



SEPTIEMBRE DE 2023

**PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS
SOCIALES DE CALATAYUD**
ANTEPROYECTO

ANGEL PARREÑO LIZCANO





PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Autor y director: Angel Parreño Lizcano

Psicólogo. Máster en Gerencia de Servicios Sociales, Máster en Intervención Socioeducativa.

Autora del Diagnóstico Social de la Ciudad: Rocío Mora Ruiz.

Trabajadora Social. Máster en Estudios de Género. Investigadora de la Cátedra de Inclusión de la UNED.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	10
1.- METODOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN	17
2.- DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN	20
2.1.- DIAGNÓSTICO SOCIAL DE LA CIUDAD	20
2.1.1.- Análisis de la dinámica sociodemográfica	24
Saldo vegetativo y migratorio de Aragón	26
Años de esperanza de vida	27
Dinámicas de envejecimiento	29
Dinámicas migratorias	32
2.1.2. Análisis de necesidades sociales de la población	34
Autonomía, dependencia y discapacidad	35
Exclusión Social (ARPE)	39
2.1.3. Desempleo y Educación	48
Vivienda y Convivencia	52
2.1.4. Violencia de Género	54
2.1.5. Topografía de las necesidades sociales	56
2.1.6. Síntesis	58
2.1.6.1.-Dinámicas demográficas.	58
2.1.6.2.- Análisis de necesidades sociales de la población	59
Dependencia y discapacidad	59
Desempleo y educación	60
Exclusión Social	60
Vivienda y convivencia	61
Violencia de género	61
2.1.6.3.-Topografía de las necesidades sociales	61
2.1.6.4. Cobertura de atención de los servicios sociales	62
2.2. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES EN ARAGÓN	62
2.2.1.- La situación del Sistema de Servicios Sociales en Aragón	63
2.3. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES	71
2.3.1.- DERECHOS Y DECISIÓN POLÍTICA EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS SOCIALES	72
2.3.1.1.- La regulación de los derechos a nivel local.	73
2.3.1.2.- El Catálogo de Prestaciones	80
2.3.1.3.- La Planificación Estratégica.	83
2.3.1.4.- El Cuadro de Mando	86



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.1.5.- Acuerdos de intervención conjunta con otras áreas municipales.....	88
2.3.1.6.- La colaboración con el tercer sector de acción social.	90
2.3.1.7.- Los órganos de participación del Tercer Sector.	92
2.3.1.8.- La concejalía de los Servicios Sociales.....	94
2.2.1.9.- Implicación de los Servicios Sociales locales en el SAAD	97
2.2.1.10.- Gestión de la Calidad en los Servicios Sociales	99
2.3.2.- LA RELEVANCIA ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD.	103
2.3.2.1.- El gasto consolidado por habitante y año.	104
2.3.2.2.- El tanto por ciento de gasto en servicios sociales sobre la renta bruta local..	105
2.3.2.3.- Porcentaje de gasto en Servicios Sociales respecto gasto total local.....	106
2.3.3.- EL NIVEL DE COBERTURA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE CALATAYUD.....	111
2.3.3.1.- El Área de cobertura de estructuras básicas	113
2.3.3.1.1.- Ratio de población por cada trabajador técnico de plantilla.	130
2.3.3.1.2.- Ratio de población por cada Trabajador/a Social.....	131
2.3.3.1.3.- Ratio de población por cada Educador/a Social.....	132
2.3.3.1.4.- Ratio de población por cada psicólogo/a	133
2.3.3.1.5.- Ratio de población por cada profesional de atención directa y nivel funcional superior a C-18 y diferente a los anteriores (se excluye el personal administrativo). ..	133
2.3.3.1.6.- Interdisciplinariedad.....	134
2.3.3.1.7.- Proximidad y accesibilidad de los servicios sociales.	135
2.3.3.2.- El Área de cobertura de Atención a la Dependencia.....	139
2.3.3.3.- El Área de cobertura de la atención domiciliaria.	142
2.3.3.4.- El área de cobertura de las prestaciones económicas.	145
2.3.3.5.- Área de cobertura de plazas residenciales y de día para personas mayores. .	149
2.3.3.6.- Área de cobertura de plazas residenciales y de día para personas con discapacidad.....	152
2.3.3.7.- Área de cobertura de emergencias sociales.....	153
2.3.3.8.- Área de cobertura de prevención e inclusión de familia, infancia y adolescencia.	154
2.3.3.9.- Área de cobertura de prevención e inclusión, específicamente con mujeres.	154
2.3.3.10.- Área de cobertura de prevención e inclusión de personas sin hogar	156
2.3.3.11.- Área de cobertura de prevención e inclusión de minorías étnicas y personas migrantes.....	158
2.3.3.12.- Área de cobertura de otros programas específicos de servicios sociales.	160
3. MARCO NORMATIVO Y ESTRATÉGICO	166
3.1.- LOS OBJETIVOS DEL MILENIO. LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE..	166



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

3.2.- EL MARCO DE LA POLÍTICA SOCIAL EUROPEA.....	168
3.3.- LA SITUACIÓN POST PANDEMIA Y LA REACCIÓN EUROPEA Y ESPAÑOLA.	185
3.3.1.- La reacción de la Unión Europea.....	185
3.3.2.- La reacción de España.	186
3.4.- EL CONTEXTO ESTRATÉGICO Y NORMATIVO DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN ESPAÑA. 195	
3.4.1.- La regulación estatal de los servicios sociales.....	195
3.4.2.- La Ley Orgánica 8/21 de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia y los servicios sociales municipales.....	197
3.4.3.- La planificación estratégica del Estado concerniente a los servicios sociales.	200
3.5.- EL CONTEXTO NORMATIVO ARAGONÉS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES.....	217
3.5.1.- La Ley de Servicios Sociales de Aragón.	217
3.5.1.1.- El derecho subjetivo a los servicios sociales	217
3.5.1.2.- Los integrantes y los objetivos del Sistema.	219
3.5.1.3.- La estructura del Sistema.	221
3.5.1.4.- La estructura funcional. Los Centros de Servicios Sociales.	222
3.6.- LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN ARAGÓN	249
3.7.- LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LA CIUDAD DE CALATAYUD.	259
3.7.1.- La Agenda Urbana de Calatayud	260
3.7.2.- La planificación sectorial estratégica de Calatayud.....	264
4.7.2.1.- El Plan de Juventud 22/25.....	265
3.7.2.2. El Plan de prevención de adicciones 2023-2027.....	268
3.7.2.3. II Plan de Igualdad de Calatayud 2022/2026.....	272
3.7.2.4. El III Plan de Infancia de Calatayud 2022/2025	277
4. MARCO CONCEPTUAL	284
4.1.- MARCO CONCEPTUAL.	284
4.2.- PRINCIPIOS RECTORES DEL PLAN	291
5. EL PLAN ESTRATÉGICO.....	293
5.1.- MISIÓN, VISIÓN Y VALORES.....	293
5.2.- ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN.....	295
5.2.1. Los Objetivos Generales.	295
5.2.2. Desarrollo en Objetivos Específicos:	296
5.2.3. Desarrollo de los objetivos específicos en líneas de acción	300
7. EVALUACIÓN DEL PLAN	330
7.1.- DEFINICIÓN DEL MODELO DE EVALUACIÓN PROPUESTO	330
7.2.- CUADRO DE MANDO	332



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

7.3.- CARACTERÍSTICAS Y TEMPORALIZACIÓN DE LAS FASES DEL MODELO DE EVALUACIÓN	333
7.3.1.- Evaluación del diseño	333
7.3.2.- Evaluación de proceso	334
7.3.3.- Evaluación de resultados.....	334
8. CRONOGRAMA Y PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES.....	337
8.1. CRONOGRAMA GENERAL DEL PLAN ESTRATÉGICO.....	338
8.2. DISTRIBUCIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN ESTRATÉGICO EN PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES.....	358
PROGRAMA OPERATIVO 2023.....	359
PROGRAMA OPERATIVO 2024.....	362
PROGRAMA OPERATIVO 2025.....	370
PROGRAMA OPERATIVO 2026.....	374
PROGRAMA OPERATIVO 2027.....	378
Bibliografía	381



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1. Indicadores y fuentes.....	21
Gráfico 1.- Evolución del tamaño de la población.....	24
Gráfico 2. Evolución y tamaño de la población desagregada por sexo.....	25
Gráfico 3. Pirámide de población de Calatayud.....	26
Gráfico 4. Saldo vegetativo y migratorio de Aragón.....	27
Gráfico 5. Saldo vegetativo de Calatayud.....	27
Gráfico 6. Esperanza de vida al nacer en Zaragoza.....	28
Gráfico 7. Esperanza de vida a los 65 años, en Zaragoza y Calatayud.....	28
Gráfico 8. Tasa global de dependencia en España, Aragón y Calatayud.....	29
Gráfico 9. Índice de envejecimiento en España, Aragón y Calatayud.....	30
Gráfico 10. Índice de sobre envejecimiento en Aragón y Calatayud.....	31
Gráfico 11. Evolución de la edad media en España, Aragón y Calatayud.....	32
Gráfico 12. Población migrante en Calatayud y Aragón.....	33
Gráfico 13. Porcentaje de población migrante en Calatayud y Aragón.....	33
Gráfico 14. Origen de las personas con nacionalidad extranjera en Calatayud.....	34
Gráfico 15. Resoluciones según grado de dependencia en Aragón.....	36
Gráfico 16. Personas con resolución de PIA en Aragón.....	36
Gráfico 17. Personas beneficiarias de prestaciones del SAAD.....	37
Gráfico 18. Personas valoradas por grado de discapacidad en Aragón.....	38
Gráfico 19. Personas con certificado según tipo de discapacidad en Aragón y España.....	39
Gráfico 20. Tasa AROPE para España, Aragón y diferencias 2017-2022.....	40
Gráfico 21. Tasa de riesgo de pobreza en España, Aragón y diferencias 2017-2022.....	41
Gráfico 22. Tasa de privación material y social severa en España, Aragón y diferencias 2018-2021.....	42
Gráfico 23. Personas en hogares con baja intensidad en el trabajo (0-59).....	42
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.....	42
Tabla 2. Porcentaje de la población de Aragón con ingresos por unidad de consumo por debajo/encima de determinados umbrales relativos entre 2015 y 2020.....	43
Tabla 3. Porcentaje de la población con ingresos por unidad de consumo por debajo/encima de determinados umbrales relativos por procedencia, sexo, edad y distrito en Calatayud.....	45
Gráfico 24. Procedencia de los ingresos de las familias en Calatayud.....	Fuente: Elaboración propia a partir de datos 2020 INE. Atlas de Distribución de Rentas de los Hogares. 46
Gráfico 25. Renta bruta media por distritos en Calatayud.....	46
Gráfico 26. Procedencia de los ingresos de las familias por distritos.....	47



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 27. Comparativa de Índices de desigualdad a nivel local, autonómico y nacional.	48
Gráfico 28. Evolución de la tasa de paro en España y Aragón durante el primer trimestre (2017-2022).	49
Gráfico 29. Evolución de la tasa de paro según el nivel de formación alcanzado en Aragón (2022).	49
Gráfico 30. Evolución de la tasa de paro entre la población según su nacionalidad durante el primer trimestre en Aragón (2017-2022).	50
Gráfico 31. Reducción del número de personas paradas en el último año, por grupos de edad en Aragón (2023).	51
Gráfico 32. Reducción del número de personas paradas en el último año, por sectores de producción en Aragón.	51
Gráfico 34. Nivel educativo del alumnado del curso 2021/2022 de Aragón según su nacionalidad.	52
Gráfico 35. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda en Aragón (2014-202).	53
Gráfico 36. Evolución de hogares que sufren problemas en la vivienda y su entorno en Aragón (2014-2020).	53
Gráfico 37. Número de denuncias por violencia de género en Aragón (2015-2022).	54
Gráfico 38. Nivel de riesgo de los casos de violencia de género en Aragón (2014-2022).	55
Gráfico 39. Mujeres víctimas de Violencia de Género atendidas en la Asesoría Social de Calatayud (2022).	56
Gráfico 40. Evolución del Índice DEC en Aragón 2012-2022.	64
Gráfico 41. Evolución de los tres ámbitos del IDEC desde 2012 en Argón.	64
Gráfico 42. Distribución del gasto en Servicios Sociales entre administraciones aragonesas. ...	66
Gráfico 43. Distribución del gasto en Servicios Sociales entre administraciones locales y autonómicas en España.	66
Gráfico 44 Situación actual de los indicadores del ámbito de Derechos y Decisión Política en Aragón.	69
Gráfico 45. Situación actual de los indicadores del ámbito de Esfuerzo Económico en Aragón.	69
Gráfico 47. Equilibrio entre Derechos, Esfuerzo Económico y Cobertura en 2022 en Aragón.	70
Gráfico 48. Equilibrio entre Derechos, Esfuerzo Económico y Cobertura en 2012 en Aragón.	71
Gráfico 49. Indicadores DEC del ámbito de Derechos y Decisión Política en Calatayud.	102
Gráfico 50. Posición relativa de los indicadores de Derecho y Decisión Política de Calatayud con otras ciudades de más de 20.000 habitantes.	103
Gráfico 51. Indicadores DEC del Ámbito de relevancia Económica en Calatayud.	107
Gráfico 52. Comparativa del nivel de los Indicadores DEC del Ámbito de relevancia Económica con otros Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de distintas CC.AA. (Datos en base 10)	108
Gráfico 53. Indicadores DEC del Ámbito de relevancia Económica en Calatayud sin tener en cuenta el gasto que ocasiona la Residencia San Íñigo.	110



