

***LA IMPORTANCIA  
DE LOS AGENTES  
SOCIALES  
EN LA CALIDAD***



# EL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES, GARANTÍA DE LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS CIUDADANOS. RESPONSABILIDAD DE LAS TRES ADMINISTRACIONES

MARÍA ISABEL LÓPEZ SERRANO <sup>1</sup>

Fecha de recepción: Mayo de 2010

Fecha de aceptación y versión definitiva: Junio de 2010

*RESUMEN: El Sistema Público de Servicios Sociales debe ser garantista de los Derechos Sociales de la Ciudadanía y responsabilidad de las tres Administraciones. Proponemos un recorrido de la realidad actual, de sus debilidades y de las oportunidades que tenemos en nuestras leyes y que se han olvidado, haciendo una propuesta desde el Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid para reactivar la consolidación de los Servicios Sociales en la Comunidad de Madrid, con una defensa del trabajador/a social como profesional de referencia.*

*PALABRAS CLAVE: Derechos humanos y sociales, Sistema público de servicios sociales, Plan Concertado, Fragmentación, Visibilidad, Ley dependencia, Planificación normativa, Planificación estratégica, Nuevo modelo de organización municipal, Profesional de referencia.*

## ***The public system of social services, guaranteeing citizenship's social rights. Responsibility of the three administrations***

*ABSTRACT: The Public System of Social Services must be the guarantor of Social Rights of Citizenship and a responsibility of the three administrations. We propose a review of the current situation, and of the weaknesses and opportunities of our legislation, which have been forgotten. We, the Social Workers Association in Madrid, make a proposal to reactivate the consolidation of the Social Services in the Community of Madrid defending the social worker as a professional of reference.*

*KEY WORDS: Human and social rights, public system of social services, Concerted Plan, fragmentation, visibility, dependency act, policy planning, strategic planning, new model of local organization, professional of reference.*

---

<sup>1</sup> Vocal de Servicios Sociales, Autonomía y Dependencia de la Junta de Gobierno del Colegio Profesional de Trabajadores Sociales de Madrid. E-mail: isabel.lopez@comtrabajosocial.com

Empezaremos con el primer marco de referencia la *Constitución*, los Derechos Humanos y los Derechos Sociales como punto de partida que determina la responsabilidad pública de las Administraciones.

Seguiremos con el papel que ha tenido el *Plan Concertado* y la planificación Normativa en la evolución y la situación actual de la red pública de servicios sociales, engarzado con la nueva Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, este análisis se concretará en la Comunidad de Madrid con la Ley de Servicios Sociales y el *Plan Estratégico II*.

Insistiremos en el trabajador social como profesional de referencia en la red pública.

Acabaremos exponiendo la propuesta del Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid con los principios comunes y los medios para alcanzarla.

## LA CONSTITUCIÓN, LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS SOCIALES

El Estado social y democrático de derecho, tal como se define en la *Constitución Española*, compromete a los poderes públicos en la promoción de las condiciones «para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y faciliten la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (art. 9.2), así como en el cumplimiento de los objetivos que hagan posible el progreso económico y social. De esta forma nuestra *Constitución* incorpora los principios contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas* de 1948, donde los derechos sociales y económicos se colocan en el mismo orden de importancia que los derechos civiles y políticos.

### CUMBRE EUROPEA DE NIZA (DICIEMBRE 2000)

El Consejo Europeo de Niza, celebrado del 7 al 10 de diciembre de 2000, proclamó la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, lo que supuso dos pasos hacia adelante en el proceso de constitucionalización de la Unión. La Carta consta de 54 artículos, agrupados en siete capítulos. El Preámbulo de la Carta afirma como básicos los valores universales de la dignidad, la libertad, la igualdad y la solidaridad, así como

los principios de la democracia y del Estado de derecho. Seis grandes rúbricas —Dignidad, Libertades, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía y Justicia—.

El gasto social del Estado español para 2008 se aproximó a los 160.000 millones de euros (lo que representaba el 50,2% del gasto público total). Esta cifra incluía todo el conjunto de presupuestos dedicados al bienestar social en sentido amplio: pensiones y prestaciones sociales, políticas de promoción de la ocupación, asistencia al desempleo, vivienda, y gestión y administración de la Seguridad Social. Según los datos aportados por el anterior Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en términos SEE-PROS, el Estado español en su conjunto destinó, durante 2005, un 20,8% de su PIB a protección social, cifra muy inferior a la media europea y a países mediterráneos como Italia, Portugal o Grecia, y similar a países que han entrado recientemente en la Unión Europea como Polonia. De hecho, en comparación con la Europa de los Quince, únicamente Irlanda presenta una inversión en protección social inferior a la española.

Estos últimos años de bonanza económica no han supuesto una repercusión por aumento en el gasto social, solo un incremento al tener que implementar la Ley de Dependencia.

