

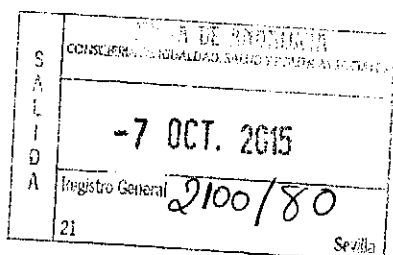
Fecha: Sevilla, a 07 de octubre de 2015

Ref.: Sº. I.E.F. FC/IA R.S.669 /15

Ref. Pptos.:

Asunto: Actualización Memoria

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS  
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMON. PCA.  
C/ Juan Antonio de Vizarrón, s/n  
(Edificio Torretriana)  
41092 SEVILLA



En relación a su solicitud de actualización de la memoria funcional y económica del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía para la elaboración del preceptivo informe económico-financiero.

Adjunto se remite memoria actualizada del citado Anteproyecto de Ley, con los importes destinados tanto en el ejercicio 2015 como la previsión 2016.

En Sevilla, a 7 de octubre de 2015.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,

Signature: Fdo.: María Jiménez Bastida.

Ref.: SVº. I.E.F. FC/

R.S. 669 /15

## MEMORIA FUNCIONAL Y ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

### I.- ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.

Los Servicios Sociales son el conjunto de servicios, recursos y prestaciones orientados a satisfacer el derecho de todas las personas a la Protección Social, en los términos recogidos en las Leyes, y tienen como finalidad la prevención, atención o cobertura de las necesidades individuales y sociales básicas de las personas en su entorno, con el fin de alcanzar o mejorar su bienestar. Estos servicios, configurados como un elemento esencial del Estado de Bienestar, están dirigidos a alcanzar el pleno desarrollo de los derechos de las personas en la sociedad y a promocionar la cohesión social y la solidaridad.

Este enfoque es causa, pero a la vez consecuencia, del hecho de la implicación de los Gobiernos y los poderes públicos en el desarrollo de sistemas públicos de servicios sociales, en particular en las sociedades más desarrolladas, en las que la erradicación de las desigualdades sociales y la búsqueda del bienestar de las personas, inspiran sus propias normas fundamentales de derecho y convivencia.

El desarrollo de las nuevas sociedades basadas en el conocimiento ha generado dinámicas internas de lucha contra la pobreza y la exclusión, y de promoción de las libertades y los derechos humanos, muy importantes. Cada vez más, las sociedades reclaman la justicia social como un derecho, y no como un privilegio, y la plena participación en las decisiones que les afectan.

Como consecuencia de todo ello, conceptos como libertad, autodeterminación, igualdad de oportunidades, justicia social y bienestar son considerados por nuestra sociedad como bienes especialmente protegibles, en tanto que derechos, que en correlación exigen a los poderes públicos políticas que los garanticen y acciones concretas que los favorezcan.

Esta evolución en la consideración de los derechos humanos ha tenido su reflejo en los compromisos políticos a nivel internacional a lo largo del último siglo, desde la Declaración Universal de Derechos humanos de 1948, aprobada por las Naciones Unidas; la Carta Social Europea de 1961, firmada y ratificada por España; Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea del año 2000; la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006; y, más recientemente, la Declaración de los Derechos Humanos Emergentes, de 2007, elaborada por organizaciones de la sociedad civil internacional y dirigida formalmente a los actores estatales y otras instituciones de todo el mundo.

Esta Declaración aspira a la democracia igualitaria, plural, paritaria, participativa, solidaria y garantista; y proclama el derecho de todas las personas a una existencia en condiciones de dignidad y a una igualdad de derechos plena y efectiva, subrayando el derecho y el deber de erradicar el hambre y la pobreza extrema; desde una nueva perspectiva basada en la participación activa de la ciudadanía.

De este modo, los compromisos adquiridos por los Estados han ido asumiendo la evolución en la concepción de ciudadanía y derechos humanos de la propia sociedad. Esta evolución se advierte, igualmente, en las diferentes Directivas, Programas y Planes de Acción del Parlamento y del Consejo de la Unión Europea, referidos a diversos ámbitos de la protección social y la lucha contra las desigualdades; de manera que orientan a los Estados miembro a la formulación de líneas de acción prioritarias en políticas sociales y a la defensa de estos derechos de protección social, exigiendo mecanismos que refuercen las garantías y que propicien la sostenibilidad actual y futura de los sistemas públicos de protección.

De esta forma y recogiendo estos principios la Constitución Española de 1978 compromete expresamente a los poderes públicos en la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran, sean reales y efectivas (artículo 9.2) así como en el cumplimiento de objetivos que hagan posible el progreso social y económico (artículo 40.1).

Todo ello, unido a la atención que presta a determinadas poblaciones diferenciadas, como la juventud (artículo 48), las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica (artículo 49), las personas mayores (artículo 50), la familia, los hijos y las hijas (artículo 39.1,2,4), configura el soporte constitucional de un concepto amplio de servicios sociales, susceptible de ser regulado y desarrollado por las Comunidades Autónomas, en virtud de la asunción de competencias que la propia Constitución posibilita a tenor de lo dispuesto en su artículo 148.1, reservándose en el artículo 149.1.1º, como competencia exclusiva del Estado, la regulación de las condiciones que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales.

También en base a lo anterior Andalucía, mediante su Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 2/2007 de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, ha podido dotarse de competencias exclusivas en materia de servicios sociales, que incluye la regulación, ordenación, y gestión de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial o complementarias de otros sistemas de protección pública, la regulación y la aprobación de planes y programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de necesidad social y las Instituciones Públicas de protección y tutela de personas necesitadas de protección especial, incluida la creación de centros de ayuda, reinserción y rehabilitación; la protección y tutela de personas con necesidades especiales, voluntariado, protección de menores, promoción y protección de las familias y de la infancia, según se establece en su artículo 61.1,2 y 3, al tiempo que se ha desarrollado un cuerpo normativo de ámbito estatal promovido por el Gobierno de España, en ejercicio de sus

competencias. En este ámbito normativo destaca, de una manera muy especial, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de Dependencia, que ha venido a reconocer el derecho subjetivo de ciudadanía en estos ámbitos, fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad, y garantizado mediante un catálogo específico de prestaciones y servicios.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía reconoce, por otra parte, un importante número de derechos íntimamente relacionados con las políticas sociales, como es el caso del derecho a la igualdad de género (artículo 15) a la protección contra la violencia de género (artículo 16), a la protección de la familia (artículo 17) de personas menores (artículo 18), de personas mayores (artículo 19), al acceso de todas las personas –en condiciones de igualdad- a las prestaciones de un sistema público de servicios sociales (artículo 23.1) y a una renta básica que garantice unas condiciones de vida dignas (artículo 23.2). Estos derechos vinculan a los poderes públicos y son exigibles en la medida en que venga determinado por su propia regulación. Los poderes públicos que están involucrados en Andalucía son la propia Administración de la Comunidad Autónoma y los Entes Locales como establece la Ley 5/2010 de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, sobre la base de lo definido en la Ley 7/1085, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, lo que determina la necesidad de fortalecer los mecanismos de cooperación entre las administraciones para garantizar una prestación de servicios sociales integral, continua, de alta calidad y de acceso universal, en el marco de las respectivas competencias.

La Ley 2/1988 de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía configuró en su día, en el marco de competencias propias de Andalucía y tras el proceso de transferencias que culminó con las funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales mediante el Real Decreto 1752/1984, de 1 de agosto, un sistema público de servicios sociales que unificaba y ordenaba el panorama organizativo y legislativo previo y atendía a los objetivos de racionalidad y efectividad del conjunto de servicios y prestaciones que configuraban los recursos de los Servicios Sociales. Esta Ley, con más de 25 años de vigencia, ha permitido el desarrollo de una red de servicios sociales amplia y diversificada que es el fruto de la cooperación entre la Administración de la Comunidad Autónoma, las Corporaciones Locales y las entidades en que se organiza la sociedad, a la vez que se han impulsado un conjunto de normas que han determinado una amplia red de protección social en nuestra Comunidad.