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Tabla 4 Dotación de personal por perfiles profesionales según el D. 30/23 para Calatayud....	122
Tabla 5. Dotación de personal actual del Centro de Servicios Sociales de Calatayud por perfiles profesionales.....	123
Gráfico 54. Nivel de los indicadores de Estructuras Básicas en Calatayud.....	137
Gráfico 55. Comparativa de estructuras básicas de Calatayud con otros municipios de más de 20.000 habitantes.....	138
Gráfico 56. Indicadores de Cobertura de Atención a la Dependencia.	141
Gráfico 57. Comparativa con otros municipios del nivel de Cobertura en atención a la dependencia.....	142
Gráfico 58. Indicadores de cobertura de Atención Domiciliaria.	144
Gráfico 59. Comparativa con otros municipios del nivel de Cobertura en Atención domiciliaria.	144
Gráfico 60. Nivel de Cobertura en Calatayud de las prestaciones económicas.	148
Gráfico 61. Comparativa con otros municipios del nivel de cobertura de prestaciones económicas.....	148
Gráfico 62. Nivel de cobertura en Calatayud de servicios residenciales y de día para personas mayores.....	151
Gráfico 63. Comparativa con otros municipios del nivel de cobertura en plazas residenciales y de día para personas mayores	151
Gráfico 64. Nivel de cobertura en Calatayud de servicios residenciales y de Centro de Día para personas con discapacidad.....	153
Gráfico 65. Comparativa entre municipios del nivel de cobertura en plazas residenciales y de día para personas con discapacidad	153
Gráfico 66. Nivel de cobertura en Calatayud de prevención inclusión específicamente con mujeres en riesgo.....	155
Gráfico 67. Comparativa entre municipios del nivel de cobertura en programas de prevención e inclusión específicos con mujeres	156
Gráfico 68. Nivel de cobertura en Calatayud de atención a personas sin hogar.	157
Gráfico 69. Comparativa entre municipios del nivel cobertura de atención a personas sin hogar.	158
Gráfico 69. Nivel de cobertura en Calatayud de programas dirigidos a minorías y personas migrantes.....	160
Gráfico 70. Nivel de cobertura en Calatayud de otros programas específicos de Servicios Sociales	161
Gráfico 71. Resumen general de posición de los Servicios Sociales de Calatayud en el Índice DEC	162
Gráfico 72. Equilibrio entre ámbitos del Índice DEC en los Servicios Sociales de Calatayud. ...	163
Gráfico 73. Porcentaje de cobertura de competencias según la administración responsable Fuente: Elaboración propia a partir de resultados del Índice DEC.....	164
Tabla 6. Relación entre las Políticas Palanca del P.R.T.R. con los ODS.	188



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Tabla 7. Reformas e inversiones previstas en el P.R.T.R.	191
Gráfico 75. Propuesta de estructura para el Centro de Servicios Sociales de Calatayud	239
Tabla 9. Estructura de cofinanciación de los Servicios Sociales por las administraciones en Aragón	248



INTRODUCCIÓN

Recién comenzado el año 2023, a escasos meses de la celebración de las elecciones municipales y autonómicas, el Ayuntamiento de Calatayud toma la decisión de encargar la elaboración del primer Plan Estratégico de Servicios Sociales de la ciudad.

Tal decisión se produce, por tanto, en un contexto político de incertidumbre política que toda convocatoria electoral lleva aparejada tanto en la Comunidad Autónoma de Aragón, como en el Ayuntamiento de la ciudad y en un contexto técnico en el ámbito del Sistema Público de Servicios Sociales de necesidad de cambio tras más de treinta años de desarrollo de un modelo anclado en los finales de la década de los años ochenta del siglo XX en que podemos situar el nacimiento del nuevo sistema de protección social.

En el contexto político general, en la segunda década del siglo, las sucesivas y concatenadas crisis políticas, sociales y económicas sufridas por los países occidentales y, particularmente, por los del sur europeo en la primera, provocaron en España, la fragmentación del, hasta entonces, inamovible bipartidismo dando lugar al surgimiento de nuevas opciones prometedoras del revisionismo de las viejas formas y contenidos de la acción pública procedentes del periodo de transición a la nueva democracia española.

Tal fragmentación provocó la entrada en los gobiernos de los distintos niveles de la administración española de nuevos partidos, tanto por el lado conservador como por el lado de la izquierda, dando lugar a nuevas fórmulas de gobernanza basadas en las coaliciones y acuerdos de gobierno que vinieron a instaurar el acuerdo y la negociación internos en los gobiernos coaligados como herramientas imprescindibles en la toma de decisiones.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Estos nuevos gobiernos se enfrentaban a la necesidad de la recuperación social y económica tras el impacto de la crisis financiera de 2008 provocada por el estallido de la burbuja inmobiliaria años antes en Estados Unidos.

La respuesta de los organismos internacionales y particularmente europeos y españoles basada, a partir de 2011, en el recorte generalizado de gastos en los diferentes sistemas de protección social, había dado lugar a enormes bolsas de exclusión y pobreza y a un aumento inusitado de la desigualdad social en España.

Si tales recortes fueron duros para la educación, para la sanidad y para el sistema de garantía de ingresos de la Seguridad Social, los efectuados en el cuarto pilar del todavía renqueante e incompleto estado de bienestar español, en el de los servicios sociales, habían significado en la segunda década del nuevo siglo una seria amenaza de devastación total de tal sistema.

Leyes y Reales Decretos de esa década y, sobre todo de 2013, con los sucesivos impactos presupuestarios y normativos en las Comunidades Autónomas, hicieron retroceder más de diez años el todavía vacilante e inseguro desarrollo del nuevo pilar social.

Disposiciones como la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (que vino a cercenar de raíz el desarrollo de los servicios sociales municipales), o como los sucesivos Reales Decretos de ese mismo año relacionados con el desarrollo del sistema de atención a la dependencia (que casi vaciaron de contenido la Ley 39/2006 que había dado lugar al primer derecho social subjetivo), habían conseguido convertir a los servicios sociales municipales en un pobre e impotente instrumento de afrontamiento de las enormes necesidades sociales provocadas por la crisis económica.

En ese contexto, a la escasez endémica desde su nacimiento en 1988 de dotaciones de plantillas, de recursos técnicos y económicos, a la escasísima digitalización de sus procedimientos y a la enorme debilidad provocada por la inexistencia de una legislación estatal que diera cuerpo, consistencia y sistematización a sus servicios y prestaciones,



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

los servicios sociales en los ayuntamientos, vinieron a añadir el aumento en progresión geométrica de las demandas de los ciudadanos y, por el contrario en tal situación de necesidad, nuevas dificultades de gestión y desarrollo provocada, en los departamentos de Secretaría, Intervención y Recursos Humanos, por la sombra de servicio impropio que les había supuesto la ley de racionalización.

A nivel técnico y profesional, junto a los efectos de agobio y desbordamiento personal y profesional provocados por esta situación, los últimos años de la década anterior (y hasta el momento actual) han estado marcados, entre otros, por la inseguridad laboral y la continua rotación, por la falta de aplicación de nuevas herramientas digitales, por la insuficiente incorporación y generalización de nuevas técnicas y metodologías diagnósticas e interventivas y por la deficiente naturalización del trabajo interdisciplinar entre nuevos perfiles profesionales incorporados a los equipos municipales de forma progresiva.

Este era el panorama de los servicios sociales en España en 2020. Año que se inaugura con un cambio de gobierno de España que, por primera vez en la historia democrática, sería un gobierno de coalición entre partidos políticos

El nuevo gobierno se propuso en su documento programático de coalición, algunas medidas trascendentales para el Sistema como la redacción de una Ley Marco estatal de Servicios Sociales que establecería “un catálogo de servicios mínimos y comunes de gestión descentralizada, que se coordinarán con otras políticas públicas para proporcionar una atención integral en todas las comunidades autónomas” o como la mejora de la financiación del sistema de atención a la dependencia incrementando gradualmente los niveles mínimo y acordado de financiación, o la redacción de una estrategia frente a la soledad no deseada, o la implantación de un Ingreso Mínimo Vital como prestación no contributiva de la Seguridad Social, o como la aprobación de una “Ley para la protección integral de la Infancia y la Adolescencia frente a todas las formas de violencia”.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

No había dado tiempo casi a organizar el nuevo gobierno cuando en marzo de ese fatídico 2020, España y el resto del Planeta se enfrenta a uno de los mayores desafíos sociales de carácter integral de la historia: la pandemia de COVID19.

Todo, excepto la urgencia de la atención social y, sobre todo sanitaria, quedó pospuesto en la vida de las ciudades, de cada uno de sus gobiernos y de cada uno de sus habitantes.

Superados los meses más aciagos en que el conteo de muertes, las necesidades sanitarias y la impotencia de toda una sociedad ante semejante tsunami de destrucción, ocuparon, lógicamente toda la atención, se evidenciaron las necesidades sociales que el cese de la actividad económica y laboral estaban provocando. Miles de familias vulnerables, afrontaron, junto al miedo y al duelo por los familiares perdidos, la inexistencia de ingresos y la falta de recursos para la atención de los mayores o las personas dependientes o las personas con discapacidad.

Los servicios sociales fueron declarados (tarde y mal) servicios esenciales y miles de sus profesionales se vieron, como los sanitarios y tantos otros, frente a una realidad desconocida, sin herramientas apropiadas (de todo tipo: desde las de autoprotección individual, hasta las prestacionales, pasando por las procedimentales y administrativas que, por desgracia, las define) y, como ya se ha dicho, en un contexto generalizado de precariedad de recursos de todo tipo que venían arrastrando para atender las necesidades sociales “normales” como sistema desde antes de la pandemia.

No sin esfuerzo y, a veces, con la incompreensión del resto de departamentos municipales, los servicios sociales se adaptaron, modificaron procedimientos, metodologías de atención, reorganizaron funciones profesionales, modificaron y combinaron horarios, mantuvieron contacto y apoyos a las personas más vulnerables por soledad, edad, discapacidad, enfermedad o falta de recursos, en definitiva y, en general, estuvieron, una vez más, a la altura del desafío.

No solo el personal sanitario se enfrentó a la atención de pacientes sin equipos de protección adecuados, las trabajadoras (en su inmensa mayoría son mujeres) de la



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

atención domiciliaria hicieron lo propio en muchas ocasiones, en contextos familiares de contagio en sus propias familias o en las de sus usuarios.

Y qué decir de los profesionales de los servicios sociales residenciales que, con residencias, no solo sin materiales de protección, sino sin posibilidades de aislamiento o de sectorización de los propios locales para evitar la extensión del virus, a veces con la respuesta de rechazo de los servicios sanitarios públicos (obviamente también saturados) tuvieron que agudizar el ingenio utilizando pasillos y dependencias destinadas a servicios y no preparadas para la atención a las personas, sin posibilidades de sustituir al personal que iba contagiándose.

Nadie puede dudar de que lo experimentado por nuestra sociedad en estos largos meses de miedos, duelos y desesperación, ha cambiado nuestra forma de ver y valorar la vida y la convivencia. Todavía es pronto para hacer un análisis detallado de los efectos sociológicos y psicológicos profundos tanto visibles como subliminales de todo lo vivido. Nos faltan datos para hacerlo, pero tenemos el convencimiento de que el denominado paréntesis encierra mucho más de lo que la rápida recuperación de una aparente normalidad da a entender.