El Presupuesto de gastos no financiero de la Comunidad de Madrid para 2009 asciende a 18.813 millones, el gasto social representa más del 78% del Presupuesto, 14.674 millones, destinado a Sanidad, Educación, Familia y Asuntos Sociales, Empleo y Mujer, Cultura, Inmigración, Deportes y Vivienda.

En la CM para el 2010 el Área Social contará con 14.735 millones. Sanidad (+1,74%), Educación (+1,15%) y Asuntos Sociales (+7,12%) son las únicas políticas de gasto que ganan peso relativo en el Presupuesto.

Por lo que respecta a la demanda atendida, según los datos que nos aporta el *Plan Concertado de Servicios Sociales*, en el ámbito de actuación de este Plan, los Servicios Sociales fueron utilizados durante 2005 por un 11,5% de la población, con porcentajes muy dispares entre las diferentes Comunidades Autónomas (del 3,83% de la Comunidad de Madrid al 32,27% de Castilla-La Mancha), que están más relacionados con la oferta de servicios que se presta en estos centros que con las características propias de la demanda.

Esta cobertura es reducida si tenemos en cuenta que estudios como el elaborado por la Fundación Caixa de Catalunya (2008) determinan que el 19,9% de la población española se encuentra por debajo del límite estatal de pobreza y, por lo tanto, podrían necesitar atención por parte de la red de servicios sociales.

## PLAN CONCERTADO

El Sistema Público de Servicios Sociales se configura en torno a una distribución competencial constitucionalmente establecida según la cual corresponde al Estado «garantizar el principio de solidaridad e igualdad» (art. 138) para que todos los españoles tengan «los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado» (art. 139); las Comunidades Autónomas tienen, de acuerdo con el texto constitucional, competencia exclusiva en materia de asistencia social (art. 148.20). Por su parte, la Ley de Bases de Régimen Local encomienda a las Entidades Locales competencia en la organización y gestión de los Servicios Sociales.

La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), establece la competencia municipal en la prestación de Servicios Sociales (art. 25.2.k), determinando su carácter obligatorio en lo que a Municipios mayores de 20.000 habitantes se refiere (art. 26.1.c); complementaria y subsidiariamente, tal obligación compromete a las Diputaciones Provinciales y Cabildos (arts. 31 y 36).

Esta distribución competencial obliga a la cooperación y el consenso entre los tres niveles de la Administración. *El Plan Concertado para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales* (1987) es la expresión de este consenso, que articula un auténtico Pacto de Estado para consolidar el Sistema público de Servicios Sociales a través de la cooperación económica y técnica entre la Administración General del Estado, la Autonómica y la Local, abandonando así la tradicional indefinición de los precedentes graciables de estos Servicios, propios de las estructuras benéficas o asistenciales.

*El Plan Concertado* considera prestaciones básicas de Servicios Sociales las de: *Información y orientación, ayuda a domicilio, prevención e inserción y alojamiento y convivencia*, una vez definidos estos contenidos mínimos o Prestaciones Básicas de los Servicios Sociales que se debe garantizar, era necesario definir una serie de *centros o equipamientos* a través de cuyos recursos materiales, humanos, técnicos y financieros, se hicieran efectivas. Centros que articulados convenientemente, configurarán la «red de atención de Servicios Sociales Municipales», a la que responde la finalidad del propio Plan. Además considera que los equipamientos, que han de garantizar desde el ámbito local esta cobertura básica de protección en materia de Servicios Sociales, son: *centros de servicios sociales, albergues y centros de acogida*.

Hay dos acuerdos especialmente destacables posteriores:

- Aprobación del esquema básico de «Definición operativa de las Prestaciones», manteniendo los de: Información y Orientación, Apoyo a la Unidad Convivencial y Ayuda a Domicilio, Alojamiento Alternativo y

Actuaciones específicas de Prevención e Inserción Social. La fecha del acuerdo es el 13 de julio de 1994.

- Aprobación de los criterios de «Flexibilización de prestaciones básicas», extendiendo su cobertura, de manera que puedan abarcar no sólo los servicios sociales generales, comunitarios o básicos, sino también los incluidos en el primer nivel de intervención. La fecha del acuerdo es el 30 de mayo de 1994.

Ello ha dado lugar a una nueva configuración de las prestaciones básicas, en concreto pueden formar parte de la red básica, los siguientes equipamientos:

- Centros de Servicios Sociales o equivalentes, como elemento fundamental del sistema.
- Albergues, de alojamiento temporal.
- Centro de Acogida como establecimientos residenciales no permanentes.
- Comedores sociales.
- Centros Sociales de Estancia Diurna.
- Oficina o servicios de información y asesoramiento sobre necesidades y recursos sociales.
- Minirresidencias y pisos tutelados.

El Convenio-Programa entre el Ministerio de Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas, determinan cuatro compromisos:

- Compromisos de Gestión.
- Compromisos Económicos o de financiación.
- Compromisos de Información.
- Compromisos de Asistencia Técnica.