Desde la puesta en funcionamiento del sistema se han dictado otras normas con el fin de atender a los diferentes sectores o grupos poblacionales objeto de protección, desarrollar las previsiones contenidas en la Ley y de avanzar de acuerdo a las nuevas necesidades que han ido surgiendo y que han configurado la demanda de los ciudadanos. En este sentido y sin olvidar otras disposiciones encargadas de regular el reconocimiento y disfrute de las distintas prestaciones, se aprobaron sucesivamente la Ley 4/1997 de 9 de julio, de prevención y asistencia en materia de drogas, la Ley 1/1998, de 20 de abril del menor de Andalucía, la Ley 1/1999 de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad de Andalucía, la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores de Andalucía, y otras normas más recientes, como son, la Ley 5/2002, de 16 de diciembre, de Parejas de Hecho en Andalucía, la

Ley 1/2009, de 27 de febrero, de Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordo ceguera en Andalucía. Todas juntas han configurado un completo panorama regulador de los derechos de personas y grupos en Andalucía, en relación con las políticas sociales, atendiendo a sus necesidades y especificidades.

No obstante, el transcurso del tiempo, la experiencia adquirida, la evolución de la sociedad y la aparición de nuevas y crecientes necesidades, hacen aconsejable la aprobación de una nueva Ley de Servicios Sociales que pueda responder a las nuevas exigencias y permita al sistema adaptarse mejor a las circunstancias actuales y a las previsiones futuras.

Esta nueva Ley se configura, por tanto, sobre la base de los avances ya conseguidos en el ámbito de los Servicios Sociales en Andalucía, con el objetivo de consolidarlos, fortalecerlos y mejorar su capacidad de adaptación, garantizando, de esta forma una protección integral a la ciudadanía. Uno de los avances fundamentales de esta Ley es que crea y define un verdadero Sistema Público de Servicios Sociales, dotado de naturaleza jurídica, basado en los principios básicos de universalidad e igualdad de acceso a todas las personas, que aglutina todos los recursos de las Administraciones públicas, concertados o vinculados a las mismas, y orientado a la calidad y a situar a la persona como centro de todas las políticas sociales. En esta línea se configura el derecho a las prestaciones esenciales del sistema como un derecho subjetivo de ciudadanía y exigible ante las Administraciones Públicas que ostentan las competencias en la gestión y provisión de los mismos, con el fin de proporcionar una cobertura adecuada e integral de las necesidades personales y sociales básicas. Estas prestaciones se regularán mediante el Catálogo de Prestaciones de Servicios Sociales de Andalucía, que aprobará el Consejo de Gobierno, que definirá cada uno de los servicios y prestaciones ofrecidas, su ámbito y alcance, las condiciones requeridas para el acceso y su disponibilidad dentro del sistema, de tal forma que todas las personas puedan conocer de manera transparente en qué medida se adaptan a sus circunstancias personales. El sistema, con vocación integradora, recoge también las prestaciones destinadas a la promoción de la autonomía personal, atención y protección de las personas en situación de dependencia, como derecho subjetivo establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

En este Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, se ratifica y mejora la estructuración funcional, que estará basada de ahora en adelante en los niveles de complejidad de las prestaciones y la necesidad de cercanía al territorio, ratificando, como pieza esencial del Sistema a los Servicios Sociales Comunitarios, que constituyen en todo caso el recurso más cercano a las personas y la puerta de acceso al conjunto de recursos, servicios y prestaciones que ofrece, tanto en el nivel básico como especializado. La organización territorial se basa, por tanto, en la Zona Básica de Servicios Sociales y se introduce una nueva escala que la configura, que es el Área de Servicios Sociales, como espacio general de planificación y gestión de los recursos del Sistema. En esta planificación juega un papel muy importante el conjunto de la

iniciativa social en cuanto agentes que se integran de pleno derecho al Sistema y complementan el marco de actuación de los poderes públicos.

La Ley plenamente orientada a la ciudadanía, es también integradora de los derechos de las personas, ampliando su elenco y considerando a la persona en tanto que ciudadana y en tanto que usuaria de los servicios, desarrollando un completo abanico de posibilidades de participación e implicación, que atañe tanto a los individuos como a los grupos en que organiza la sociedad para fortalecerse y hacer frente a situaciones difíciles.

Es de destacar el papel que asigna esta Ley a la Estrategia global de Calidad, Eficiencia y Sostenibilidad. Una Estrategia que implica a las personas titulares de los recursos y servicios pero también involucra de manera muy especial al conjunto de profesionales que desarrollan sus funciones en el Sistema. Así, los sistemas de acreditación, certificación, gestión por competencias profesionales, formación y desarrollo profesional, quedan integrados plenamente en el sistema de calidad que, a su vez, es pieza esencial del Plan Estratégico de Servicios Sociales que involucra a todos los agentes integrados en el Sistema Público y a sus titulares. En la línea de mejorar la eficiencia, la transparencia y el rendimiento de cuentas, se introduce en el Sistema Público la gestión sobre la base de contratos programa y acuerdos de gestión, como forma adecuada de canalizar los recursos y asegurar que su finalidad se orienta al cumplimiento de los objetivos que en cada momento se consideran esenciales para la sostenibilidad y la cohesión del mismo.

Por último, destacar que la presente Ley se enmarca en las exigencias del derecho comunitario y en particular a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, así como a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. El régimen jurídico de los servicios sociales que establece esta Ley se ajusta a la previsiones contenidas en la citada Directiva y en la Ley, en concreto el régimen de autorización y registro de entidades, centros y servicios de titularidad privada no integrados en el Sistema, se justifica por razones imperiosas de interés general como son la seguridad y la protección de las personas destinatarias de los servicios y los objetivos de la política social, sin que en ningún momento el referido régimen resulte discriminatorio por razones de nacionalidad o domicilio de la razón social del prestador de servicios.

En consecuencia, los cambios sociales acaecidos en las últimas décadas, la evolución de las demandas sociales, el aumento de la sensibilidad por la materia, las tecnologías y el nuevo marco jurídico, especialmente el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, hacen del momento actual el idóneo para afrontar una nueva ley de servicios sociales para Andalucía a través de la cual se avance en las garantías propias del estado de bienestar y se redefina un nuevo modelo de servicios sociales, apostando por la universalidad, equidad y la igualdad de acceso de todas las personas a los servicios sociales y reconociendo y consolidando firmemente sus derechos en relación al Sistema Público de Servicios Sociales.

## II. CONTENIDO.

El anteproyecto de Ley que se analiza consta de ciento treinta artículos (distribuidos en siete títulos), cinco Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

El **Título Preliminar** detalla el objeto de la Ley (**artículo 1**), describe las principales definiciones de conceptos que se desarrollan a lo largo del texto normativo (**artículo 2**), fija los objetivos de la política de servicios sociales en Andalucía (**artículo 4**), detalla quienes son los titulares del derecho a prestación de los servicios sociales en Andalucía (**artículo 5**), cual es el alcance del derecho subjetivo a las prestaciones de servicios sociales (**artículo 6**), y delimita el ámbito de aplicación de la Ley (**artículo 3**), diferenciando la aplicación en el marco de los servicios integrados en el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía como de aquellos de iniciativa privada no integrados en el mismo.