Por lo pronto, son claramente advertibles signos de una sociedad más centrada en el hedonismo temprano y rápido, en la exacerbación de la priorización de lo inmediato, en la naturalización del aquí y ahora como principio, en la respuesta violenta a la frustración, en el aumento de la desconfianza hacia los criterios de los profesionales que nos cuidan o que tienen la obligación de protegernos, el aumento indiscriminado del uso de la información que circula en redes digitales sin importar su contraste y veracidad, la pérdida o relajación de principios relacionales, el aumento de conductas contrarias a derechos humanos fundamentales apoyadas en efectos perversos de las tecnologías y sobre todo, un aumento generalizado de crispación relacional y polarización, observable con nitidez en el debate político, pero que se extiende, como mancha de aceite, a los medios de comunicación sea cual sea el tema de que se trate (hasta los más triviales y aparentemente intrascendentes) y finalmente a la vida ciudadana en general.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En este contexto postpandemia de incertidumbres y desafíos añadidos a los que ya se afrontaban, desde el convencimiento, ahora más que nunca, de la necesidad de “resetear” el Sistema, los servicios sociales deben integrar en su análisis, lo experimentado en esas circunstancias, aprovechar aquello que en la respuesta que se supo dar resultó positivo, tener en cuenta las cosas y los recursos que ni siquiera se sabía que faltaban, y las ideas que se descubrieron urgidos por la necesidad de improvisar e innovar.

Esta es la orientación que la dirección de los servicios sociales de Calatayud ha transmitido al equipo redactor del presente Plan para su elaboración marcando, además como puntos de partida unas profundas convicciones de servicio público y un enfoque científico.

Así y para ello, nace este Plan con tres líneas conceptuales de partida:

Es un Plan heredero y tributario, como no podría haber sido de otra forma, del acervo de conocimientos y buenas prácticas atesoradas por el conjunto de profesionales y disciplinas científicas operantes en los servicios sociales en más de tres décadas de ímprobo esfuerzo técnico, profesional y personal y que se basa en su dignificación y consideración, por su alta competencia y preparación, como auténticos científicos sociales.

Es un Plan orientado, desde la proximidad de lo local, a la consolidación y universalización del sistema público de servicios sociales como el cuarto pilar del estado de bienestar español, centrado en las personas y en su derecho subjetivo, también en el ámbito municipal, a la protección social frente a sus necesidades de acceso a los recursos, de convivencia personal y social, de inclusión social, de autonomía personal y participación.

Es un Plan que asume el reto de la innovación y la modernización técnica y tecnológica del sistema de servicios sociales, para generar conocimiento y para ofrecer respuestas



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

eficaces, proactivas, creativas y comprometidas con las nuevas necesidades que aparecen en nuestra sociedad.

Todo ello con las dosis de ambición que siempre son necesarias para construir escenarios de futuro en tiempos de cambios sustanciales y para, en consecuencia, crear nuevos imaginarios sobre cómo queremos que sean los Servicios Sociales de los próximos años en nuestra ciudad.



1.- METODOLOGÍA Y PARTICIPACIÓN

El Plan se ha elaborado entre los meses de abril de 2023 a agosto del mismo año y su diseño se ha estructurado en tres fases: la fase de diagnóstico que se ha extendido de abril a junio de 2023, la fase de contraste que se ha realizado en los meses de junio y julio y la fase de diseño final realizada entre mediados de Julio y finales del mes de agosto. A lo largo de todo el proceso se ha mantenido contacto permanente con la Dirección del Servicio para la orientación de las actividades en cada fase y para la organización y aplicación de las diferentes herramientas utilizadas. Igualmente, constante a lo largo de todo el proceso, ha sido el contacto con la concejalía responsable del Departamento.

El inicio de los trabajos del Plan estuvo precedido de una Jornada de Reflexión Interna con todos los profesionales del Servicio celebrada en los primeros días de marzo en la que se pudieron contrastar criterios, enfoques y elementos de análisis entre sus profesionales y el profesional responsable de la redacción del Plan.

En la fase de diagnóstico se ha desarrollado un intenso trabajo de campo en el que se ha contado con la participación de responsables políticos y técnicos del Ayuntamiento y, especialmente, de los Servicios Sociales. Igualmente, se han mantenido contactos con las secciones sindicales con representación en el Ayuntamiento.

Además, se ha contado con la participación de las asociaciones ciudadanas relacionadas o vinculadas con los servicios sociales de la ciudad, así como con las profesionales prestadoras de los servicios de atención domiciliaria.

Se han visitado, también en esta fase, la totalidad de los recursos e instalaciones centrales y periféricas, básicas y especializadas de los servicios sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Con fecha 23 de mayo, se ha mantenido una reunión con las personas profesionales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales responsables de la redacción del III Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2023-2026.

El mencionado Plan se había aprobado una semana antes con una vigencia de cuatro años (2023-2026) y, por tanto, debía constituir una pieza clave en el diseño del Plan. Como es lógico, el objetivo de la reunión no fue otro que el de orientar la alineación de nuestro Plan con las bases estratégicas de la Comunidad Autónoma para los próximos años.

La metodología para la participación de todos estos actores ha sido variada abarcando desde entrevistas personales, hasta cuestionarios diversificados para profesionales, responsables políticos y responsables de entidades ciudadanas, pasando por la creación de grupos de trabajo y sesiones grupales de devolución e intercambio de información.

A principios del mes de julio se entregó a la Dirección un Borrador de Informe Diagnóstico que fue compartido también con la alcaldía y la concejala responsable del Servicio, una vez reelecta la persona del alcalde y designada la delegación de los servicios sociales en la nueva concejala responsable.

Una vez establecidas las bases diagnósticas y de situación, en la fase de contraste, se ha mantenido una sesión grupal con el conjunto de la plantilla que ha servido de devolución y corrección de tales bases diagnósticas y de validación de los primeros borradores de propuestas estratégicas.

Así mismo, se establecieron en esas mismas reuniones, las bases estratégicas del diseño del Plan los Valores en los que se habría de fundamentar el mismo, la Misión compartida que le da origen y la Visión de alcance compartido a la que se orienta.

A finales del mes de agosto se entregó a la Dirección un Borrador de Informe Propuesta de Diseño.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Ya en la fase de diseño, se ha mantenido sendas reuniones finales de devolución y propuesta con la totalidad del equipo de profesionales y con las asociaciones ciudadanas y entidades para la presentación de las líneas estratégicas del Plan.



2.- DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

2.1.- DIAGNÓSTICO SOCIAL DE LA CIUDAD

Para establecer y contextualizar las propuestas estratégicas del Plan de Calatayud, es preciso estudiar las características demográficas más significativas y que pudieran ser determinantes en la aplicación de políticas sociales de la ciudad, particularmente de las referidas al desarrollo del sistema de protección de los Servicios Sociales. El presente estudio persigue los siguientes objetivos:

- Describir las dinámicas demográficas existentes en el municipio de Calatayud, profundizando en aquellas cuestiones relativas con el envejecimiento o procesos migratorios.
- Estudiar las necesidades sociales predominantes en el municipio de Calatayud, a partir de datos secundarios, indagando en aquellos aspectos relativos a la dependencia, discapacidad, desempleo, pobreza o violencia de género, entre otros.
- Analizar las necesidades sociales de Calatayud, a partir de las fuentes de información procedentes de fuentes secundarias estadísticas y de las Memorias de Servicios Sociales de Atención Primaria.

Con relación a la metodología empleada en este estudio, se ha basado en la revisión documental de las siguientes fuentes:

- Memoria del Centro de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Calatayud (2022).
- Censo de Población y de Vivienda. Los censos de población recogen información de personas que residen en viviendas (familiares o alojamientos).
- Padrón Municipal. El padrón es un registro administrativo en el que se obtiene información anual a nivel municipal, caracterizando el volumen de la población a



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

nivel nacional, autonómico, provincial y municipal, así como información demográfica a nivel individual.

- Atlas de Distribución de Renta de Hogares (ADRH). La información procedente de la Agencia Tributaria ha sido tratada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) ha realizado el ADRH. Se trata de un estudio experimental con el fin de situar a nivel municipal e infra municipal los indicadores relacionados con las fuentes de ingresos, el nivel de ingresos y las variables demográficas.
- Otras fuentes empleadas. El Instituto Aragonés de Estadística para acceder a los “Datos Básicos de las Mujeres” (2022), “Datos Básicos de Aragón (2020-2022)” y la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Calatayud con el propósito de revisar los Planes Estratégicos de Igualdad e Infancia.

Acerca de los indicadores empleados en el diagnóstico recogidos en la Tabla 1, sobre la situación sociodemográfica de acuerdo con los objetivos y fuentes de estudios empleadas, se han diferenciado en cuatro unidades territoriales: autonómica, municipal e infra municipal.

Tabla 1. Indicadores y fuentes

OBJETIVOS	DIMENSIONES	INDICADORES EMPLEADOS	FUENTES DE INFORMACIÓN	UNIDAD
Objetivo 1. Describir las dinámicas demográficas existentes en el municipio de Calatayud, profundizando en aquellas cuestiones relativas con el envejecimiento o procesos migratorios.	Dinámica de población	-Evolución de la población de Calatayud -Saldo vegetativo y migratorio en Aragón -Años de esperanza de vida	Padrón Municipal	Estatal, Municipal y Autonómica
	Dinámicas de envejecimiento	-Tasa de dependencia en mayores de 64 años en España, Aragón y Calatayud -Proporción de personas mayores de más de 65 años, 75		



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

		años y 85 años en Calatayud -índice de envejecimiento y sobre envejecimiento en España, Calatayud y Aragón		
	Dinámicas migratorias	-Evolución en la Tasa de personas de población extranjera (nacida fuera de España o con nacionalidad extranjera) por años; -Tasa de población extranjera en el municipio de Calatayud		
Objetivo 2. Estudiar las necesidades sociales predominantes en el municipio de Calatayud, a partir de los datos secundarios, indagando en aquellos aspectos relativos con la dependencia, discapacidad, desempleo, pobreza o violencia de género, entre otros.	Autonomía, dependencia y discapacidad	-Ratio de solicitudes de dependencia según población empadronada -Ratio de valoraciones (Tipo I, II y III) en las personas con derecho a PIA -Tasa de personas con PIA y prestaciones asociadas -Tasa de población con discapacidad y tipología	Sistema de Gestión para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)	Municipal y Autonómica
	Tasa de Exclusión (AROPE)	-Tasa AROPE (Riesgo de Pobreza y de Exclusión Social) -Tasa de pobreza en el municipio Calatayud y sus distritos	ADRH ECV	Municipal, autonómica y distritos municipales
	Desempleo y educación	-Tasa de desempleo -Tasa de desempleo de larga duración -Nivel de estudios	EPA	Autonómica



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

	Vivienda y convivencia	-Tasa de personas con problemas relativos al mantenimiento de una vivienda adecuada y de gastos relacionados con la vivienda principal -Tasa de personas con escasez de luz natural, ruidos producidos por vecinos del exterior, contaminación y otros problemas ambientales	ECV	
	Violencia de Género	-Víctimas según orden de protección en casos incoados o de sentencia firme (Partido judicial)	Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género	Partido judicial
Objetivo 3. Analizar las necesidades sociales existentes a partir de las fuentes de información procedentes de fuentes secundarias estadísticas y de las Memorias de Servicios Sociales de Atención Primaria.	Desigualdades territoriales	-Indicadores sociodemográficos básicos según sección censal -Indicadores de renta según sección censal	ADRH	Distritos Municipales
	Principales características de usuarios de Servicios Sociales	-Tasa de evolución (2021-2022) según altas de expedientes, familias atendidas, personas sin repetición, tipo de recursos, perfil de población atendida por el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) y recursos por familia atendidas	Memorias de Servicios Sociales de Atención Primaria	Distritos Municipales
	Cobertura de los Servicios Sociales en el territorio	-Ratio de personas atendidas y empadronada	Memorias de Servicios Sociales de Atención Primaria y el Padrón Municipal 2022	

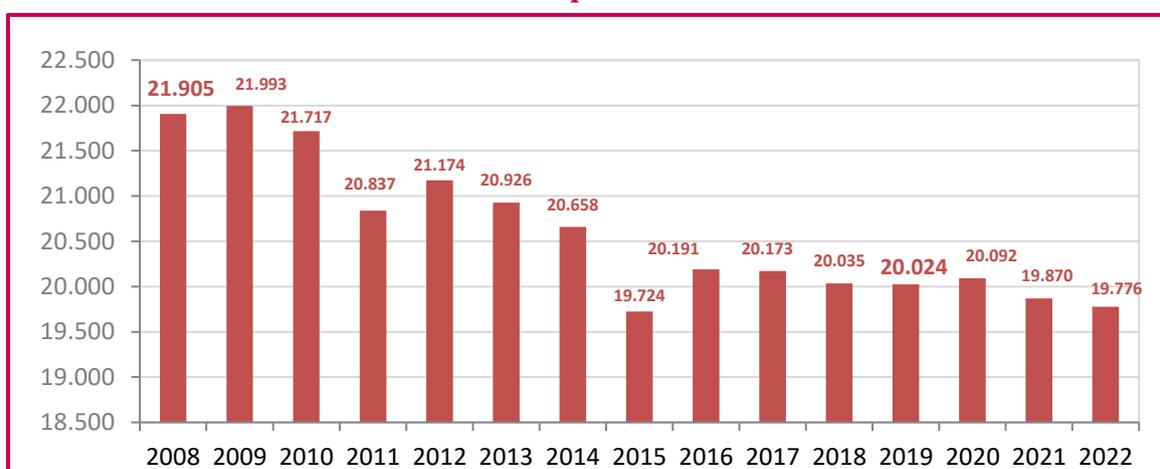


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.1.1.- Análisis de la dinámica sociodemográfica

La dinámica de población de Calatayud se ha analizado a través del padrón municipal. Los datos disponibles señalan que en 2022 la ciudad tiene un total de 19.776 habitantes, figurando entre las cifras más bajas registradas en la evolución de la población junto a la del 2015 (19.724). En 2009 se registró el valor más alto del tamaño poblacional de la localidad estudiada, mientras que a partir de 2012 se observa un descenso continuado del volumen de habitantes (Gráfico 1).