En 1988 y 1989 las aportaciones económicas fueron porcentualmente:

	1988	1989
<i>Ministerio de Asuntos Sociales</i>	26%	24%
<i>Comunidades Autónomas</i>	33%	35%
<i>Corporaciones Locales</i>	41%	41%

El *Plan Concertado* recoge una parte de los recursos que se destinan a servicios sociales, en especial los que se dedican a atención primaria, y no en la totalidad de centros existentes. Según los últimos datos disponibles para 2005, se destinaron un total de 829 millones de euros a estos programas de

atención primaria, sumando las aportaciones de las tres administraciones (y exceptuando a Navarra y País Vasco). El dato más relevante es que el 61% de esta cantidad fue aportada por las administraciones locales, lo que evidencia que son éstas las que tradicionalmente asumen la mayor proporción del gasto, y las que también han aumentado en mayor medida su porcentaje de participación, que ha pasado desde un 40-45% inicial hasta el 58-60%. Por otra parte, la aportación del Estado al Plan Concertado se mantiene congelada desde hace varios años. La aportación de 2005 y de 2008 fue la misma, unos 90 millones de euros anuales, y se ha mantenido de esta cifra en los siguientes años, debido a que la prioridad estatal ha pasado a ser la financiación del sistema de atención a la dependencia.

## DESARROLLO DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES

Desde el año 1988 el Sistema Público de Servicios Sociales se han convertido en una red de centros y equipamientos en todo el estado español con un desarrollo más importante de los servicios sociales municipales, más próxima al entorno en el que se desarrolla la vida cotidiana de todos los ciudadanos, lo que le confiere un importante valor añadido de proximidad. Esto favorece la individualización en los procesos de intervención y la adaptación a las necesidades reales; permite además movilizar y potenciar los recursos públicos en el territorio, y responder de forma rápida a las nuevas necesidades emergentes de la población.

Los equipos de los Centros de Servicios Sociales, única puerta de entrada al Sistema, han pasado de ser una estructura básica con las unidades de trabajo social de zona, a ir incluyendo en las plantillas nuevas figuras de profesionales, equipos multiprofesionales (educadores, mediadores, animadores etc.), con una organización más compleja, incrementándose las competencias municipales.

La evolución de las Políticas Sociales hacia el desarrollo a través de Planes y Leyes Sectoriales que han priorizado los servicios sociales especializados incrementando los centros, servicios y programas por sectores de población provocando la duplicidad y superposición de recursos y la multiplicidad de «puertas de entrada» al sistema, es decir la fragmentación.

Al mismo tiempo la tendencia a la falta de financiación del Estado y las CC.AA. a través del *Plan Concertado* ha ocasionado la descapitalización en la inversión en las estructuras y prestaciones básicas, y la sobrecarga financiera a las arcas municipales, teniendo los gestores y responsables municipales graves dificultades para la financiación y el desarrollo de los servicios.

La situación se caracteriza:



- Fragmentación del sistema.
- Prioridad en la especialización.– Planes sectoriales.
- Puerta de entrada múltiple.
- Contexto complejo de Planes y Leyes.
- Déficit de cobertura en prestaciones y servicios básicos.
- Servicios y Programas fragmentados y duplicados.
- Aumento de las competencias municipales.
- Problemas de financiación.
- Problemas de Coordinación interadministrativa.
- Problemas de equidad territorial.
- Desesperanza en los técnicos por el aumento de la burocratización, el peso excesivo de la información sobre la intervención social.
- Poca visibilidad o distorsionada del sistema en la ciudadanía.

En este marco surge la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, paradigma de estos problemas porque va dirigido a un área de necesidad específica, la competencia se centra a nivel comunitario, otorgando a las Entidades Locales un papel únicamente en la gestión de los servicios de atención, se presentó la Ley como el IV Pilar del Bienestar Social.

Los trabajadores sociales consideramos una victoria la consolidación como derechos subjetivos el acceso a estas prestaciones recogidas por la Ley y un nuevo reto para los Servicios Sociales podría ser un cambio radical de perspectiva en la forma de «vernos» los ciudadanos, es la oportunidad para que puedan entrar todas las personas, no solo los pobres y marginados, e igualarnos al sistema sanitario en la universalidad, si se evitaba crear un nuevo circuito paralelo.

Durante el desarrollo en estos tres años con la abundancia de noticias en los medios de comunicación, se ha puesto en evidencia las diferencias entre las CC.AA. y los problemas inherentes al propio Sistema de Servicios Sociales, se está transmitiendo una imagen social de incumplimiento, lentitud, burocratización e ineficacia.

