativa legalmente establecida por el sistema español, el cual establece como uno de sus principios principales el de solidaridad. Esta colaboración en la gestión, se realiza, conforme señala igualmente el texto legal, sin ánimo de lucro. Estamos, por tanto, ante el ejercicio de una función de carácter exclusivamente social.

Asimismo, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, configura como una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del sistema de Seguridad Social, la atención a las personas en situación de dependencia, configurando por tanto, un derecho subjetivo que se fundamenta, asimismo, en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad.



En este marco, habrán de tenerse en cuenta las especiales características que concurrirán en la prestación de los servicios que contempla la Ley y, por tanto, de la actuación de las entidades que participarán en su ejecución, que se regirán por los mismos principios citados anteriormente, esto es, ausencia de discrecionalidad y aplicación del principio de solidaridad.

16. Por favor, indique si hay necesidad de más aclaraciones y de aclaraciones específicas sobre la aplicación de las reglas comunitarias tal como se enumeran en el campo 5 respecto a estos regímenes de seguridad social.

En general, se considera que tales aclaraciones son necesarias en relación con todo tipo de servicios sociales.

Se considera que el tratamiento de esta cuestión en la Comunicación y en su Anexo II no ha permitido despejar las dudas y ambigüedades que rodean estas cuestiones. Es necesaria sobre todo mayor claridad sobre las implicaciones de la caracterización de los SSIG para la aplicación de las normas comunitarias. Por ello, sería conveniente reformular esta parte de la Comunicación sobre la base de nuevos trabajos, más detallados y profundos, incluyendo un mayor análisis de la jurisprudencia comunitaria.

En el ámbito concreto de los sistemas de Seguridad Social, como se ha expuesto en el punto 15, la sentencia Poucet y Pistre, viene a dar mayor claridad a la aplicación de las reglas comunitarias a dicho regímenes.

Campo 7 – Futuros pasos a escala de la Comunidad

17. ¿Qué expectativas tiene usted respecto a pasos futuros a escala de la Comunidad?

La definición de un marco común de accesibilidad, calidad y sostenibilidad de los SSIG, para que puedan desarrollarse conforme a los diseños específicos de los distintos países y que garanticen seguridad y confianza a los ciudadanos y usuarios.

Al mismo tiempo, se espera que estos pasos permitan clarificar el régimen aplicable a estos servicios, especialmente las reglas comunitarias aplicables. Esto contribuiría a reducir la inseguridad jurídica, y en cierta medida aumentaría las garantías de que la defensa de los servicios sociales no se traduce en limitaciones injustificadas o desproporcionadas a la aplicación de las normas comunitarias sobre competencia o mercado interior, si bien en caso de conflicto entre unas y otras, el bien superior que persiguen los servicios sociales vinculado



a la garantía de los derechos fundamentales de las personas, en particular de los grupos más desfavorecidos o en riesgo de exclusión, deberían prevalecer aquellas, debiendo modularse en tal caso los principios básicos que rigen el funcionamiento del mercado interior y la competencia y su aplicación.

Igualmente sería recomendable la realización de una evaluación de impacto exhaustiva de cualquier iniciativa que se tome en este ámbito, no solo desde la perspectiva económica y de mercado único sino también, y de manera prioritaria, del impacto que una futura reglamentación europea de los SSIG pueda tener en los grupos desfavorecidos, y en el propio modelo social europeo.

18. En caso de que hubiera que considerar otros pasos, ¿cuál podría ser el contenido, pero también las ventajas y desventajas de estos, incluyendo sobre todo un intercambio de información más intenso, el método abierto de coordinación, Comunicaciones de la Comisión, pero también la Directiva Marco para servicios sociales?

Debería seguirse profundizando en esta materia desde el Comité de Protección Social para avanzar en el consenso sobre el concepto de SSIG a nivel europeo. En el proceso de trabajo futuro habría algunas opciones adicionales, como p. ej. la elaboración de un estudio, en el marco del Comité sobre los SSIG en la UE.

Asimismo, se valora positivamente el intercambio reforzado de información y otras posibles iniciativas tendentes a mejorar el conocimiento mutuo de la situación existente en cada EEMM.

Por el contrario, una Directiva Marco parece no ser el instrumento más conveniente en este ámbito, y no se espera en consecuencia que vaya a aportar un gran valor añadido.

En cuanto a la posible aplicación del Método Abierto de Coordinación (MAC), antes de ponerlo en marcha habría que aclarar algunas cuestiones, especialmente el objetivo que se pretende conseguir en este ámbito. El MAC pretende establecer objetivos comunes e intercambiar información. En materia de SSIG, debería establecerse previamente si se pretende intercambiar información sobre definiciones y sobre implicaciones para el Derecho comunitario y la supervisión; por ejemplo, según el tipo de SSIG. ¿Incluiría información sobre las ayudas de Estado a posibles SSIG y sobre la contratación pública relacionada? ¿Iría orientado a la supervisión de la aplicación de las libertades y el Derecho de Competencia? En este último caso debería contarse de forma destacada con la



valoración de las autoridades nacionales de competencia.

Por otro lado, si se optase por aplicar el MAC, este Centro Directivo considera preferible la extensión del MAC existente en materia de protección e inclusión social a la creación de procedimientos adicionales. Aunque se corre el riesgo de sobrecargar dicho MAC – y por tanto deberían articularse procedimientos para evitar que ello ocurra – la principal ventaja es que se evitaría la creación de nuevas cargas administrativas, además de ser acorde con el principio de simplificación por el cual se estableció el MAC actual.

No obstante, en vez del MAC también podrían explorarse otras alternativas, como el Diálogo Comisión-EEMM al margen del MAC en un primer momento. En un futuro, podría plantearse la inclusión de este procedimiento en el mecanismo de supervisión previsto en la Directiva de Servicios, o bien establecer instrumentos de coordinación entre ambos.

Dado que la elección de un mecanismo u otro puede afectar a distintas formaciones del Consejo (Consejo de Empleo en caso del MAC y Consejo de Competitividad en caso de supervisión de la Directiva de Servicios) podría ser útil que la Comisión aclare más cuáles son sus propuestas al respecto.

19. Por favor, indique las expectativas respecto al procedimiento de seguimiento y diálogo en forma de informes bianuales anunciados por la Comunicación.

Se estima que la tarea prioritaria a corto plazo debe ser proseguir con los trabajos de identificación de las características y las implicaciones de los SSIG en cuanto a la aplicación del Derecho Comunitario. Esperamos que el procedimiento de diálogo anunciado por la Comisión se oriente a estos objetivos.

Por otro lado, en cuanto a los informes bianuales, debe señalarse que su periodicidad no resultaría adecuada, dado que los SSIG vinculados a la asistencia sanitaria y a la atención a las personas mayores, se encuentran en proceso de incorporación al MAC actual, y éste es trienal (está adaptado al ciclo de la Estrategia de Lisboa renovada en 2005, y a los nuevos Programas Nacionales de Reforma trienales).

Madrid, 2 de marzo de 2007