Gráfico 1.- Evolución del tamaño de la población.



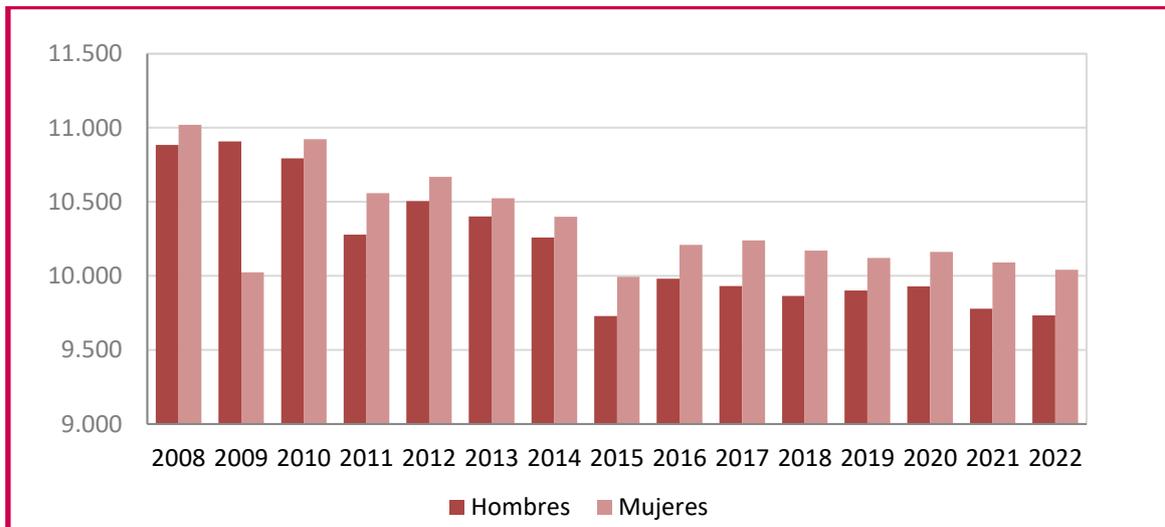
Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón Municipal de Habitantes.

Incorporando la perspectiva de género, desagregando los datos por sexo, observamos que a partir de 2008 se produce un descenso de la evolución de la población femenina, mientras que la de los hombres se incrementa al año siguiente (10.909). En ese mismo año de inicio de la serie estudiada, se registra la cifra más elevada de mujeres (11.021) residentes en Calatayud. Otras de las tendencias representadas en el Gráfico 2, es la feminización de la población, puesto que hay un mayor número de mujeres con la excepción de 2009.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 2. Evolución y tamaño de la población desagregada por sexo.



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón Municipal de Habitantes.

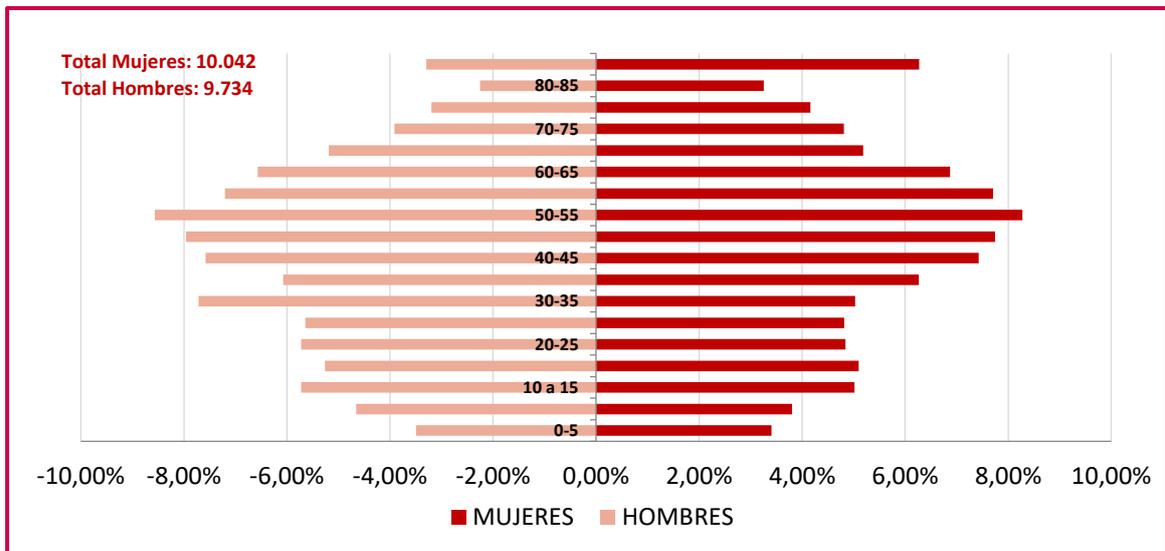
El Gráfico 3 recoge la pirámide de población de la ciudad en base a datos de 2022, correspondiéndose a la pirámide regresiva de base más estrecha que el centro y cima relativamente ancha, atribuible a las dinámicas sociodemográficas con población envejecida.

A pesar de la feminización de la población, hay una mayor proporción de hombres en el grupo etario de 30 a 35 años. En cambio, a partir de los 65 a 70 años hay un mayor número de mujeres, atribuyendo esta tendencia a la alta tasa de esperanza de vida en mujeres.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 3. Pirámide de población de Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE 2022.

Saldo vegetativo y migratorio de Aragón

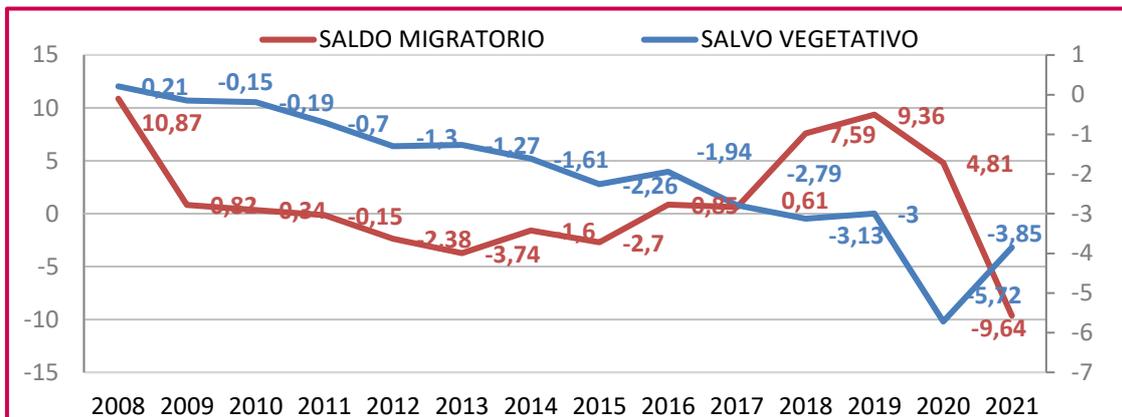
El tamaño de población de la comunidad autónoma aragonesa se compone por un lado del saldo vegetativo (diferencia entre nacimientos y fallecimientos), y por otro, del saldo migratorio (diferencia entre la emigración y la inmigración). En el Gráfico 4 se observa que el saldo vegetativo es negativo a partir del 2009, registrando la cifra más alta en 2020 (-5,72) denotando que existen más fallecimientos que nacimientos.

A cerca del saldo migratorio, según se muestra en el gráfico, es positivo a partir del 2016 al 2020, alcanzando en este período temporal la cifra más alta en el 2019 (9,36). No obstante, en el último año analizado, el saldo migratorio es negativo, significando que la población disminuye y hay más emigrantes que inmigrantes.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

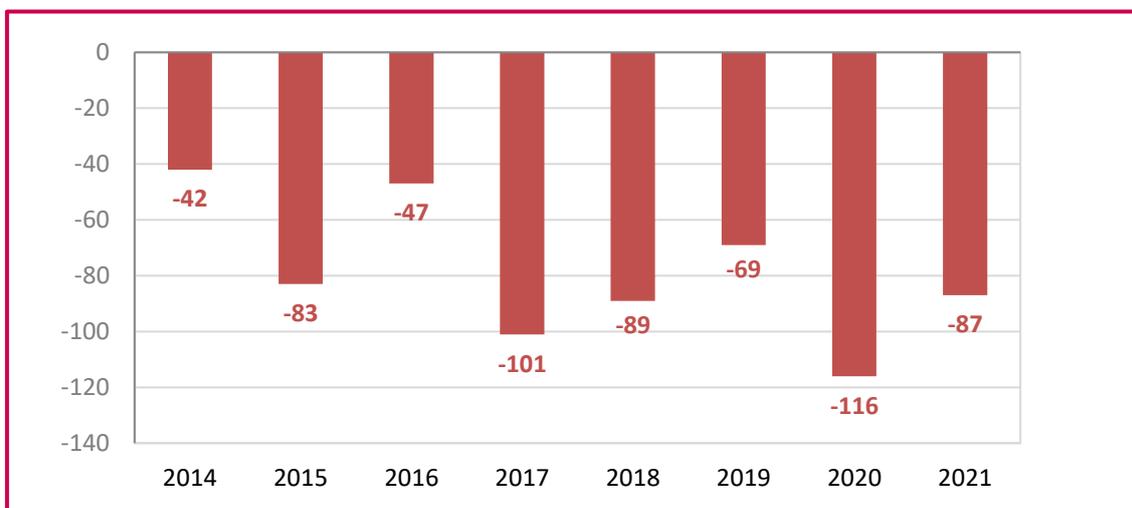
Gráfico 4. Saldo vegetativo y migratorio de Aragón.



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón Municipal de Habitantes.

En relación con el crecimiento natural de Calatayud observado en el Gráfico 5, según los datos publicados por el INE para el año 2021, se registró un saldo vegetativo negativo en el municipio, a raíz del mayor número de muertes (87) que de nacimientos evidenciando el descenso de la población.

Gráfico 5. Saldo vegetativo de Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de mortalidad del INE.

Años de esperanza de vida

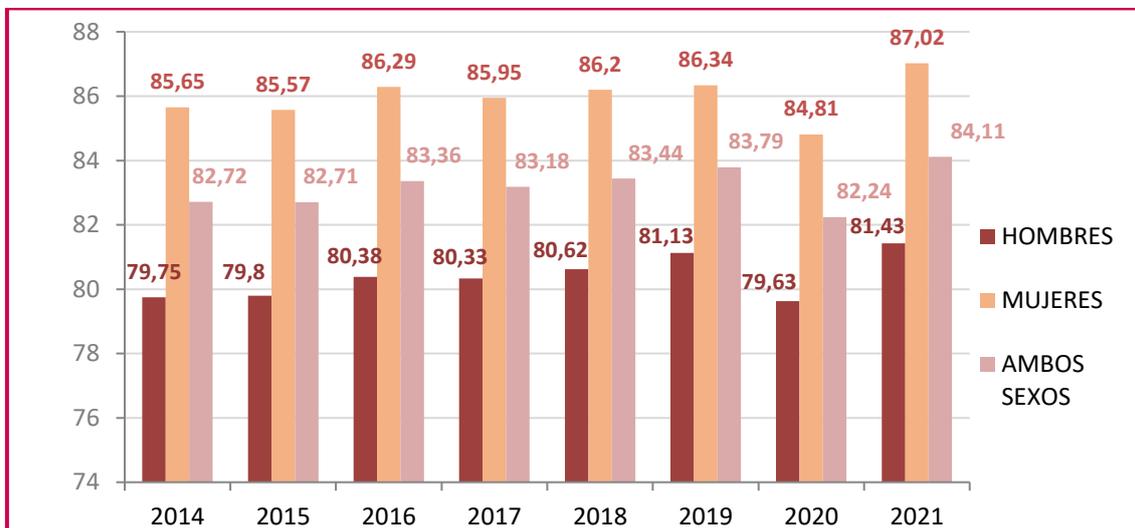
Los datos referidos a la esperanza de vida al nacer en la provincia de Zaragoza se caracterizan por su aumento a partir del 2015, alcanzando su mayor cifra en 2021 (84,11). En el Gráfico 6, observamos que los años de esperanza de vida son superiores en las mujeres que en los hombres para cada uno de los años expuestos en el gráfico.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En el año 2021, la esperanza de vida en los hombres se sitúa en 81 y en las mujeres en 87, siendo la cifra más elevada registrada en la serie de estudio.