El **Título I** está dedicado a la ciudadanía y los servicios sociales y se desarrolla a lo largo de dos Capítulos. El primero regula los derechos y los deberes (**artículo 10**) de la ciudadanía en relación con los servicios sociales en Andalucía y en el mismo se detallan de forma amplia los derechos que asisten a la ciudadanía en general (**artículo 7**), a las personas usuarias de los Servicios Sociales (**artículo 8**) y a las personas residentes en Centros de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma (**artículo 9**). Asimismo, el **artículo 11** determina la aprobación de la carta de derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios sociales.

El Capítulo Segundo regula la participación de la ciudadanía en el seno del Sistema Público de Servicios Sociales (promoción de la participación **artículo 12** y objetivos de la misma **artículo 13**), manteniendo un régimen de órganos colegiados de participación social que permita vertebrar el movimiento asociativo andaluz tan rico en esta materia, como participar desde el plano individual por un conjunto múltiple de canales que facilitan que las aportaciones lleguen a donde verdaderamente van a ser útiles. Respecto a la participación ciudadana el **artículo 14** determina los órganos de participación ciudadana que serán:

- Consejo de Servicios Sociales de Andalucía (**artículo 15**).
- Consejos sectoriales (**artículo 16**).
- Consejos Provinciales y Locales de Servicios Sociales (**artículo 17**).

Del mismo modo, se regula la participación en el ámbito de los centros (**artículo 18**), los procesos de participación (**artículo 19**), la participación de la sociedad civil (**artículo 20**) y el voluntariado social (**artículo 21**).



El **Título II** es el más amplio de la Ley y se desarrolla mediante 10 Capítulos en los que se abordan todos los aspectos de ordenación y organización necesarios para configurar y desarrollar el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

En los dos primeros capítulos la Ley define el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía y lo dota de naturaleza jurídica a la vez que lo delimita claramente y fija los principios que van a regir su cometido. El Sistema queda definido como “el conjunto de servicios, recursos y prestaciones de las Administraciones públicas de Andalucía o vinculadas a las mismas, orientados a satisfacer el derecho de todas las personas en Andalucía a la Protección Social, en los términos recogidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en esta ley y en toda la normativa vigente en la materia” (**artículo 22**). La superior dirección y coordinación del Sistema es responsabilidad de la Consejería competente en materia de Servicios Sociales.

De esta forma, se establecen los principios rectores (**artículo 23**), y la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales (**artículo 24**), diferenciando dos niveles:

- Nivel primario: Servicios Sociales Comunitarios (**artículos 25 a 29**).
- Nivel Especializado: Servicios Sociales Especializados (**artículos 30 a 32**).

Por último, se define y regula la atención a las urgencias sociales en el **artículo 33**.

El Capítulo Tercero se refiere a la estructura territorial del Sistema de Servicios Sociales, concretándose los principios orientadores de la organización territorial (**artículo 34**), la regulación del Mapa de Servicios Sociales de Andalucía (**artículo 35**), la Zona Básica de Servicios Sociales (**artículo 36**) y las Áreas de Servicios (**artículo 37**). El Mapa de Servicios Sociales constituye una de las novedades de esta Ley como instrumento de definición de las Zonas Básicas de Servicios Sociales para la implantación de los diferentes servicios sociales incluidos en el Catálogo. En este sentido el Mapa, también recogido en otras leyes autonómicas, algunas de manera muy puntual y dispersa, deberá contemplar la concordancia de zonificación entre los servicios sociales y los servicios de salud, correspondiendo a la Consejería con competencias en materia de servicios sociales su aprobación, obligando a su actualización periódica.

Es importante hacer mención al capítulo dedicado a las Prestaciones de Servicios Sociales (Capítulo Cuarto), que se clasifican a efectos de esta Ley en Prestaciones de Servicio y Prestaciones Económicas (**artículo 38**), quedando los aspectos tecnológicos englobados en las primeras, toda vez que forman parte de los paquetes de servicio que se prescriben a través de los Programas Individuales de Atención. Por otro lado, clasifica las prestaciones en garantizadas (**artículo 40**) y condicionadas (**artículo 41**), siendo las primeras aquellas cuyo reconocimiento



tiene el carácter de derecho subjetivo, son exigibles y su provisión es obligatoria, de acuerdo con las condiciones establecidas en cada caso. A este respecto las distintas formas de provisión de las prestaciones vienen definidas en el **artículo 42**.

Se define el Catálogo de Prestaciones de Servicios Sociales (**artículo 39**) como el instrumento que determinará el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, debiendo distinguir entre las garantizadas y las condicionadas, así como las que corresponden a los Servicios Sociales Comunitarios y las que lo son a los Servicios Sociales Especializados. Reglamentariamente y a propuesta de la Consejería competente en materia de servicios sociales, se aprobará el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

La Ley aborda igualmente en este Título (Capítulo Quinto) los procedimientos de intervención en el ámbito profesional, definiendo el modelo básico de intervención (**artículo 43**) y el Programa de Atención Social (**artículo 44**) como “la herramienta diseñada para garantizar la integralidad y continuidad de la atención, de acuerdo con la valoración de las necesidades individuales” y su correlato en los sistemas de información (**artículo 46**). Del mismo modo, regula los instrumentos técnicos (**artículo 45**): la Historia Social, única y universal para todos las personas usuarias de los servicios Sociales en Andalucía, y la tarjeta social individualizada para todos los titulares de derecho a los Servicios Sociales.

En cuanto a la organización del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía (Capítulo Sexto), la Ley toma como base de partida el desarrollo de las estructuras existentes en la actualidad, entre las cuales la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia (**artículo 47**) es la organización esencial para la provisión y gestión de los recursos, servicios y prestaciones de naturaleza pública, a la vez que tiene asignada la gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Este Sistema se constituye de facto en una parte más de la provisión de servicios sociales, pues será desde el ámbito de los servicios sociales el que dé cobertura a las personas en situación de dependencia.

Regula también este Capítulo distintos ámbitos de colaboración interadministrativos (**artículos 48 a 52**)

El Capítulo Séptimo del Título II aborda una especificación de las competencias que ostenta la Junta de Andalucía (**artículos 53 y 54**) y las que ostentan actualmente las Entidades Locales (**artículo 55**) dentro del Sistema Público de Servicios Sociales, con especial referencia a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y a la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, cerrándose con el régimen de transferencia y delegación de competencias (**artículo 56**).



Culmina este Título II con 3 Capítulos (Octavo, Noveno y Décimo) muy enfocados a las personas profesionales y a su desempeño, donde establece las bases profesionales que van a orientar el Sistema, con aspectos esenciales del desarrollo profesional y de la formación permanente con base en el sistema integral de calidad del Sistema, así como los derechos y deberes de dichos profesionales (**artículos 57 a 61**).

Junto a ello se reconoce e impulsa la labor investigadora en el Sistema, fomentando el trabajo investigador en redes y la generación, a partir de lo que actualmente existe, de nuevas estructuras del conocimiento que impulsen la investigación social y la investigación evaluativa en este campo de las ciencias sociales. La Ley crea el Centro de Investigación de Políticas Sociales de Andalucía, como organización en red donde se integran personas al servicio de la investigación y grupos de investigación con el objeto primordial de investigar e innovar en materia de políticas sociales, bajo el principio del fomento de la calidad y la excelencia científica de los proyectos y actuaciones (**artículos 62 a 66**).

El Capítulo Décimo del Título II está dedicado a la ética en los Servicios Sociales, en el convencimiento de que el desarrollo de la red de recursos y de la capacidad de intervención de los servicios sociales, requerirá, cada vez más, el apoyo de una estrategia (**artículo 67**) que contemple los dilemas éticos a los que se va a enfrentar cada día con más intensidad. Se crea el Comité de Ética de los Servicios Sociales (**artículo 68**), como órgano colegiado consultivo, adscrito orgánicamente a la Consejería competente en materia de servicios sociales, con la finalidad de garantizar el derecho de las personas, sin discriminación social alguna, al respeto a su autonomía, personalidad, dignidad humana e intimidad. En el marco de la Estrategia de ética se promoverá la elaboración de un Código de Ética Profesional (**artículo 69**).