En la Comunidad de Madrid para su implementación no se ha tenido en cuenta a los Servicios Sociales Municipales y a las estructuras de proximidad como en otras CC.AA., no ha existido un proceso de coordinación interadministraciones autonómica y local para facilitar la información y tramitación de la Ley. Se ha planteado como un procedimiento administrativo con dos tiempos, la valoración del grado de dependencia y el Proyecto Individual de Atención, de seis meses cada uno que en la realidad pasan a ser 18 meses. Se comenzó priorizando a las personas dependientes en recurso residencial de la CM, acumulándose las solicitudes de todo el resto de ciudadanos necesitados de una prestación o servicios que paliaran sus situaciones de depen-

dencia con la consiguiente indignación e indefensión de todos estos afectados y de los profesionales de la intervención directa.

Según los estudios realizados por varias asociaciones y las estadísticas oficiales del IMSERSO la implementación y el impacto en la población en la CM es de los más bajos de todas las CC.AA., y es imposible negar la evidencia.

Los últimos acuerdos de reducir los procedimientos administrativos a seis meses como máximo, y la intervención del Tribunal de Cuentas para supervisar el buen uso de los fondos asignados, pueden ser dos pasos importantes.

Pero el tema que sigue pendiente es el acceso a los servicios que son reconocidos en los Proyecto Individual de Atención Social y que en su generalidad son de competencia municipal, como puede ser la Ayuda a Domicilio, Centros de Día, etc., que son revertidos a los Centros de Servicios Sociales Municipales para su concesión. Esta situación ha originado una multitud de Ordenanzas Municipales reguladoras de los servicios, en cada uno de los municipios, que están provocando diferencias entre los mismos ciudadanos dentro de la CM en los baremos, condiciones y procedimientos, porque todavía no existen Convenios firmados por la Consejería con todos los municipios de Madrid, manteniendo una situación no definida para hacer efectivo el derecho al servicio concedido.

Hay que seguir apoyando una Ley que reconoce un derecho subjetivo a las personas dependientes, que articula un conjunto de prestaciones y servicios que deben adaptarse a las situaciones individuales, propone novedades como el asistente personal, y los problemas que se están planteando en su implantación deben ser resueltos conjuntamente entre las administraciones públicas escuchando las propuestas de los afectados y los profesionales.

## LA PLANIFICACION NORMATIVA. LAS LEYES DE SERVICIOS SOCIALES

Durante estos veintitrés años la planificación normativa ha sido importante por parte de las CCAA a través de las Leyes de Servicios Sociales, que en algunos casos existen de segunda generación, como es el caso de Madrid. La línea común de estas leyes es:

- La universalización progresiva de los servicios sociales.
- Se definen como sistema público de servicios sociales.
- Amplían el derecho subjetivo de la dependencia a otras prestaciones.
- Identifican derechos y deberes.

- Siguen diferenciando servicios básicos y especializados.
- Determinan prestaciones de tipo técnico, económico y materiales.
- Territorialidad en la distribución y responsabilidad de las entidades locales.
- El criterio de proximidad al ciudadano es central para la planificación y organización, así como para la calidad de los servicios.
- Cartera de servicios.
- El profesional de referencia se encuentra en los servicios sociales municipales.

El sistema actual de servicios sociales en el Estado español reúne un conjunto de características comunes:

- Leyes limitadas por las posibilidades jurídicas y los recursos económicos de las comunidades autónomas.
- Es un sistema complejo, inequitativo y desigual, con una multiplicidad de actores que interactúan en su gestión y desarrollo, que dificultan la coordinación y colaboración.
- Prestaciones intangibles y con una financiación económica insuficiente, lo que contribuye a su invisibilidad social.
- Creciente burocratización.
- Dotación de equipos y equipamientos escasos.
- Sobrecarga financiera en la administración municipal.
- Es un sistema de responsabilidad pública, de producción y provisión mixta, con una importante presencia del tercer sector y con una creciente influencia y posicionamiento del sector privado.
- El sistema vive un momento clave, en el que está en juego su consolidación como cuarto pilar del Estado del bienestar, o su absorción y sumisión al sistema de atención a la dependencia.

## LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES EN LA COMUNIDAD DE MADRID

La Ley de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid 11/2003 del 27 de marzo, es de segunda generación y en ella están incluidos todos los aspectos anteriormente mencionados y para ello solo es necesario dar un vistazo a los epígrafes de los títulos y capítulos:

## ÍNDICE

- *Título preliminar*: Disposiciones Generales. El Título Preliminar contiene las disposiciones de carácter general que deben conducir la aplicación de la norma, tales como el *objeto y ámbito* de la Ley, así como la *finalidad y principios* por los que han de regirse los servicios sociales, señalando principalmente lo que deben ser pautas comunes que guíen la actividad de los servicios sociales. Los *derechos y deberes* de los ciudadanos respecto a los servicios sociales, que no se recogían en la Ley anterior, se incluyen también en este Título general.
- *Título I*: Del sistema público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. El «Título I» se desglosa en cinco Capítulos, relativos todos ellos al *Sistema Público* de Servicios Sociales, su *definición; acción protectora; actuaciones; organización funcional y territorial; gestión, y participación*, y contiene novedades llamadas a producir importantes repercusiones en el ámbito de los servicios sociales.
- *Título II*: De las competencias de las Administraciones Públicas. El «Título II» de esta Ley se refiere a las *competencias* de las Administraciones públicas en materia de Servicios Sociales. En el mismo se reconoce a las *Entidades locales* la potestad de desarrollar las funciones correspondientes a la *Atención Social Primaria*, lo que anteriormente no estaba recogido expresamente en la Ley, y asimismo la posibilidad de gestionar los *equipamientos de atención especializada que se acuerden*, en virtud del *principio de territorialidad*, que expresa que la prestación de los servicios sociales se realizará desde el ámbito más próximo al ciudadano y en el marco del futuro pacto local, asegurando en cualquier caso la *adecuada financiación*.
- *Título III*: Planificación de los servicios sociales, se considera la herramienta indispensable para conseguir alcanzar los objetivos que la Ley propone de un modo racional y ordenado en el tiempo. Será asimismo el instrumento que sirva de base para valorar el incremento de recursos financieros necesarios para el crecimiento de los servicios sociales hasta alcanzar los niveles de cobertura deseados. Por todo ello se establece en la Ley la *obligatoriedad en la realización de un plan estratégico y planes sectoriales*, acompañados de su correspondiente memoria económica y medidas para su evaluación.
- *Título IV*: *Financiación* del sistema público de servicios sociales, se corresponden con las *previsiones presupuestarias* de las Administraciones implicadas en su desarrollo, a las que se añade la posibilidad de que los *usuarios participen en el coste* de algunas prestaciones, sin que ello suponga, en ningún caso, quedar excluido de recibir

un servicio por insuficiencia de medios económicos. Se establecen asimismo en este título los criterios de financiación de los servicios sociales en relación a las competencias atribuidas a cada una de las Administraciones.

- *Título V:* De la iniciativa privada en los servicios sociales. La realidad actual exige la *coparticipación de los diferentes agentes* (públicos, de iniciativa social o privados) en la satisfacción de las necesidades sociales que presenta la población, aunque la responsabilidad última sea de la Administración Pública y la iniciativa social tenga una consideración prioritaria frente a la iniciativa lucrativa.
- *Título VI:* De la Atención social a la *dependencia*, entendida como aquella situación en la que se encuentran las personas que, por razones ligadas a la falta o la pérdida de autonomía necesitan asistencia o ayudas importantes para realizar las actividades corrientes de la vida diaria.
- *Título VII:* De la *formación e investigación* en servicios sociales. La investigación, la formación continua de los profesionales del sistema de Servicios Sociales, así como la colaboración en la formación de nuevos profesionales, consideradas como soportes instrumentales para conseguir unos servicios sociales más eficientes, eficaces, de mayor calidad y capaces de ofrecer la mejor atención a los ciudadanos.

El desarrollo reglamentario de esta ley es el siguiente:

1. A los derechos que, en materia de atención a menores, establece la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, y a los establecidos por la normativa reguladora de la actividad de los centros y servicios sociales.
2. Orientación y asistencia material, social, psicológica, sociológica y jurídica de las personas, familias o grupos que se encuentran en situaciones de dificultad, dependencia o conflicto. Ley 1/2007, de 21 de febrero, de Mediación Familiar de la Comunidad de Madrid.
3. Prestación económica de renta mínima de inserción, a la que tendrán derecho todas aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos en la Ley 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima de Inserción de la Comunidad de Madrid.
4. Atención domiciliaria, consistente en ofrecer un conjunto de atenciones a personas o familias en su propio domicilio, para facilitar su desenvolvimiento y permanencia en su entorno habitual. Por Decreto 88/2002, de 30 de mayo, se regula la prestación de Ayuda a Domicilio del Sistema de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

5. Como base para planificar la distribución de recursos en el territorio, la Comunidad de Madrid, atendiendo a criterios demográficos y de accesibilidad, establecerá, por vía reglamentaria, la división territorial que permita prestar los servicios sociales a la población en los términos regulados en la presente Ley.  
La estructura de dicha división será, de menor a mayor extensión y tamaño de población, la siguiente: Zona Básica, Demarcación, Distrito y Área de Servicios Sociales. Por Decreto 109/1998, de 18 de junio, se actualiza la Zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
6. Cada uno de los Consejos establecidos designará un representante del mismo para participar como miembro en el Consejo Regional de Servicios Sociales. Por Decreto 65/1998, de 23 de abril, se crea el Consejo Regional de Mayores. Por Decreto 276/2000, de 28 de diciembre, se crea el Consejo Asesor de Personas con Discapacidad.
7. La reglamentación del régimen jurídico básico de los servicios públicos prestados en los centros y servicios, así como de los requisitos de acceso a las plazas convencionales, cofinanciadas y tasadas de los centros. Por Decreto 122/1997, de 2 de octubre, se establece el Régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención Social, Rehabilitación Psicosocial y Soporte Comunitario de Personas afectadas de enfermedades mentales graves y crónicas, en diferentes centros de servicios sociales especializados.  
Por Decreto 342/1999, de 23 de diciembre, se regula el Régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención a Personas con Discapacidad Física y Sensorial.  
Por Decreto 271/2000, de 21 de diciembre, se regula el régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención a Personas con Discapacidad Psíquica, afectadas de retraso mental.  
Por Decreto 72/2001, de 31 de mayo, se regula el Régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención a Personas Mayores en Residencias, Centros de Atención de Día y Pisos
8. El régimen jurídico de actuación del voluntariado será el establecido por la Ley 3/1994, de 19 de mayo del Voluntariado Social en la Comunidad de Madrid.
9. La Consejería competente en materia de servicios sociales podrá conceder subvenciones a las entidades sin ánimo de lucro o de voluntariado social que presten servicios sociales y que cumplan los requisitos establecidos en la normativa reguladora de la actividad de los centros y servicios sociales y en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid. Por Decreto 2/1990, de 26 de enero, se regula