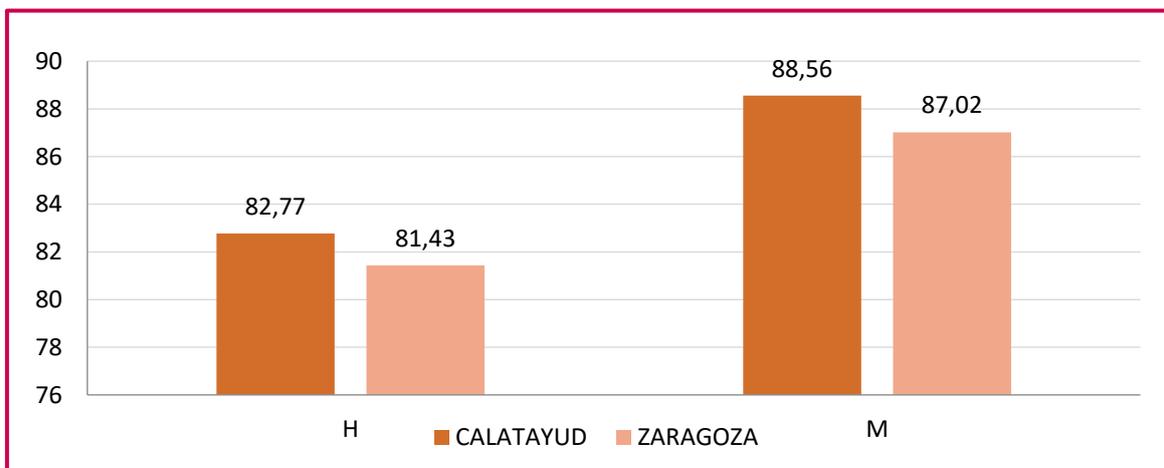
Gráfico 6. Esperanza de vida al nacer en Zaragoza.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de mortalidad del Instituto Aragonés de Estadística (IAEST).

En Calatayud, la esperanza de vida a los 65 años, según datos para 2021 del Instituto Geográfico de Aragón, supera las cifras del contexto provincial tanto en hombres como en mujeres como se puede observar en el Gráfico 7, obedeciendo a una dinámica ascendente para ambos sexos tanto a nivel nacional, como autonómico, como provincial.

Gráfico 7. Esperanza de vida a los 65 años, en Zaragoza y Calatayud



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Geográfico de Aragón y de datosmacro.com Expansión.



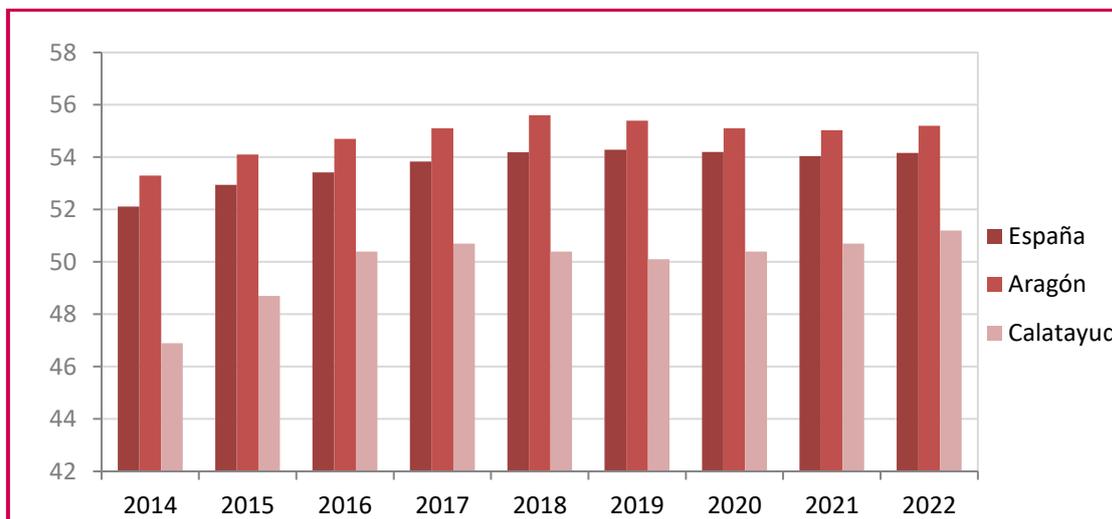
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Dinámicas de envejecimiento

La tasa de dependencia global se define como la proporción de personas dependientes (personas menores de 15 años o de 65 años o más) sobre la población en edad de trabajar (entre 15 y 64 años). Los datos recogidos en la serie de 2014 a 2022 señalan el crecimiento de las personas de más de 64 años a nivel nacional, autonómico y municipal.

En el Gráfico 8, se observa que la tasa de dependencia de 2022, es mayor en Aragón (55) que a nivel nacional (54), este patrón estadístico se repite a lo largo de la serie estudiada. La tasa de dependencia de Calatayud se sitúa por debajo de la nacional y autonómica, aunque alcanza su mayor cifra en 2022.

Gráfico 8. Tasa global de dependencia en España, Aragón y Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de estructura demográfica del IAEST.

El índice de envejecimiento es un indicador que mide la proporción de la población mayor de 65 años en comparación con la población menor de 15 años. Los datos obtenidos ponen de relieve que a partir del 2016 el índice de envejecimiento estatal ha superado el regional y municipal.

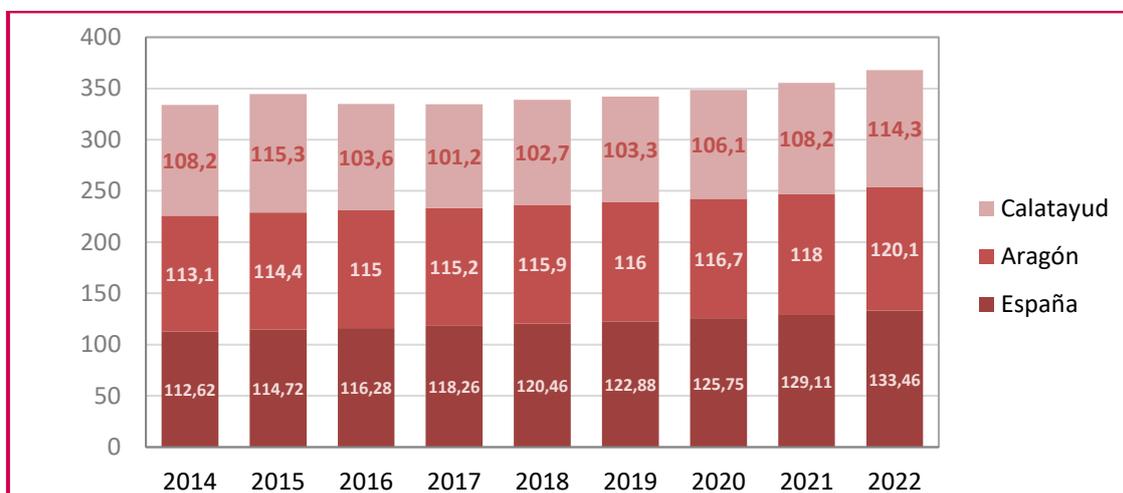
Sin embargo, en el año 2015, Calatayud se posicionó por encima de Aragón, denotando el envejecimiento de la población en nuestro municipio. El último año estudiado en la serie analizada, registra el incremento del índice de envejecimiento en España (133),



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Aragón (120) y Calatayud (114), confirmando tal tendencia en los tres ámbitos (Gráfico 9).

Gráfico 9. Índice de envejecimiento en España, Aragón y Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de estructura demográfica del IAEST.

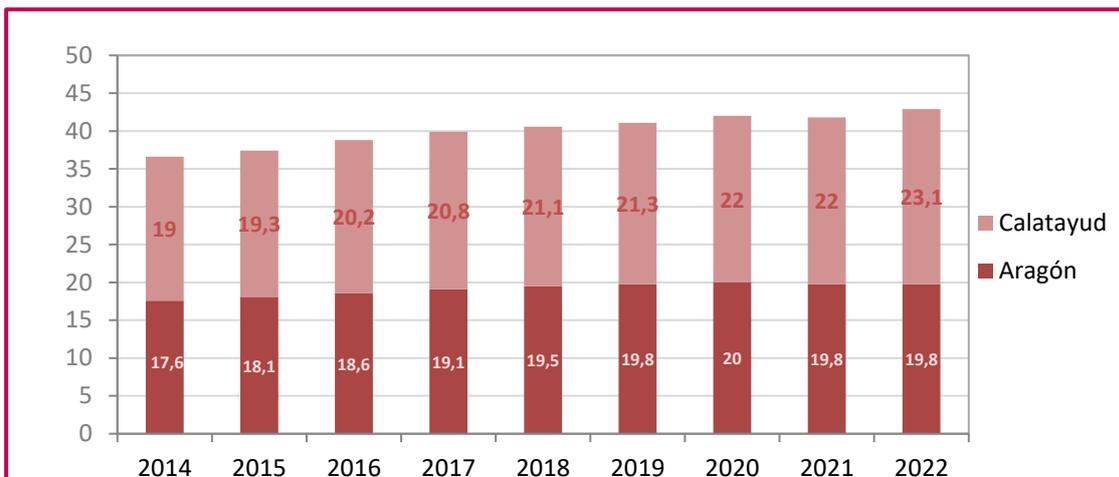
Inciendo en tal tendencia generalizada, es preciso hacer notar que, mientras el aumento en el último año a nivel estatal ha sido de 4 puntos y a nivel autonómico de Aragón de 2 puntos, en el caso de Calatayud el incremento ha llegado en 2022 a los 6 puntos siendo este año, junto a 2015, la segunda vez que tal incremento supera al ámbito estatal y autonómico al mismo tiempo.

A esto, hay que añadir que el índice de sobre envejecimiento, también conocido como índice de senectud y que representa la proporción de personas de 85 años y más sobre la población de 65 y más años, también muestra una evolución similar evidenciando que el incremento del envejecimiento de las personas de 85 años en la serie estudiada es mayor, más rápido y más sostenido en el tiempo en Calatayud que en Aragón.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 10. Índice de sobre envejecimiento en Aragón y Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de estructura demográfica del IAEST.

Los resultados recogidos en el Gráfico 11 muestran la tendencia de aumento de edad a nivel estatal, autonómico y municipal.

Si bien es cierto que Aragón mantiene la edad media más alta a lo largo de la serie analizada desde el 2014 al 2022 y que la edad media de la población en España y Calatayud es menor y prácticamente la misma, el incremento en ambos tres ámbitos es muy similar (Gráfico 11). Este detalle relacionado con el análisis realizado en los dos gráficos anteriores con respecto a las tendencias al envejecimiento es muy a tener en cuenta dado que en un contexto de aumentos parejos en la edad media en los tres ámbitos, el hecho de que el envejecimiento (Gráfico 9) y el sobre envejecimiento (Gráfico 10) sean sensiblemente superiores en Calatayud, refleja una dinámica poblacional local todavía más acusada de falta de relevo generacional y de aumento de la población dependiente sobre la población activa. Es evidente que estos datos, junto al decrecimiento de la población ya comentado, constituyen dos de los datos que más han de condicionar la acción social a desarrollar por el municipio.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 11. Evolución de la edad media en España, Aragón y Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores del Atlas de Aragón.

Dinámicas migratorias.

Las dinámicas migratorias plasman el estudio y análisis de los flujos de migración internacional que se trasladan desde su lugar de origen hasta la población objeto de estudio de este diagnóstico.

La información procedente del padrón municipal señala la aceleración en el tamaño del contingente migrante en los dos territorios analizados, mostrando que Aragón se sitúa por encima de las cifras de Calatayud en la serie estudiada.

Los Gráficos 12 y 13, muestran, una evolución del tamaño del contingente parecida registrándose un descenso paulatino hasta 2016 y una posterior recuperación a partir de 2017 en el caso del territorio autonómico y un año más tarde en el territorio local. Sin embargo, si nos fijamos en la incidencia sobre la población total, el porcentaje de población inmigrante en Calatayud ha superado en más del doble el correspondiente a la presencia inmigrante en la Comunidad Autónoma en toda la serie histórica, aunque si bien en ésta, el porcentaje de 2022 ha superado en más de un punto el observado en 2014, en Calatayud dista tres puntos porcentuales de la recuperación de la cifra de ese primer año de la serie histórica estudiada.