En el **Título III** de la Ley se abordan, a través de sus cuatro capítulos, la importante función de planificación del Sistema y los principios que la rigen (**artículos 70 y 71**), los aspectos del modelo de calidad que se define en la Ley y que será parte esencial de la forma de proveer servicios sociales, los elementos que tienen que ver con el impulso a la eficiencia y la sostenibilidad, y otros aspectos muy ligados a la intervención pública como son el Régimen de autorización y Registro de Entidades, centros y servicios sociales y el desarrollo de la función inspectora, que forma parte esencial del modelo de impulso a la calidad.

En el Capítulo Primero se regula, pormenorizadamente, el Plan Estratégico de Servicios Sociales (**artículos 72 y 73**) que viene a sustituir al Plan Regional de Servicios Sociales de la Ley de 1988. El mismo, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, deberá incluir, entre otros aspectos, un diagnóstico de las necesidades sociales y un pronóstico de su evolución, los objetivos a alcanzar y las líneas estratégicas y acciones idóneas para su consecución, los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan, garantizando la participación social en la misma. Como complemento y desarrollo del Plan Estratégico se podrán elaborar planes específicos (**artículo 74**).

En el Capítulo Segundo, una vez configurada la calidad como un objetivo del Sistema y un derecho de las personas usuarias (**artículo 75**), se articula la Estrategia Global de Calidad del Sistema (**artículo 77**), que estará integrada en el Plan Estratégico de Servicios Sociales e incorporará los objetivos a alcanzar en los ámbitos de ciudadanía, profesionales y organización. Asimismo la Consejería competente en materia de servicios sociales desarrollará un sistema de certificación de la calidad de los servicios y de la práctica profesional (**artículo 76**) desarrollada en el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía. Asimismo, se impulsará la mejora de la eficiencia en la provisión de los servicios sociales (**artículo 78**) y se establecerá como objetivo prioritario la sostenibilidad del Sistema (**artículo 79**).

El Capítulo Tercero del Título III regula, además del Registro General de Servicios Sociales (**artículo 82**), el régimen de autorización de centros y servicios (**artículos 80 y 81**), precisando éstos autorización administrativa para su puesta en funcionamiento o para las modificaciones sustanciales que afecten a la estructura física de las instalaciones o a la estructura funcional. El otorgamiento de la autorización administrativa corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales y tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de los requisitos de seguridad, de calidad y los estándares mínimos establecidos por la normativa de servicios sociales para cada una de las actividades a desarrollar.

En el Capítulo Cuarto se procede a la regulación de la inspección cuyos fines se concretan en contribuir al buen funcionamiento del Sistema (**artículos 83 y 84**), garantizar los derechos reconocidos en la Ley y promover la mejora continua de la calidad del Sistema. Se ha optado por desgajar la ordenación de la función inspectora del régimen sancionador para subrayar que en la actualidad su finalidad no es tanto sancionadora como de garantía del cumplimiento de la legalidad, estrechamente vinculada al respeto de los estándares de calidad.

La ausencia de ordenación de la función inspectora es una de las más claras deficiencias en la Ley de Servicios Sociales de 1988. En este sentido se ha realizado un significativo esfuerzo de regulación de la materia, determinándose, entre otras cuestiones:

- a) El ámbito de actuación con el fin de evitar que puedan quedar fuera del alcance de la actuación inspectora ninguna clase de servicios sociales, públicos o privados (de iniciativa social o lucrativa), con independencia de que se trate de servicios autorizados y registrados o de servicios clandestinos (**artículo 85**).
- b) Las funciones de la inspección (**artículo 86**).
- c) La configuración y facultades del personal inspector (**artículo 87**). Se reserva al cuerpo de funcionarios la actividad de inspección pues no ofrece duda alguna que los puestos de trabajo del personal de inspección, debido a que su actuación supone el ejercicio de funciones inequívocamente públicas, están reservados por el Estatuto Básico del Empleado Público al estatuto funcionarial.

- d) Los deberes del personal inspector (**artículo 88**) que en gran medida coinciden con el régimen previsto Decreto 396/2008, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Servicios Sociales de la Junta de Andalucía.
- e) El deber de colaboración de las entidades y sujetos prestadores (**artículo 89**), ya que al ser una imposición de deberes a sujetos privados requiere la cobertura legal en aras del principio de legalidad.
- f) La planificación y desarrollo de la función inspectora (**artículos 90 y 91**).
- g) Las actas de inspección y su formulación (**artículo 92**).
- h) Las actas de advertencias como instrumento para encauzar las irregularidades de carácter leve y sin mala fe (**artículo 93**) y las medidas provisionales (**artículo 94**).

El **Título IV** regula la iniciativa privada partiendo del reconocimiento de la libre actividad en la prestación de los servicios sociales (**artículo 95**). Tradicionalmente la legislación autonómica en materia de servicios sociales ha partido de un planteamiento restrictivo, incluso alejado de la realidad acerca de la iniciativa privada en el sector. De ello es ejemplo precisamente la vigente Ley andaluza 2/1988, de 4 de abril, que tuvo que ser reformada por Ley 15/2001, de 26 diciembre para dar cabida a la iniciativa privada lucrativa. Por ello, esta Ley se propone invertir el planteamiento tradicional en la materia, reconociendo abiertamente la libertad de prestación de servicios sociales, tal como sucede en otros sectores sin merma de la garantía de los derechos de los ciudadanos. Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de la sujeción de las actividades de prestación de servicios sociales al régimen de intervención administrativa que en cada caso se establezca,

Regula, asimismo, este Título las distintas formas de colaboración de la iniciativa privada con el Sistema Público de Servicios Sociales (**artículo 96**), dando preferencia a la iniciativa social. Se regula, por un lado, la provisión de prestaciones del Sistema mediante conciertos con entidades de la iniciativa privada (**artículo 97**), subvenciones a la iniciativa social (**artículo 98**) y otras formas de provisión (**artículo 99**). Como novedad, la Ley prevé que las personas físicas y jurídicas realicen actividades de patrocinio, patrocinio y mecenazgo a favor del Sistema Público de Servicios Sociales (**artículo 100**), para coordinar esfuerzos y movilizar recursos en materia de servicios sociales, de acuerdo a la planificación estratégica establecida. Del mismo modo, se establece el fomento de la iniciativa social (**artículo 101**) y se regula la declaración de interés social para Andalucía a entidades sin ánimo de lucro (**artículo 102**).

El **Título V** aborda la financiación del Sistema a lo largo de sus cuatro capítulos, abriendo y regulando todo el marco de financiación pública del sistema y las relaciones financieras de colaboración privada.

Una vez reguladas en el Capítulo Primero los aspectos más generales de la financiación: Fuentes (**artículo 103**) y principios de la financiación (**artículo 104**), el Capítulo Segundo está dedicado específicamente a la financiación pública, siendo un elemento esencial en esta materia los contratos programa y los acuerdos de gestión dentro del marco de relación financiera entre la Consejería y sus entidades Públicas y entre éstas y los centros (**artículo 105**), como forma de vincular la financiación con el cumplimiento de los objetivos que se marca el Sistema, en un escenario de recursos limitados y con base en principios de calidad, efectividad y eficiencia.

Se contempla la obligación de la Junta de Andalucía de colaborar con las Entidades Locales en la creación de infraestructuras de Servicios Sociales Comunitarios (**artículo 106**) y, en el caso de las infraestructuras de Servicios Sociales Especializados (**artículo 108**), se restringe a los supuestos en que se encuentren previstas en la planificación autonómica. Igualmente se establece la obligación de los municipios de poner a disposición de la Junta de Andalucía los solares necesarios para la construcción de nuevos centros previstos en la planificación autonómica.