el régimen jurídico aplicable a los conciertos, subvenciones y ayudas en materia de servicios sociales.

10. El reconocimiento del derecho a recibir prestaciones por razón de dependencia se realizará a través de los instrumentos de valoración que se establezcan reglamentariamente. Por Orden 2386/2008, de 17 de diciembre, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia, para la elaboración del programa individual de atención, las prestaciones económicas y servicios y el régimen de incompatibilidades modificada por las Ordenes 625, 626 y 627 en el 2010.
11. Programas de respiro, que presten atención a la persona dependiente cuando el cuidador habitual no pueda hacerlo, o que permitan realizar a éste actividades de relación o descanso para mantener su bienestar psíquico, físico y emocional. Orden 2577/2007, de 18 de diciembre, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, reguladora de las Bases de Convocatoria de Subvenciones a entidades privadas sin fin de lucro, para el desarrollo de programas de apoyo a menores con discapacidad y sus familias, y de convocatoria para 2008.
12. Se establecerán mecanismos de coordinación y colaboración con centros docentes que tengan por finalidad la formación de profesionales en materias afines con la de servicios sociales, con el fin de desarrollar programas de formación conjuntos o complementarios. Por Orden 2871/2003, de 29 de mayo, de la Consejería de Servicios Sociales y de la Consejería de Educación, se regula la colaboración entre ambas, para la realización de prácticas formativas de alumnos de Instituto de Educación Secundaria en Centros dependientes de la Consejería de Servicios Sociales.
13. Hasta tanto se regule el funcionamiento y se constituyan el Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales y el Consejo Regional de Servicios Sociales previstos en la presente Ley, continuará ejerciendo sus funciones el actual Consejo Asesor de Bienestar Social regulado en la Ley 11/1984, de 6 junio, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y el Decreto 74/1989, de 8 de junio.

Después de la Ley, no existe un desarrollo reglamentario adecuado que permita crear criterios homogéneos para todos los municipios de la Comunidad y evite la duplicidad de recursos y servicios, y la atomización de organismos y administraciones.

Posteriores al año 2003 solo se han publicado la Ley de Mediación Familiar y la Orden que regula los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia.

Aspectos a regular importantes actualmente serían:

- Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales.
- Prestaciones económicas.
- Prestaciones materiales.
- Atención a Menores.
- Atención Social Primaria. Ratios por población.
- Atención Social Especializada.
- Divisiones territoriales.
- Consejo Regional de Servicios Sociales.
- Consejos sectoriales.
- Participación en el ámbito de los centros.
- Plan Estratégico de Servicios Sociales.
- Financiación del sistema público de servicios sociales.

Tampoco existen organismos interadministrativos que permitan la participación de los ciudadanos y las instituciones en la gestión de los servicios sociales, no se han constituido los determinados en la Ley. El Consejo Asesor de Bienestar Social, organismo en funciones, no se ha reunido en tres años.

El último Plan Estratégico de la CM es del 2005-08, la obligatoriedad de la Ley lo establece cada cuatro años. En el anterior Plan se establecía:

- *VISIÓN.*— Sistema público, concebido como conjunto coherente de prestaciones en el que prevalezcan, como notas distintivas, la *universalidad en el acceso, la responsabilidad y garantía pública, la suficiencia financiera y el reconocimiento del derecho de los ciudadanos* a su disfrute efectivo en las condiciones que legal o reglamentariamente se establezcan. Cercano, accesible al ciudadano y a su entorno de convivencia habitual, con recursos de atención distribuido *territorialmente* para favorecer la proximidad. Integrado y eficaz, suficientemente dotado de *recursos personales y materiales*, a través de los que conseguir una gestión útil, simplificada y eficiente.
- *MISIÓN.*— *Prestar servicios de atención social, ante las necesidades identificadas como propias del campo de los servicios sociales, al mayor número de personas y con la mayor calidad.* Liderar el cambio y la innovación en los servicios sociales de la Comunidad de Madrid, para dar respuestas ágiles y efectivas a las necesidades de los ciudadanos que habitan en esta región. Realizar el *análisis prospectivo de la realidad social*, con el fin de adelantarse a sus cambios, *establecer los dispositivos de prevención y de atención necesarios*, de manera que los servicios sociales respondan en todo momento a las necesidades e inquietudes de los ciudadanos.