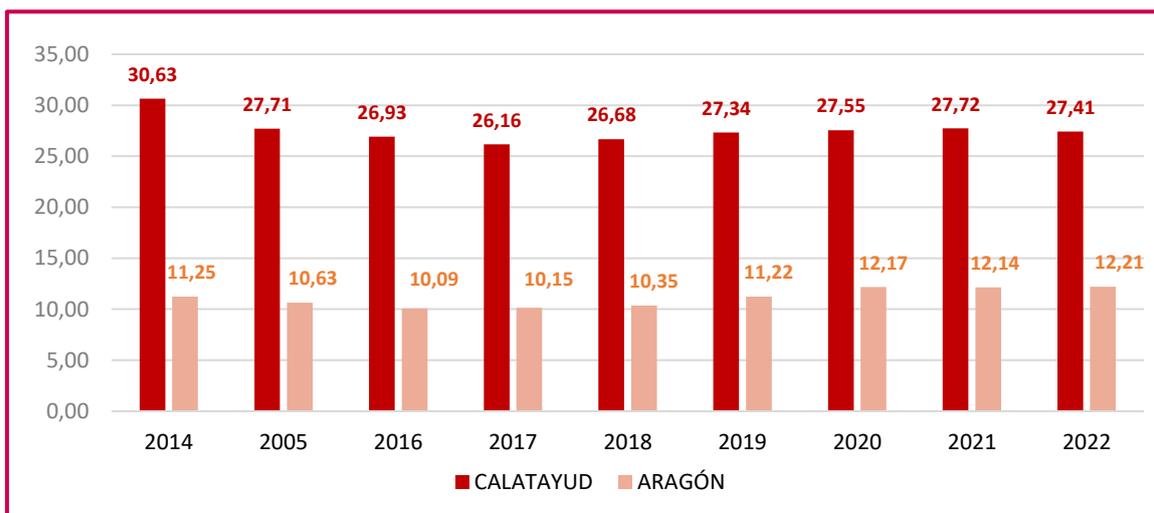


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 12. Población migrante en Calatayud y Aragón.



Gráfico 13. Porcentaje de población migrante en Calatayud y Aragón.



Fuente de ambos gráficos: Elaboración propia a partir de los indicadores de estructura demográfica del IAEST.

Tales datos nos hablan con claridad de dos tendencias demográficas con una clara incidencia en la configuración social de la ciudad: por un lado es cierto que la presión migratoria sobre los servicios de la ciudad (lógicamente, también, o sobre todo, sobre los sociales) parece mostrar cierta estabilización después de 2019 seguramente vinculada a los mismas circunstancias laborales y económicas que el descenso de la población en general, no es menos cierto, por otro lado, que el contingente sigue siendo



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

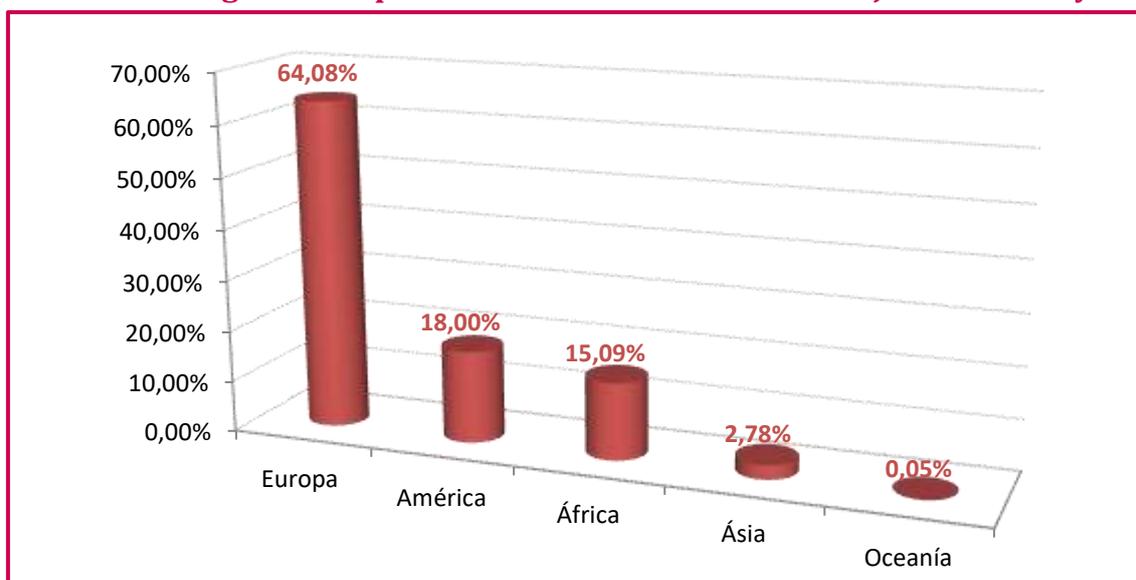
comparativamente mucho mayor que el observado en la región y, por tanto es de suponer que, también, las necesidades sociales aparejadas al hecho migratorio).

En cuanto a la procedencia de la población extranjera residente en Calatayud, los últimos datos del padrón municipal de 2022 muestran que, de la totalidad de la población migrante, el 64,08% pertenece al continente europeo, seguido de América (18%) y África (15,09%).

El Gráfico 14 también incluye las personas que, en menor medida, proceden de Asia (2,78%) y de Oceanía (0,05%).

Además, estos datos señalan que, en la ciudad, coexisten 29 nacionalidades. Entre las nacionalidades de mayor presencia en Calatayud, destacan las personas de origen rumano (41,42%), marroquí (8,02%), dominicano (2,43%) y colombiano (2,80%).

Gráfico 14. Origen de las personas con nacionalidad extranjera en Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón de habitantes de Calatayud.

2.1.2. Análisis de necesidades sociales de la población

A partir del presente apartado, se presentan los indicadores relativos a necesidades sociales desde un enfoque multidimensional.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Autonomía, dependencia y discapacidad

En este apartado se analizan los datos relativos a la atención a la dependencia teniendo en cuenta la información recogida por parte del “Sistema de Gestión para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)” en su informe del mes de diciembre del año 2022, en base a las prestaciones del Catálogo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y del Decreto 143/2011 de 14 de junio, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón, teniendo en cuenta la Ley 5/2009 de 30 de junio de Servicios Sociales de la región.

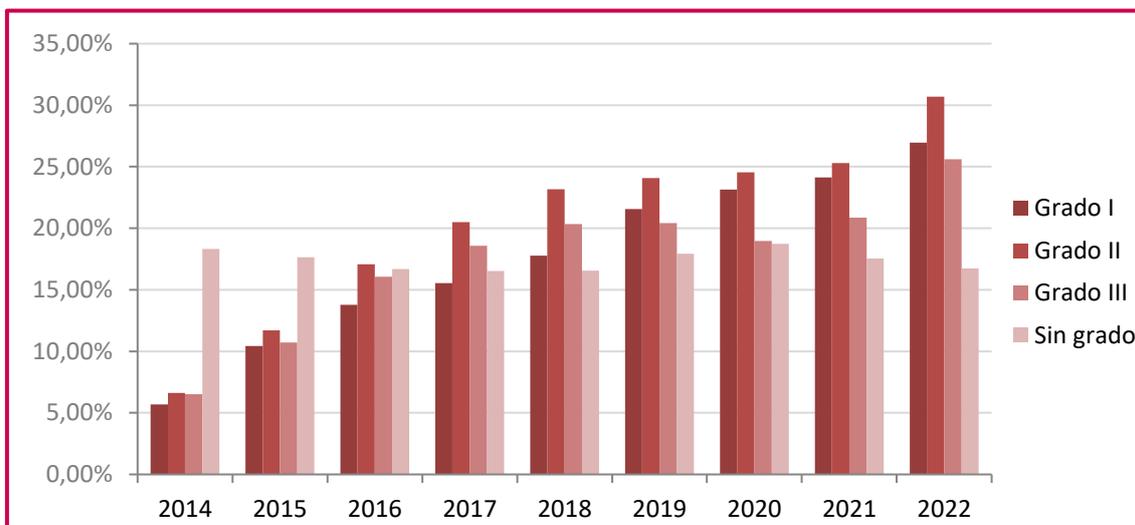
La evolución de las valoraciones del grado de dependencia en Aragón es progresiva desde el 2014 hasta 2022, experimentando este último año las cifras más elevadas en el Grado I (26,97%), Grado II (30,69%) y Grado III (25,62%). Entre las valoraciones que han alcanzado una mayor tasa destaca el Grado II, puesto que, aunque durante el período del 2016 a 2018, las resoluciones del Grado III son más elevadas en comparación a las del Grado I, más adelante se rompe esa tendencia estadística y eleva sus valoraciones.

Observando el Gráfico 15, identificamos el descenso de las resoluciones sin grado, registrando las cifras más elevadas de los datos obtenidos, en 2014 (18,32%) y 2020 (18,74%). En cambio, hay un declive en el resto de los años de la serie estudiada, registrando su cifra más reducida en 2018 (16,55%).



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

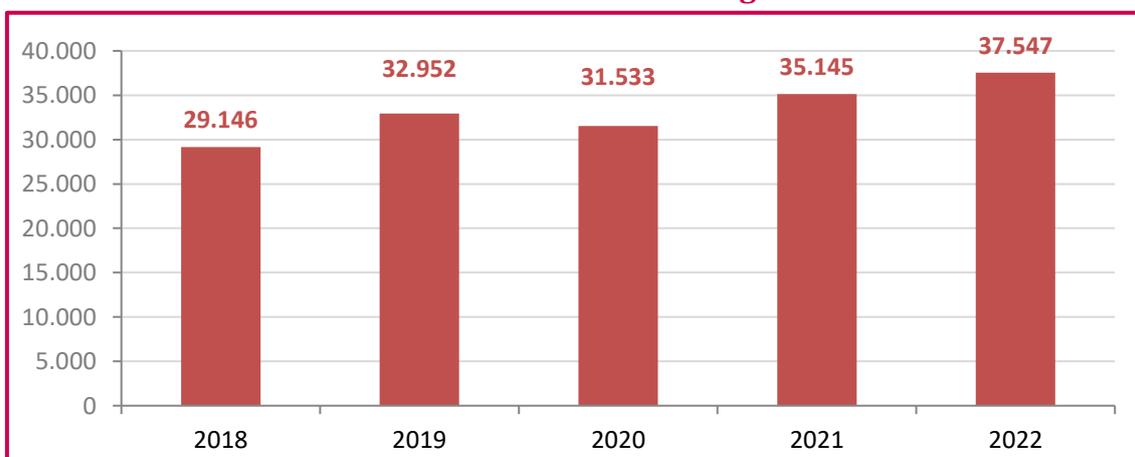
Gráfico 15. Resoluciones según grado de dependencia en Aragón.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Información Estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).

El Programa Individual de Atención (PIA), entendido como el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y sus respectivas prestaciones correspondientes en función de las necesidades de las personas, ha ido evolucionado progresivamente en la región aragonesa. El año de inicio de la serie analizada registra el menor número de personas con la resolución del PIA, volviendo a reducirse en 2020 coincidiendo con la postpandemia. La cifra más elevada se registra en 2022, con un total de 37.547 de personas con PIA, con un incremento del 6,4% respecto al año anterior (Gráfico 16).

Gráfico 16. Personas con resolución de PIA en Aragón.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Información Estadística del SAAD del IMSERSO.

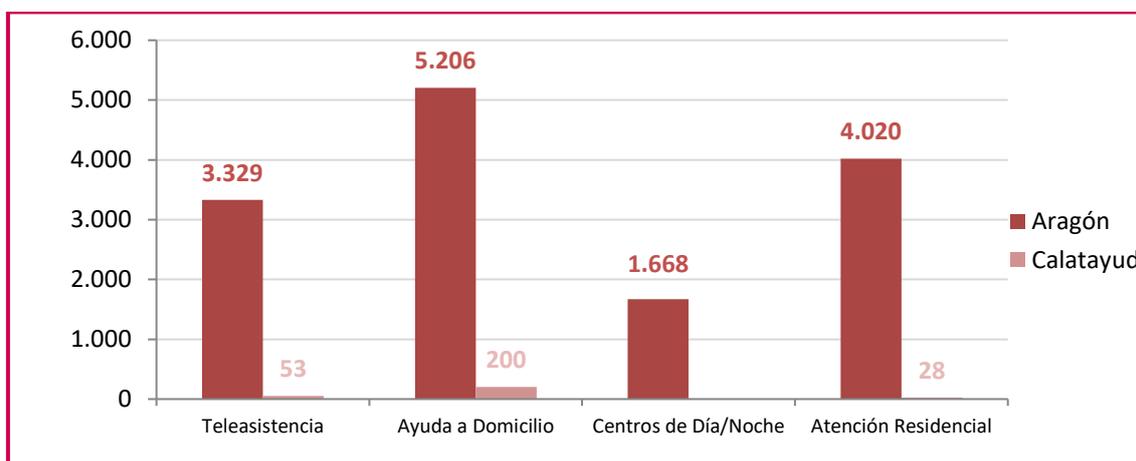


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El análisis de los servicios garantizados en el Catálogo de Servicios vigentes a nivel regional y local, destacamos que, dentro de los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y promoción de autonomía personal, en 2022 se demandó en mayor medida la Ayuda a Domicilio tanto en Aragón (5.206) como en Calatayud (200).