La financiación de los Servicios Sociales Comunitarios (**artículo 107**) se ajustará al marco de distribución de competencias y demás previsiones legales contenidas en la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía y de acuerdo con los criterios que se establecerán en la planificación autonómica y el Mapa de Servicios Sociales de Andalucía.

El Capítulo Tercero regula la financiación a cargo de las personas usuarias (**artículos 109 y 110**), estableciendo que las mismas participarán en la financiación del sistema en función de la naturaleza y, en su caso, coste de referencia del servicio y la capacidad económica de la persona usuaria, para la que se tendrá en cuenta la renta y el patrimonio. Asimismo, se considerará la capacidad económica de la persona usuaria para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.

Se regula el supuesto de personas usuarias de centros residenciales sin ingresos suficientes para satisfacer el pago de los precios públicos pero dispongan de un patrimonio que pudiera afectarse a dichos gastos, en los que podrán acordarse, entre la Administración y la persona afectada, fórmulas alternativas de financiación que, en todo caso, garanticen la integridad, el buen uso y la correcta valoración de su patrimonio, pudiendo, asimismo, articularse procedimientos de reconocimiento de deuda.

Los precios de los servicios sociales prestados por entidades privadas no integradas en el sistema serán libres sin perjuicio de que tengan la obligación de comunicar previamente los mismos a la Consejería competente en materia de servicios sociales y de cumplir las reglas de publicidad y transparencia (**artículo 111**).

El Capítulo Cuarto regula la participación económica de las entidades privadas en la financiación de los servicios sociales (**artículo 112**).

Por último, el **Título VI**, dividido en tres capítulos, regula con detalle todo el conjunto de aspectos ligados a la función de autoridad que representan las infracciones y sanciones. En este Título se han introducido, como en los anteriores, aportaciones con respecto al régimen vigente que se deriva de la Ley de 1988, como son:

- a) Se realiza un esfuerzo significativo en la tipificación de las infracciones (reguladas en el Capítulo Primero), que aumentan considerablemente en número respecto a la ley vigente y se distinguen aquellas infracciones que afecten a los derechos de las personas usuarias, las relacionadas con las obligaciones con la Administración, las de atención y prestación asistencial en centros y servicios, las relativas a condiciones materiales y funcionales de los centros y las obligaciones de las personas usuarias de los centros (**artículos 113 a 116**).
- b) Se definen las personas responsables y se determinan las modalidades de responsabilidades que pueden ser: directas, solidarias e incluso subsidiarias, realizándose un desarrollo de las previsiones contenidas en el artículo 130 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (**artículo 117**).
- c) Se han ampliado los plazos supletorios de la prescripción de las infracciones previstos en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pasando las infracciones leves de seis meses a un año, las graves de dos a tres años y las muy graves de tres a cuatro años (**artículo 118**).
- d) Respecto a las sanciones, reguladas en el Capítulo Segundo, se prevé una graduación de las mismas en función de determinados elementos: riesgo para la salud, número de personas o entidades afectadas, beneficio obtenido, reincidencia, etc. (**artículos 119 y 121**).
- e) Se contempla la posibilidad de los órganos sancionadores de acordar la publicidad de las sanciones graves o muy graves una vez que las mismas sean firmes. (**artículo 120**).
- f) Se regula la reducción de las multas en un 30% en los supuestos en que la persona responsable abone la multa y el importe, en su caso, de las indemnizaciones en el plazo de un mes desde que se notifique la sanción. Sin embargo, esta posibilidad está excluida para los supuestos de infracciones muy graves o cuando la persona infractora haya cometido una o varias infracciones de la misma naturaleza en los cinco años anteriores con imposición de sanción que sea firme. (**artículo 122**)
- g) Se han ampliado los plazos supletorios de la prescripción de las sanciones previstos en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pasando las sanciones por



infracciones graves de dos a cuatro años y por infracciones muy graves de tres a cinco años. **(artículo 123)**

- h) Se establecen los órganos competentes en esta materia **(artículo 124)**.
- i) En el Capítulo Tercero, procedimiento sancionador, se establece el plazo máximo para dictar y notificar la resolución expresa en un año desde que se incoa el expediente, con el propósito de evitar problemas derivados de posibles caducidades. **(artículo 125)**.
- j) Se regulan las medidas provisionales **(artículo 126)** y las medidas cautelares **(artículos 127 y 128)**, sin precedentes en la Ley de 1988, con el objeto de concretar las distintas medidas que puede adoptar el órgano administrativo, tanto antes del inicio del procedimiento sancionador (medidas provisionales) o en cualquier momento del procedimiento mediante un acuerdo motivado (medidas cautelares).
- k) Se regula las multas coercitivas que están sometidas a reserva de ley y que no se encuentran recogidas en la Ley de 1988 **(artículo 129)** y la ejecución subsidiaria **(artículo 130)**.

Las **Disposiciones Adicionales** regulan las siguientes materias:

- La reserva a las Administraciones Públicas de Andalucía de una serie de expresiones para su exclusiva utilización en el ámbito de sus respectivas competencias (Disposición Adicional Primera).
- Disposición Adicional Segunda: Actualización de la cuantía de las multas.
- Disposición Adicional Tercera: Aprobación del Mapa de Servicios Sociales de Andalucía.
- Disposición Adicional Cuarta: Aprobación del Catálogo de prestaciones del Sistema de Servicios Sociales de Andalucía.
- Disposición Adicional Quinta: Formulación del Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En lo referente a las **Disposiciones Transitorias**, la primera regula los procedimientos sancionadores en tramitación, la segunda disposición determina la vigencia de las prestaciones garantizadas y por último la tercera disposición establece que la actual organización territorial del Sistema de Servicios Sociales de Andalucía continuará vigente hasta que se apruebe el mapa de Servicios Sociales de Andalucía previsto.

La **Disposición Derogatoria Única** determina que quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.



Por último, las **Disposiciones Finales** facultan al Consejo de Gobierno y a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales para que dicten las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de esta ley y establece como fecha de entrada en vigor de la Ley que se informa a los 20 días de su publicación en el BOJA.

### III. EVALUACIÓN ECONÓMICA. FINANCIACIÓN.

Como ya se ha expuesto, el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía se plantea para abordar algunas carencias y deficiencias de la Ley 2/1988, de 4 de abril, que no posee los instrumentos adecuados para poder afrontar algunas situaciones que en aquellos momentos no eran predecibles, ya que lógicamente la realidad económica y social de finales de la década de los ochenta del siglo pasado resulta muy distinta de la actual.

El Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía se plantea como desarrollo de la previsión contenida en el artículo 23.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía al objeto de regular el Sistema de Servicios Sociales de Andalucía teniendo en cuenta la distribución de competencias entre la Administración Autonómica y Local contenida en el propio Estatuto. Se trata de una Ley que aborda la regulación, ordenación y gestión de servicios sociales, así como las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas, siendo su finalidad, por tanto, la ordenación del Sistema, adecuándolo a las necesidades de la sociedad actual, sin que ello suponga el reconocimiento de nuevos derechos subjetivos de ciudadanía adicionales a los ya contemplados en la legislación estatal o autonómica. Por este motivo **no se prevé que la aprobación y entrada en vigor de esta Ley produzca ni un aumento en el Presupuesto de Gastos ni una disminución en el Presupuesto de Ingresos de la Junta de Andalucía.**

A continuación se expone una relación de los distintos Programas Presupuestarios que financian en la actualidad el Sistema de Servicios Sociales de Andalucía.