- VALORES.- Compromiso, Transparencia, Ejemplaridad, Integridad, Honestidad, Responsabilidad, iniciativa, Proximidad, Trabajo en equipo, Calidad, Creatividad, Participación Social.
- OBJETIVOS: *Consolidar los cambios* introducidos en el sistema de servicios sociales de la Comunidad de Madrid a través del marco jurídico y organizativo ya establecido legalmente.

Conseguir la *equidad intersectorial y la cohesión del sistema armonizando* los planes de acción y los métodos de intervención.

Avanzar en la *profesionalización de la gestión* y en la *calidad de la atención social* prestada a la ciudadanía madrileña.

En el primer Plan las Líneas estratégicas que se adoptaron fueron las seis siguientes:

1. Desarrollo de una agenda legislativa.
2. Integración de políticas sectoriales.
3. Planificación y métodos de intervención.
4. Territorialización de todos los servicios sociales.
5. Avances en la organización.
6. Transmisión de una nueva imagen de los servicios sociales.

No conocemos la evaluación de la implementación de las seis líneas estratégicas desarrolladas durante los años 2005-08.

Según lo anteriormente analizado podríamos mantener la misma visión, misión, valores y objetivos para la década del 2010.

## PROPUESTA

Hemos analizado los déficit y amenazas del sistema actual de servicios sociales puestos mas en evidencia con la Ley de Dependencia, también hemos estudiado las oportunidades del contenido de la *Ley de Servicios Sociales* y el ultimo *Plan Estratégico*, que incluyen los principios y valores adecuados como marco de actuación de los servicios sociales en la comunidad autónoma, y existe una gran contradicción entre estos dos niveles.

La necesidad de cambio es reconocida por todos los agentes implicados en el sistema, pero hay que pensar en nuevas estrategias y oportunidades, primero los políticos tienen que reconocer estas amenazas asumir como suyas los principios de las leyes, incluirlas en las políticas sociales y pactar con todos los agentes sociales su consecución. Cambiar la perspectiva de ser un área exclusiva de gasto sin producto, y pensar que actualmente es el campo de empleo con más futuro.

## PRINCIPIOS COMUNES

- a) Universalidad y Derechos subjetivos.
- b) Fortalecer el Sistema Publico y los servicios municipales de proximidad para garantizar el acceso de todos los ciudadanos.
- c) Globalidad versus sectorialización.- Plan de Inclusión Social en la lineal de las recomendaciones de la Comunidad Europea.
- d) Modernización de las administraciones. Calidad en la gestión, calidad en la atención. Ratios por población de 1 x 3.000. Equipo multi-profesional.
- e) Nuevas tecnologías para mejorar el acceso y la información para los ciudadanos y los profesionales.
- f) Financiación suficiente y racional que asegure la consecución de los planes estratégicos.
- g) Responsabilidad de las Administraciones y de los agentes sociales.

## MEDIOS

- a) *Ley Marco Estatal de armonización o de Derechos Sociales.*  
Si queremos responder a los nuevos retos es necesario configurar un *marco general* de actuación para la *estabilización* del Sistema público de Servicios Sociales, a través del reparto de competencias y responsabilidades reales entre las distintas Administraciones Públicas, y consecuentemente, establecer *los sistemas de financiación* correspondientes y en consonancia con las funciones encomendadas y asumidas.
- b) *Desarrollo Reglamentario* de la Ley de Servicios Sociales de la CM, en todos los epígrafes que son necesarios para homogeneizar y no duplicar los centros, recursos, prestaciones y servicios de la red pública, asegurar la financiación, promover la coordinación interadministrativa y la participación de los agentes sociales.
- c) *Consejo Regional de Servicios Sociales*, como organismo de participación y seguimiento de la política social en la comunidad autónoma.
- d) *Plan Estratégico a nivel de la CM y de los Municipios* realistas y con perspectivas de futuro.
- e) *Nuevo modelo de organización municipal*, como esfuerzo de las Entidades Locales de optimizar sus equipamientos, equipos de profesionales y posibilidades financieras a las necesidades de su población, priorizando el trabajo en red y la coordinación con otros sectores y áreas municipales.

- f) *Consejo de Autonomía Personal y Dependencia*, que asegure la participación y el seguimiento del desarrollo de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en la Comunidad de Madrid de todos los agentes sociales implicados y afectados por la misma.
- g) Consejo interadministraciones, para compartir objetivos, facilitar análisis conjuntos de la realidad social y promover medios de coordinación.