Tal y como se aprecia en el Gráfico 17, otro de los servicios con mayor número de personas beneficiarias a nivel regional es la Atención Residencial (4.020), la Teleasistencia y los Centros de Día/Noche (200). Esta tendencia no se repite en Calatayud, puesto que hay un reducido número de personas beneficiarias de la Atención Residencial.

Gráfico 17. Personas beneficiarias de prestaciones del SAAD.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Información Estadística del SAAD del IMSERSO y Memoria Centro de Servicios Sociales.

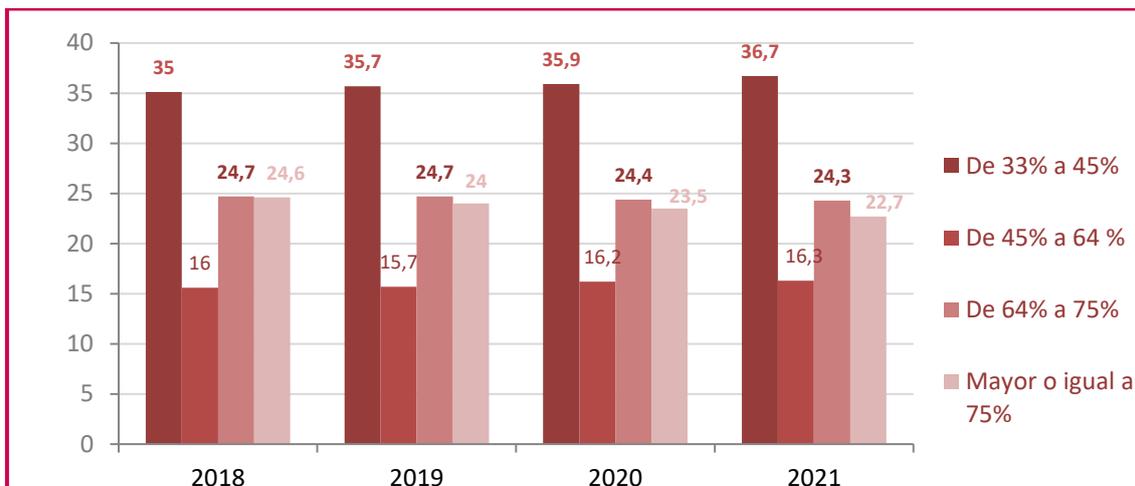
El Gráfico 18 muestra la evolución de valoración por grado de discapacidad, destacando en las series analizadas el alto porcentaje de personas con discapacidad reconocida de 33% a 45%, seguida de personas con discapacidad mayor o igual al 75%, y del 64% al 75% de discapacidad. Sin embargo, hay una menor proporción en la muestra observada, de personas con valoración de 45% a 64%.

Los datos obtenidos reflejan el progresivo crecimiento de las cuatro valoraciones analizadas desde el 2018 al 2021, alcanzando este último año las cifras más elevadas de personas pertenecientes al primer grupo de discapacidad (36,7%) y al segundo (16,3%).



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 18. Personas valoradas por grado de discapacidad en Aragón.



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de la Base Estatal de Datos de personas con Valoración del Grado de Discapacidad.

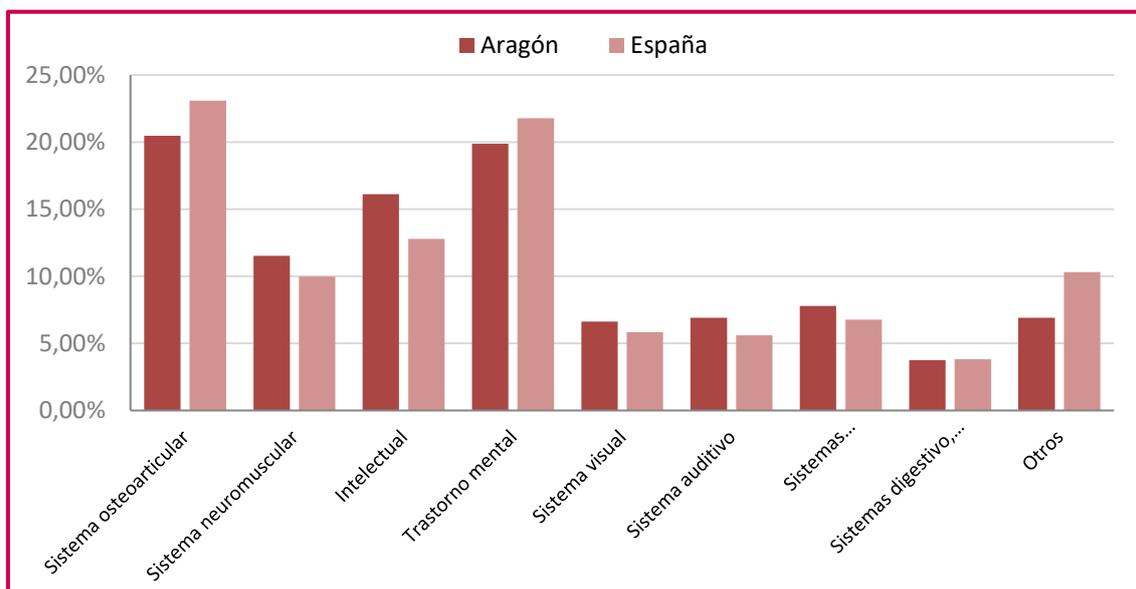
Los datos analizados de 2021 muestran que las personas con certificado de discapacidad por el sistema osteoarticular (43,56%) y trastorno mental (41,68%) son las más predominantes en Aragón y España (Gráfico 19).

En Aragón se registra un mayor número de personas con discapacidad intelectual (16,13%), visual (6,62%) y cardiovascular o del sistema respiratorio e inmunológico (7,78%), que en España. Sin embargo, el porcentaje de personas con discapacidad digestiva, metabólica o endocrina se mantienen cerca del 4% a nivel estatal y regional.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 19. Personas con certificado según tipo de discapacidad en Aragón y España.



Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de estructura demográfica del IAEST

Exclusión Social (ARPE)

El concepto de la Tasa AROPE, ha sido actualizado en el año 2021 por el Subgrupo de Indicadores del Comité de Protección Social (UE) y Eurostat, definiéndola como aquella población que se encuentra en al menos una de las siguientes situaciones como estar en riesgo de pobreza, la carencia material y social severa, y/o baja intensidad en el empleo.

Los datos recogidos de la Encuesta de Condiciones de Vida señalan que la Tasa AROPE ha aumentado desde el 2017 (16,20%) que registró la cifra más baja, hasta el 2022 (19,10%) en Aragón. En cambio, esta tendencia no se ha producido en España, puesto que ha ido descendiendo desde 2017 (17,50%), que coincide con el incremento de la diferencia en las tasas analizadas, hasta 2022 (26%).

Cabe destacar que el año 2019 se registra la diferencia más reducida en la tasa AROPE de Aragón y España, puesto que a nivel estatal disminuye en comparación al año anterior, mientras que a nivel regional asciende respecto a la serie anterior.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El Gráfico 20, arroja datos positivos respecto al descenso de la Tasa AROPE en Aragón y España, con una leve diferencia del 7,90%.

Gráfico 20. Tasa AROPE para España, Aragón y diferencias 2017-2022.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del IAEST.

La tasa de riesgo de pobreza en España ha ido descendiendo del 2017 al 2020, incrementándose en 2021 (19,10%) hasta el 2022, que se registra el menor número de personas en riesgo de pobreza. Por el contrario, a lo analizado a nivel estatal, en Aragón la tasa de riesgo de pobreza aumenta desde el inicio de la serie, obteniendo en 2022 la tercera cifra más baja.

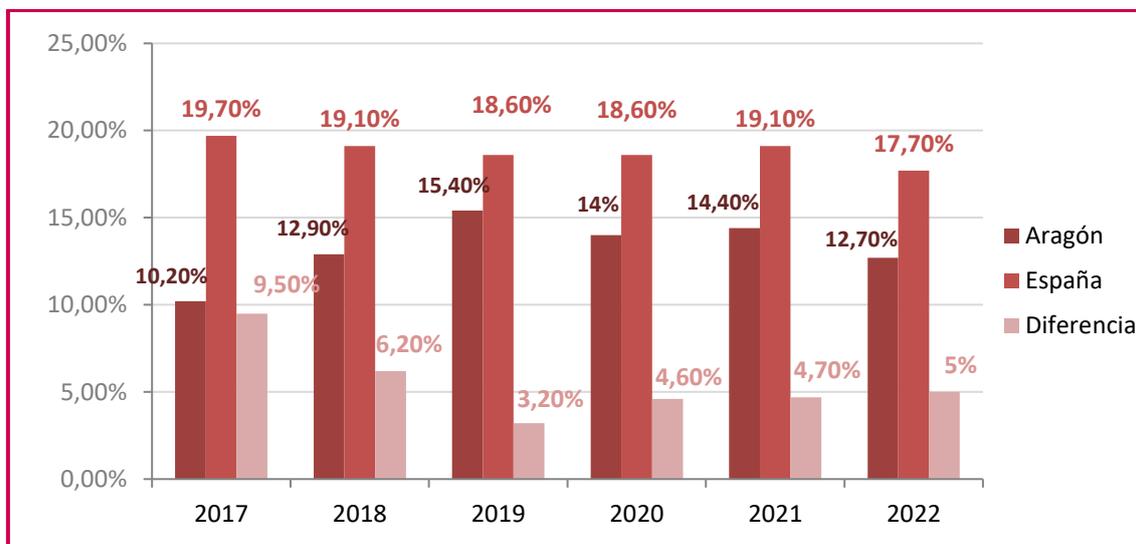
El Gráfico 21 registra en el año inicial de la muestra obtenida, la mayor variación de la tasa de riesgo de pobreza, puesto que en España es más elevada que en Aragón. La diferencia más reducida se observa en el año 2019, puesto que en Aragón aumentó y en España se redujo.

Bien es cierto que, en 2022, la tasa de riesgo de pobreza en Aragón y España ha descendido y mejorado en comparación a otros de los años representados.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 21. Tasa de riesgo de pobreza en España, Aragón y diferencias 2017-2022.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Tras la modificación de la metodología de valoración de la Privación Material Severa (PMS), se le incorporó la dimensión social pasando a denominarse “Privación Material y Social Severa” (PMSS). Además de la modificación del concepto, se han ampliado los ítems de carencia de 9 a 13, los cuales ha de cumplir la persona para que se considere en PMSS.

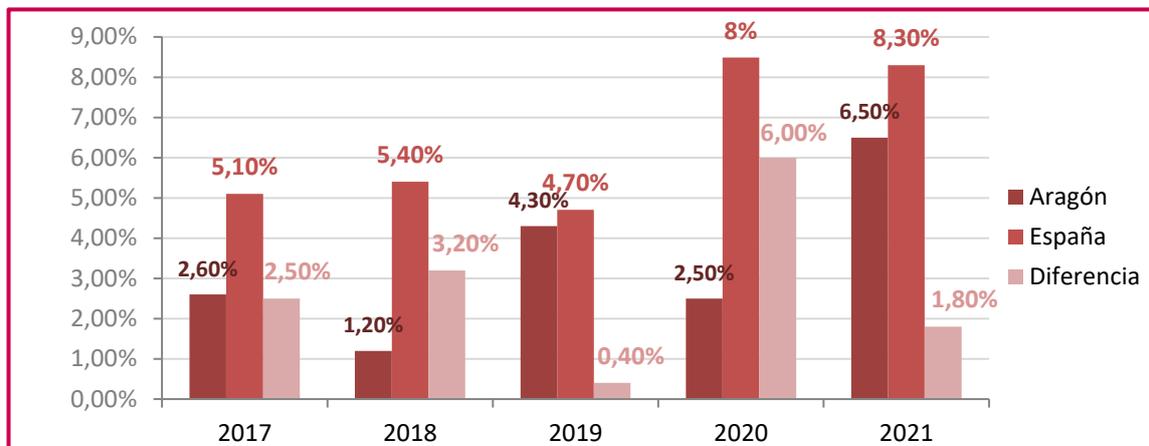
La tasa de PMSS en España ha aumentado en los dos últimos años, al igual que ha sucedido en Aragón que ha palpado su mayor cifra en 2021 (6,50%), identificándose en este mismo año una escasa diferencia del 1,80% en ambos escenarios donde la carencia material y social severa ha ascendido en comparación a los otros datos analizados.