#### **1.- Programas Presupuestarios para la financiación del Sistema de Servicios Sociales de Andalucía.**

En este apartado se realiza un análisis de cada una de los Programas Presupuestarios incluidos en los Presupuestos de la Junta de Andalucía para 2015 que tienen incidencia en materia de servicios sociales. Asimismo, dado que la Ley de Servicios Sociales tendrá vigencia completa en el ejercicio 2016 se incluyen entre paréntesis y cursiva las cifras correspondientes a dicho periodo.





## **1.1.- Programa 31B (“Plan sobre Drogodependencias”).**

Este Programa, incluido como la mayoría de los de Servicios Sociales en la función 3.1 “Seguridad y Protección Social”, tiene como objetivo fundamental evitar o, en su caso, retrasar la edad de inicio a consumos o actividades adictivas, aumentando el grado de información sobre el consumo de drogas y otras adicciones, así como mejorar la calidad en la atención a demandas de consumos y adicciones, desarrollando asimismo una Red de incorporación social para personas con problemas de adicción.

Su presupuesto total asciende a 32.156.272 euros, (*34.632.142 euros*) correspondiendo 20.635.104 euros (64,17%) (*21.257.210 euros, 61,38%*) a transferencias corrientes, de las que 12.496.188 euros (*12.996.188 euros*) son para Entidades Locales (60,56% del total de transferencias corrientes y 38,86% del total del presupuesto del Programa; *para 2016 los porcentajes correspondientes son: 61,14% y 37,53% respectivamente*), lo que pone de manifiesto la importancia de la Administración Local para el desarrollo de políticas en el ámbito de las drogodependencias y adicciones.

Hay que resaltar asimismo la transferencia de financiación a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) por importe de 6.933.415 euros, 33,60% de las transferencias corrientes, (*para 2016 6.933.415 euros, 32,62% de las transferencias del programa*) para financiar la gestión de los centros propios en esta materia realizada por la citada Agencia.

Por último, es también importante la cuantía de 7.120.000 euros (*7.132.706 euros*) (22,41% del presupuesto total y *20,60% para 2016*) para conciertos con el sector privado para la gestión de centros en materia de drogodependencias y adicciones

## **1.2.- Programa 31E (“Atención a la Infancia”).**

Sus objetivos fundamentales son, por un lado, la prevención y detección de situaciones de dificultad, conflicto o riesgo social y, por otro lado, la gestión de los recursos del Sistema de Protección de Menores.

Su presupuesto total asciende a 132.119.601 euros (*140.170.311 euros*), de los que 46.625.772 euros (*45.966.129 euros*) (35,29% del presupuesto del Programa y *32,79% para 2016*) corresponden al Capítulo I, ya que desde la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales se gestionan directamente una serie de centros en materia de infancia.

Asimismo tiene un peso específico importante el Capítulo II, cuya cuantía asciende a 58.133.890 euros (*59.500.705 euros*) (44% del presupuesto del Programa y *42,45% para 2016*), debido, además de a los créditos para gastos corrientes de los centros propios, al importante volumen de créditos para conciertos en materia de infancia, ascendiendo los mismos a 49.458.734 euros (*49.122.198 euros*), es decir, el 37,43% (*35,04%*) del presupuesto total del Programa 31E tiene como finalidad los conciertos con entidades privadas.

Las transferencias corrientes ascienden a 27.279.939 euros (*34.572.577 euros*) (20,65% (*24,66%*) del presupuesto total), correspondiendo a las Entidades Locales 15.361.697 euros (*22.047.485 euros*), es decir el 56,31% (*63,77%*) de las mismas. El 11,24% del presupuesto del Programa se destina a transferencias corrientes a Entidades Locales. En este Programa se incluye créditos para transferencias de financiación a la ASSDA por importe de 393.392 euros (*393.392 euros*).

### **1.3.- Programa 31G (“Bienestar Social”).**

El objetivo fundamental de este Programa es consolidar la Red de Servicios Sociales Comunitarios gestionada por los Ayuntamientos de municipios con población superior a los 20.000 habitantes y por las Diputaciones Provinciales de Andalucía. Asimismo, mediante el mismo, a través de la colaboración con las Entidades Locales o con las entidades de la iniciativa social, se realiza una atención integral a personas residentes en Zonas con Necesidades de Transformación Social, se desarrollan programas a favor de la Comunidad Gitana de Andalucía o se atienden a personas inmigrantes y a personas emigrantes temporeras. Por último, se apoyan a entidades sin ánimo de lucro para la atención a personas que pertenezcan a colectivos con necesidades especiales como personas sin hogar, personas ex reclusas, personas afectadas por la explotación sexual, etc.

Su presupuesto total asciende a 49.546.688 euros (*58.904.643 euros*), correspondiendo 47.283.081 euros (95,43%) (*56.741.253 euros; 96,33%*) a transferencias corrientes, de las que 44.276.754 euros (*47.062.402 euros*) son para Entidades Locales (93,64% (*82,94%*) del total de transferencias corrientes y 89,36% (*79,90%*) del total del presupuesto del Programa), lo que pone de manifiesto la importancia de la Administración Local para la consecución de los objetivos citados. Hay que tener en cuenta que mediante este Programa se financia la red de atención primaria en materia de servicios sociales, los Servicios Sociales Comunitarios, gestionados por las Entidades Locales de Andalucía.



**1.4.- Programa 31P (“Servicio de Apoyo a las Familias”).**

Este Programa se creó como consecuencia de la aprobación del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, siendo sus objetivos fundamentales prevenir, detectar y tratar trastornos del desarrollo infantil, proporcionar asistencia dental a la población de entre 6 y 15 años con derecho a dicha prestación, formar, informar y asesorar para atender a enfermos de alzheimer y favorecer el bienestar y la estabilidad de las familias andaluzas.

Su presupuesto asciende a 166.633.992 euros (167.837.232 euros), destacando esencialmente el Capítulo IV con un importe total de 166.633.992 euros (167.837.232 euros), lo que representa el 100% del total del Programa. Dentro de este Capítulo lo más relevante sin duda es la transferencia de financiación a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) por importe de 166.633.992 euros (100% de las transferencias corrientes) (166.633.992 euros, 99.28% del total de transferencias) para financiar conciertos o contratos que la citada Agencia realiza con entidades que disponen de Servicio de Centros de Día o Servicios de Atención Residencial que atienden a personas en situación de dependencia, personas mayores y personas con discapacidad.

**1.5.- Programa 31R (“Atención a la Dependencia, Envejecimiento Activo y Discapacidad”).**

Entre los objetivos de este Programa destaca fundamentalmente la atención a la dependencia, mediante la gestión de los Servicios de Atención Residencial, la gestión de los Servicios de Centros de Día y la gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio, así como la gestión de las prestaciones económicas creadas por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Asimismo, tiene como objetivo la promoción de la autonomía personal, tanto por los Servicios de prevención de las situaciones de dependencia como los de promoción de la autonomía personal. Otros objetivos de este Programa son la promoción del envejecimiento activo, el apoyo al movimiento asociativo, especialmente en el sector de personas mayores y personas con discapacidad, el impulso de la accesibilidad y el reconocimiento del grado de discapacidad.

El presupuesto de este Programa asciende a 1.093.541.606 euros (1.136.809.504 euros), con un Capítulo I de 132.639.500 euros (128.982.241 euros) (12,13%; 11,35%), cuyo objeto principal es financiar los gastos de personal de las Residencias de la Junta de Andalucía, de los Centros de Participación Activa gestionados por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y de los Centros de Valoración y Orientación para personas con discapacidad. El Capítulo II asciende a 18.788.519 euros (18.731.519 euros) (1,72% y 1,65% del presupuesto total para 2015 y 2016 respectivamente), fundamentalmente para abordar los gastos corrientes de los citados centros.