#### TRABAJADOR SOCIAL PROFESIONAL DE REFERENCIA

Los profesionales del Trabajo Social han estado presentes en todo el desarrollo del Sistema Público de los Servicios Sociales, en cuyo diseño y desarrollo han tenido un papel relevante y, muy especialmente, sus organizaciones colegiales.

Las propuestas se centraron:

- Intentar superar la etapa de beneficencia, reconvirtiendo y actualizando las instituciones municipales que existían antes del 1 de junio de 1979, dotándolos de personal técnico adecuado.
- Dar prioridad a una atención primaria descentralizada municipalista, especialmente con el desarrollo de los Centros de Servicios Sociales como equipamiento básico.
- Intentar dar a los Servicios Sociales un enfoque de inspiración europea.

Hace treinta años el colectivo profesional de los trabajadores sociales estaba inmerso en la reivindicación de un sistema público de Servicios Sociales.

Habría que destacar nombres como Francesca Masgoret, Rosa Doménech, Montserrat Colomer, Patrocinio Las Heras y Elvira Cortajarena. En 1987 se firma un convenio-programa entre el Consejo General de Trabajadores Sociales y la Dirección General de Acción Social para estudiar las distintas prácticas de trabajo que se estaban realizando a nivel municipal en materia de Servicios Sociales, relacionado con los equipamientos comunitarios, especialmente los centros de Servicios Sociales. Este estudio lo llevó a cabo Gustavo García, Director Técnico del Plan Concertado.

Durante todos estos treinta años de desarrollo del Sistema nuestra profesión ha encontrado un espacio de identificación como propio: los Servicios Sociales. Hemos ocupado cargos de planificación en todos los sectores públicos y de iniciativa social, somos el profesional de referencia de atención

directa en toda la red, con mas experiencia en intervención social en todas las áreas y colectivos.

La propia Ley de SS de la CM a su artículo 25 determina que es el profesional de referencia de todo ciudadano que accede al sistema de servicios sociales será un trabajador social, en la Atención Primaria será siempre un trabajador social y en Atención Especializada el que el equipo determine.

Artículo 25.- «Profesionales de referencia»

2. Al acceder al sistema público de servicios sociales, a cada persona se le asignará un profesional de referencia, que será un trabajador social en el nivel de Atención Social Primaria y aquel miembro del equipo multidisciplinar que se determine, conforme a la específica composición de cada equipo, en el nivel de Atención Social Especializada.

Además la Ley reconoce la propia actividad profesional como una prestación técnica a la que los ciudadanos tienen derecho al acceder a un centro de servicios sociales y debe estar presente antes, durante y después de aplicar la prestación, esta recogida en el artículo 16.

Artículo 16.- «Prestaciones técnicas»

1. Son prestaciones técnicas los actos profesionales realizados para atender las necesidades planteadas por los usuarios del sistema de servicios sociales.
2. Tendrán la consideración de prestaciones técnicas las siguientes:
  - a) Información de los recursos sociales disponibles, y del derecho de acceso a los mismos, para facilitar la igualdad de oportunidades.
  - b) Valoración individualizada de la situación y de las capacidades de cada persona.
  - c) Orientación hacia los medios más adecuados para responder a las necesidades y demandas planteadas.
  - d) Asesoramiento, apoyo y acompañamiento social a personas o grupos para la superación de situaciones problemáticas.
  - e) Intervención o psicológica o sociológica de orientación social, para favorecer la adquisición o recuperación de funciones y habilidades personales y sociales que faciliten la integración y la convivencia social y familiar.
  - f) Protección jurídico-social de las personas con capacidad de obrar limitada que se encuentren en situación de desamparo.
  - g) Cualquier otro acto profesional que se considere necesario para garantizar una adecuada atención social.

3. En el sistema de servicios sociales, las prestaciones técnicas deben preceder, acompañar y continuar la aplicación de cualquier otro tipo de prestación.

En el artículo 24 determina que para asegurar la calidad de la intervención al ciudadano encuentra necesario determinar *un ratio de profesionales* según población y otros indicadores cuantitativos y cualitativos, que sería un acercamiento a la propuesta del Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid *de 1×3.000 habitantes*.

Artículo 24.- «Modelo de intervención»

3. Reglamentariamente se establecerán, a partir de indicadores cuantitativos y cualitativos debidamente ponderados, los ratios de profesionales entre la población a atender en un ámbito territorial de influencia, en aras de garantizar una cobertura de atención adecuada y un trato digno a los ciudadanos.

*La modernización de la actual red Pública de Servicios Sociales consiste en hacer realidad la universalización y el derecho a las prestaciones y servicios de todos los ciudadanos como principios del IV Sistema de Protección, a través de una red de equipamientos y profesionales acordes con las necesidades sociales y el número de población, manteniendo el acceso único de la red pública y reivindicando el trabajo social de las UTS como elemento coordinador de la intervención social en el territorio, con una administración ágil, flexible y eficaz suficientemente financiada a través de planes estratégicos, teniendo como principal objetivo la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos con criterios de proximidad.*