Por último, el Capítulo IV asciende a 939.462.734 euros (979.082.337 euros), lo que representa el 85,91% (86,13%) del total, fundamentalmente para transferencias de financiación a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) por importe de 935.015.631 euros (960.015.631 euros) (99,53% y 98,05% de las transferencias corrientes para 2015 y 2016 respectivamente) para financiar conciertos o contratos que la citada Agencia realiza con entidades que disponen de Servicio de Centros de Día o Servicios de Atención Residencial que atienden a personas en situación de dependencia, así como para la financiación del Servicio de Ayuda a Domicilio gestionado por las Entidades Locales de Andalucía. La ASSDA es asimismo la responsable de tramitar, gestionar y pagar las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre. En definitiva, todos los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía son gestionados por la referida Agencia.

Asimismo el Programa 31R incluye transferencias de capital a la ASSDA por importe de 1.800.853 euros (1.800.853 euros), que es la totalidad del Capítulo VII de este Programa, por lo que entre transferencias corrientes y de capital la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía recibe transferencias de este Programa por un importe total de 936.816.484 euros (961.816.484 euros), es decir, el 85,67% (84,61%) del presupuesto total del Programa.

#### **1.6.- Programa 32E (“Inclusión social”).**

A diferencia de los cinco anteriores, este Programa se incluye en la función 3.2 “Promoción Social”.

Hasta el ejercicio 2012, el objetivo principal de este Programa ha sido la atención a unidades familiares en grave situación de subsistencia, aprobando a tal fin créditos para financiar el Ingreso Mínimo de Solidaridad, que es una de las medidas aprobadas por el Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía. Esta medida supone apoyar a aquellas unidades familiares cuyos ingresos mensuales máximos, por todos los conceptos y por todos los miembros, no alcancen el 62 % del Salario Mínimo Interprofesional, incrementado en un 8% por cada ascendiente o descendiente.

Debido a la situación de desempleo existente en la Comunidad Autónoma de Andalucía, consecuencia de la actual crisis económica y financiera internacional, y a la existencia de unidades familiares que no tienen derecho a ninguna prestación, en los ejercicios 2013 y 2014 se han incluido en este Programa créditos para financiar actuaciones que, gestionadas por las Entidades Locales de Andalucía, están orientadas a la creación de empleo de carácter temporal para estas personas en situación de desempleo, con muy bajo nivel de ingresos y en situación de exclusión social. A tal fin se aprobó el Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía.

El presupuesto de este Programa asciende a 152.235.281 euros (*163.525.191 euros*), correspondiendo la totalidad del mismo al Capítulo IV para 2015, ya que el personal que gestiona este Programa es el de la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, incluido ya en el Programa 31G, y el personal de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, incluido en el Programa 41.A (“Dirección y Servicios Generales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales”). *No obstante lo anterior, para 2016, sí se recogen transferencias de capital por importe de 4.000.000 euros.*

Principalmente, los créditos citados se destinan a financiar el Ingreso Mínimo de Solidaridad (92.235.281 euros para 2015 y 2016) y al Plan Extraordinario de Acción Social (60.000.000 euros y *67.289.910 euros para 2016*), cuyo objetivo es realizar transferencias a Ayuntamientos y, en su caso, Diputaciones Provinciales para la contratación de personas desempleadas en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo en sus respectivos ámbitos territoriales.

## **1.7.- Resumen de los Programas Presupuestarios.**

El importe total de los seis Programas Presupuestarios citados asciende a 1.626.233.440 euros (*1.701.879.023 euros*), de los que 1.110.777.283 euros (*1.135.777.283 euros*) corresponden a transferencias de financiación corrientes (1.108.976.430 euros; *1.133.976.430 euros*) y de capital (1.800.853 euros) a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

La misma tiene un presupuesto de explotación de 1.118.009.376 euros (*1.143.373.443 euros*), financiándose, además de por las transferencias corrientes citadas, por prestaciones de servicios (6.254.250 euros; *6.490.704 euros*). El grueso de este presupuesto es para servicios exteriores (323.803.192 euros; *332.179.351 euros*) y otros gastos de gestión corriente (754.705.962 euros; *770.545.632 euros*).

El presupuesto de capital de la ASSDA es de 1.800.853 euros (*4.649.455 euros*) financiado en 2015 íntegramente por la transferencia de capital de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales antes citada. Este presupuesto es para adquisición de inmovilizado material, concretamente para instalaciones técnicas y otro inmovilizado material.

Si al presupuesto total en materia de servicios sociales sumamos la parte del presupuesto de ingresos de la ASSDA no incluida en el mismo resulta un presupuesto total de 1.632.487.690 euros (*1.711.218.329 euros*), a lo que habría que sumar la parte de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales incluida en el Programa Presupuestario 41.A (“Dirección y Servicios Generales”) que corresponde al ámbito de los Servicios Sociales, especialmente en los Capítulos I y, en menor medida, II, ya que tanto la Dirección General de

Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias como la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias o la Dirección General de Personas con Discapacidad tienen personal en las respectivas Delegaciones Territoriales que ejercen funciones que corresponden a las aludidas Direcciones Generales. A priori es difícil determinar el importe de los créditos destinados a esta finalidad.

Por otro lado, en el ámbito de la igualdad, también referenciada en el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía, hay que tener en cuenta el Presupuesto del Instituto Andaluz de la Mujer (40.588.417 euros; *41.240.859 euros*) y el del Instituto Andaluz de la Juventud (19.275.384 euros; *19.374.832 euros*), aunque bien es cierto que no todos los créditos de esos Presupuestos estarían incluidos en el ámbito de los servicios sociales.

Por último, es conveniente reseñar que del total del presupuesto en materia de servicios sociales, una parte considerable (127.095.430 euros; *136.611.350 euros*) tiene como finalidad realizar transferencias corrientes a las Entidades Locales, además de las que realiza la propia Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. De ahí la importancia que en la configuración del Sistema de Servicios Sociales de Andalucía deben tener las Corporaciones Locales de su territorio.

En resumen, se considera que con un presupuesto superior a los 1.700 millones de euros para 2016 se pueden abordar las medidas previstas en el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

## **2.- Otros aspectos susceptibles de valoración económica.**

### **2.1 Prestaciones garantizadas.**

En primer lugar, el concepto de prestaciones garantizadas no es novedoso, dichas prestaciones se han venido prestando, con carácter universal por estar recogidas en preceptos legales tales como la Ley 39/2006. Y, en todo caso, todas las prestaciones, garantizadas o no, se someten al Presupuesto. Así, esta Comunidad Autónoma viene prestando las garantías mencionadas en las condiciones planteadas en la Ley y sus textos de desarrollo, estando recogidos los distintos conceptos en el Presupuesto de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. Las principales Prestaciones son las siguientes:

PRESTACIÓN	APLICACIÓN PRESUPUESTARIA			IMPORTE 2015	IMPORTE 2016
	CONCEPTO ECONÓMICO	SERVICIO	PROGRAMA		
Atención a las personas migrantes	460.04	1	31G	1.298.413	1.298.413
Zonas especial de transformación social	465.01	1	31G	2.663.250	4.693.250
Minorías étnicas	465.02	1	31G	257.720	257.720
Decreto Inclusión Social	460.00	1	32E	54.750.000	46.539.910
	485.01	1	32E	5.250.000	5.250.000
Plan Concertado	466.00	1	31G	28.652.053	33.979.529
	465.00	18	31G	10.686.132	6.701.967
Ayudas económico familiares	465.04	1	31E	1.484.897	1.484.897
Atención a menores en riesgo	465.06	1	31E	13.626.800	13.626.800
Acogimiento familiar retribuido	486.04	1	31E	11.508.677	11.508.677
Programa atención a familias con dificultad (Parto múltiple o tercer hijo)	486.05	1	31P	1.203.240	1.203.240
Ingreso mínimo de solidaridad	484.00	2	32E	90.655.098	90.655.098
Subvenciones para actividades de inserción sociolaboral	484.01	2	32E	1.580.183	1.580.183
Dependencia	PRESUPUESTO DE LA ASSDA			740.085.444	755.519.945
Refuerzo dependencia	PRESUPUESTO DE LA ASSDA			10.305.137	10.318.871
Servicio de Ayuda a Domicilio	PRESUPUESTO DE LA ASSDA			322.968.285	331.960.830
Servicio Andaluz de Teleasistencia	PRESUPUESTO DE LA ASSDA			5.557.600	4.972.334
<b>TOTAL</b>				<b>1.302.532.929</b>	<b>1.321.551.664</b>

## 2.2 Libre elección del tipo y modalidad de servicio.

A este respecto, cabe mencionar, que la libre elección es la práctica habitual, por lo que la Ley vendría únicamente a recoger la costumbre.

Adicionalmente, en el caso de las prestaciones garantizadas, la Ley 39/2006 garantiza la prestación máxima, por lo que la libre elección solo puede minorar los presupuestos.

## 2.3 Creación de distintos órganos por los que se articula la Participación Ciudadana.

Efectivamente, el capítulo segundo regula la participación de la ciudadanía en el seno del Sistema Público de Servicios Sociales regulando:

- El Consejo de Servicios Sociales de Andalucía. Su composición y régimen de funcionamiento se determinará por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales, por lo que será de esta norma de la que, en su caso, se deriven el correspondiente impacto económico.

En todo caso, si estimamos 2 reuniones anuales con 12 miembros, de los que al menos un tercio serían de la propia Consejería, el importe de las indemnizaciones por traslado podría ascender a aproximadamente 600 €, importe perfectamente absorbible por la dotación del artículo 23 del Presupuesto de la Consejería.

$8 \times 2 = 16$  viajes;  $16 \times 200$  Km (media desplazamientos en la Comunidad Autónoma) = 3.200 Km

$3.200 \text{ Km} \times 0,19\text{€} = \mathbf{608 \text{ euros}}$ .

- Los Consejos Sectoriales. La norma prevé la posibilidad de creación de Consejos Sectoriales de Participación, cuyo régimen de funcionamiento se fijará por la disposición correspondiente de creación. Por tanto, será esa disposición la que determine cual será la repercusión económica de su puesta en funcionamiento.
- Los Consejos Provinciales y Locales de Servicios Sociales. Del mismo modo, se contempla la posibilidad de creación de los Consejos Provinciales y Locales, por parte de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos. En la medida en la que su composición y régimen de funcionamiento es competencia de la respectiva entidad local, la creación de dicho Consejo no afectará al Presupuesto de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.





## **2.4 Elaboración y aprobación del Mapa de Servicios Sociales, el Catálogo de Prestaciones y el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

La elaboración del Mapa, Catálogo y Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se encuentra actualmente en proceso. Se está realizando con recursos propios tanto humanos como materiales.

La publicación de estos estudios y documentos no hará sino reflejar de forma manifiesta la realidad del Sistema Público de Servicios Sociales en Andalucía (SPSSA), tal y como está desarrollando en la actualidad en el día a día.

Y, en todo caso, el Catálogo de Prestaciones pondrá límite a las mismas y el Plan de Servicios Sociales establecerá metas para la mejora de la eficiencia y la calidad y la equitativa asignación de recursos que redundarán en un más eficaz rendimiento de los recursos asignados

## **2.5 Sistemas de información y bases de datos e identificación de personas usuarias.**

En primer lugar, respecto al **Sistema de Información**, cabe mencionar que ya existe un Sistema de Información de Servicios Sociales (SISS) en funcionamiento. La mención en la Ley pretende valorizar y dar respaldo a la exigencia de su uso en todos los ámbitos del SPSSA.

Por otro lado, en estos momentos están en circulación varias tarjetas en el ámbito del SPSSA. La **Tarjeta Social** viene a unificar el contenido de las diversas tarjetas existentes sin que su uso conlleve connotaciones discriminatorias o estigmatizantes, al ser única para todos. La implantación de dicha tarjeta será de forma paulatina, emitiéndose conforme vayan caducando las antiguas tarjetas, de forma que su emisión no supondrá un coste adicional.

Por último, en cuanto a la **Historia Social** en este momento se ha presentado un proyecto al Programa Easy (nuevo programa marco para el empleo y la política social de la Comisión Europea)– Convocatoria Progress VP/2014/008 “Convocatoria para innovaciones en política social que apoye reformas en servicios sociales”. Concretamente, se presentó el 28 de agosto de 2014.

La Consejería de Igualdad y Políticas Sociales cuenta con múltiples sistemas que soportan en la actualidad sus necesidades de gestión. No obstante, carece de los mecanismos de integración adecuados para explotar las posibles sinergias existentes entre los distintos niveles de la atención social, y entre los ámbitos sociales y sanitarios. A esto hay que añadir que las Corporaciones Locales utilizan sus propios sistemas para gestionar

las competencias que en la Comunidad Autónoma de Andalucía les son propias, lo que impide disponer de información completa acerca de la situación real y las necesidades de las personas.

Para optimizar el gasto y el esfuerzo requerido para dar a la ciudadanía el mejor servicio posible se apuesta cada vez más por la integración de los servicios sociales y sanitarios y en este camino, el empleo intensivo de los sistemas de información se hace imprescindible. El escenario deseado estaría conformado por:

- Una cartera bien definida de Servicios Sociales e Inclusión, que determine los servicios prestados a la ciudadanía y las normas y procedimientos que los rigen.
- Una Historia Social Única, elemento que para cada persona aglutina toda la información relevante para su correcta atención sanitaria y social. Esta Historia Social Única se conformará a partir de los datos recopilados y generados en las aplicaciones que tramitan y gestionan los distintos expedientes.
- Componentes estructurales, que centralizarán la información básica de todos los actores implicados en la prestación de los servicios sociales, tanto los usuarios últimos (ciudadanía) como los profesionales y los centros.

El proyecto propone los siguientes Paquetes de trabajo:

1. Gestión y coordinación.
2. Evaluación y seguimiento.
3. Comunicación y difusión.
4. Análisis (meses 1 a 6).
5. Desarrollo (meses 7 a 24).
6. Implementación y pilotaje (24 a 30).

Por tanto, la financiación del proyecto descrito que se realizará mediante Fondos Europeos, tendrá su reflejo en el Presupuesto en el momento en el que tenga lugar su aprobación definitiva.

## **2.6 Creación de la Red Andaluza de Investigación de Políticas Sociales.**

Efectivamente, la norma que se informa reconoce e impulsa la labor investigadora en el Sistema, fomentando el trabajo investigador en red. Así se crea la Red Andaluza de Investigación de Políticas Sociales como organización en red donde se integran personas al servicio de la investigación y grupos de investigación con el objeto primordial de investigar e innovar en materia de políticas sociales. Reglamentariamente se establecerán sus objetivos, funciones, régimen, organización y funcionamiento. Por tanto, será esa norma de desarrollo la que fije las fuentes de financiación que nutrirán la mencionada Red y de la que se derivarán, en su caso, los posibles efectos económicos.

**2.7 Estrategia de Ética y Comité de Ética de los Servicios Sociales.**

Por último, respecto a la Estrategia de Ética y, más concretamente, el Comité de Ética de los Servicios Sociales, la norma crea dicho órgano colegiado consultivo detallando las funciones del mismo. Dado que las normas de funcionamiento de dicho Comité se fijarán reglamentariamente, no será posible determinar las eventuales consecuencias económicas hasta la publicación de esa norma de desarrollo.

En Sevilla, a 7 de octubre de 2015.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,



Fdo.: María Jiménez Bastida.