Tal y como se observa en el Gráfico 22, la significativa reducción de la diferencia se desarrolla en 2019, coincidiendo con el ligero descenso de la tasa de PMSS a nivel estatal y regional.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 22. Tasa de privación material y social severa en España, Aragón y diferencias 2018-2021.

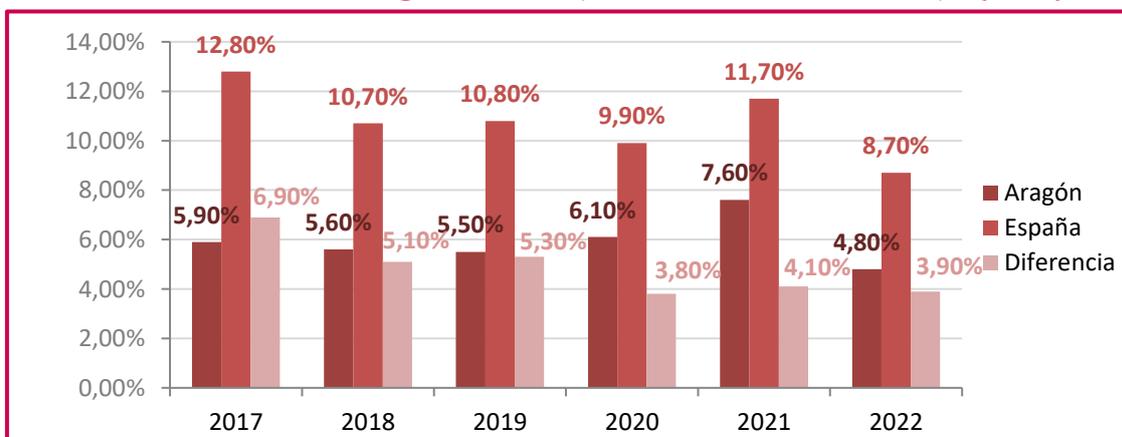


Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

La radiografía de los datos analizados a nivel estatal y regional muestra que los hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo han descendido ligeramente en 2022 con las cifras más bajas de la serie estudiada.

En cambio, el Gráfico 23 también muestra que 2017 registró una mayor diferencia entre España y Aragón, puesto que a nivel estatal se obtuvo una elevada tasa de personas en hogares con baja intensidad en el trabajo (12,80%). Esta tendencia estadística no se observa en Aragón hasta 2021, cuando se produjo un aumento de la proporción de hogares sin empleo o con baja intensidad. Si bien, los datos planteados reflejan que en este último año ha mejorado la situación de una tercera parte de estos hogares.

Gráfico 23. Personas en hogares con baja intensidad en el trabajo (0-59).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El Atlas de Distribución de Renta de los Hogares (ADRH) facilita los indicadores del nivel y distribución de renta por persona y hogar, por medio de la utilización de indicadores de tipo demográfico y de ingresos. De esta manera, en la Tabla 2 se recoge la proporción de personas de la región aragonesa en función de los ingresos por Unidad de Consumo (UC).

Los ingresos por UC por debajo del 40%, 50% y 60% de la mediana han descendido ligeramente desde el 2015 al 2020. Sin embargo, en el caso de los ingresos por UC por encima del 140%, 160% y 200% de la mediana se han reducido al 2% progresivamente según los umbrales relativos entre 2015 y 2020.

Tabla 2. Porcentaje de la población de Aragón con ingresos por unidad de consumo por debajo/encima de determinados umbrales relativos entre 2015 y 2020.

UMBRALES RELATIVOS	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ingresos UC por debajo 40% de la mediana	9,10%	9,30%	7,90%	7,60%	7,5%	7,10%
Ingresos UC por debajo 50% de la mediana	12,50%	12,70%	11,20%	11%	10,90%	10,90%
Ingresos UC por debajo 60% de la mediana	17%	17,10%	15,80%	14,40%	15,80%	15,90%
Ingresos UC por encima 140% de la mediana	35,10%	35,90%	34,90%	33,90%	32,90%	33,20%
Ingresos UC por encima 160% de la mediana	25,80%	26,50%	25,30%	24,30%	23,40%	23,80%
Ingresos UC por encima 200% de la mediana	13,70%	14,20%	13,10%	12,30%	11,60%	11,90%

Fuente: Elaboración propia a partir de Atlas de Distribución de Renta de los Hogares.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Los datos reflejados en la Tabla 3, señalan los perfiles de riesgo en torno a los diferentes umbrales relativos de pobreza y riqueza del año 2020. Atendiendo a los resultados obtenidos, se observan diferencias según la procedencia, sexo, edad y distrito.

En primer lugar, los ingresos por unidad de consumo por debajo del 40%, 50% y 60% de la mediana son más bajos en las personas extranjeras, mientras que en aquellas con procedencia española los ingresos por encima del 140%, 160% y 200% de la mediana son más elevados.

En segundo lugar, la proporción de personas desagregadas por sexo residentes en Calatayud, muestran que hay un mayor número de mujeres por debajo del umbral relativo a diferencia de los hombres. En cambio, esta variación no es tan significativa cuando observamos los ingresos por unidad de consumo superiores a los umbrales relativos, pese a que los hombres acumulen un mayor porcentaje.

En tercer lugar, la edad es un factor determinante que describe que las personas con menos de 18 años se encuentran en mayor medida por debajo de los umbrales relativos. Estos datos denotan que las personas con más de 65 años también se encuentran en una situación de riesgo, ya que en la tabla se detecta que el 12,70% se sitúa por debajo del 60% de la mediana. El tramo de edad de los 18 a 64 años refleja cifras positivas en torno a los umbrales por encima de la mediana. El tercer grupo de edad de personas con más de 65 años también acumula óptimas cifras dentro de la población con ingresos por unidad de consumo de los tres umbrales relativos.

En cuarto lugar, identificamos que existen importantes variaciones según los distritos. En el caso del tercer distrito, encabeza las cifras elevadas de las unidades por consumo por debajo de los umbrales relativos, caracterizándose como una zona de extrema vulnerabilidad, ya que en los ingresos por encima de los umbrales obtiene un nivel reducido. Por el contrario, a lo mencionado, el segundo distrito apunta elevadas cifras en torno a los umbrales por encima del 140%, 160% y 200% de la mediana.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Tabla 3. Porcentaje de la población con ingresos por unidad de consumo por debajo/encima de determinados umbrales relativos por procedencia, sexo, edad y distrito en Calatayud.

ÍTEM	PROCEDENCIA		SEXO		EDAD			DISTRITOS			
	EXTRANJERA	ESPAÑOLA	H	M	-18	18-64	+65	D.1	D.2	D.3	D.4
1	26	6,8	9,9	10,4	16,4	10,7	3,3	9	8,4	18,9	15,8
2	35,8	10,2	14,1	15,2	23,8	15,2	5,7	13,7	11,7	26,2	21,8
3	47,4	15,1	19,9	21,6	31,7	20,5	12,7	19,2	17,3	36,3	29,2
4	2,6	31,4	27,2	25,6	15,8	28,1	29,8	24,6	33,6	13,8	22,3
5	0,9	21,8	18,6	17,7	10,5	19,6	20,1	17	24,1	6,8	13,9
6	0,4	10,5	9,2	8,3	4,5	9,2	11	7,9	12,3	2,3	6,8

Fuente: Elaboración propia a partir de Atlas de Distribución de Renta de los Hogares.

Nota: 1) Ingresos UC por debajo 40% de la mediana; 2) Ingresos UC por debajo 50% de la mediana; 3) Ingresos UC por debajo 60% de la mediana; 4) Ingresos UC por encima 140% de la mediana; 5) Ingresos UC por encima 160% de la mediana; 6) Ingresos UC por encima 200% de la mediana.

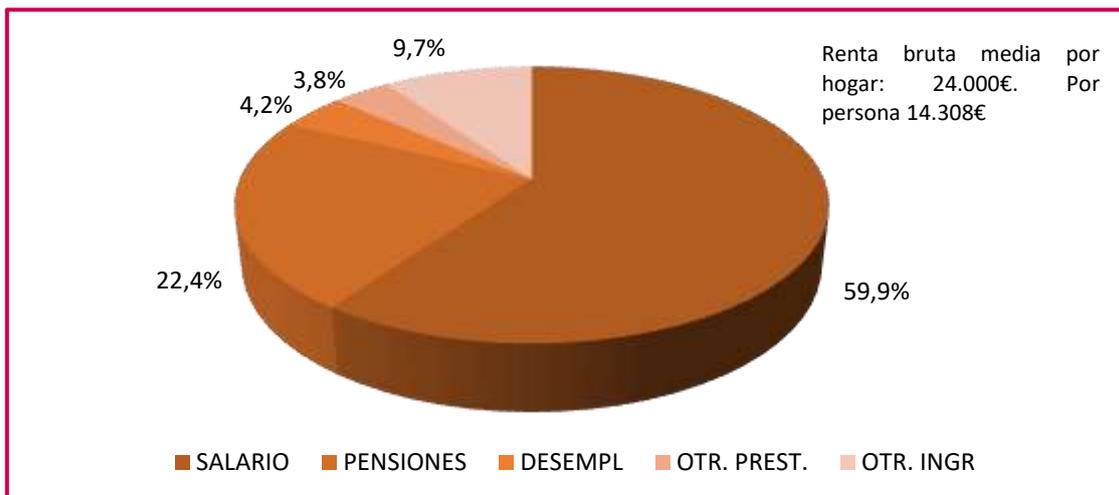
El Gráfico 24 plasma la procedencia de los ingresos de las familias de Calatayud, teniendo en cuenta que la renta bruta media por hogar ronda los 24.000€.

La distribución por fuente de ingresos con mayor prevalencia se enmarca en el salario (59,9%), las pensiones (22,4%) y otros ingresos (9,7%). En menor medida estos ingresos proceden de otras prestaciones (3,8%) y de prestaciones por desempleo (4,2%).



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 24. Procedencia de los ingresos de las familias en Calatayud.

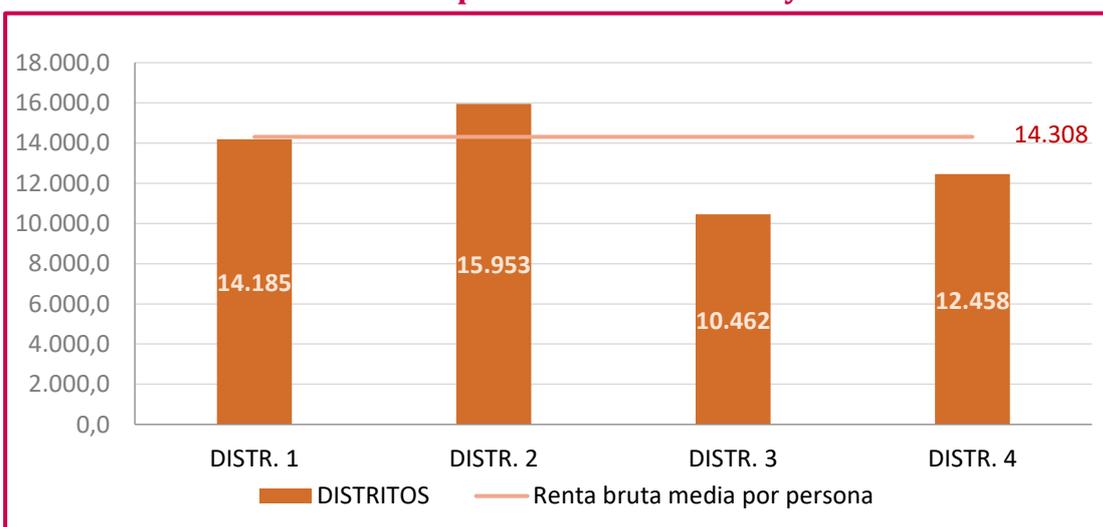


Fuente: Elaboración propia a partir de datos 2020 INE. Atlas de Distribución de Rentas de los Hogares.

La renta bruta media por distritos en el municipio de Calatayud en el año 2020 ronda los 14.308€ siendo más elevada en el segundo (15.953€) y primer distrito (14.185). El cuarto distrito (12.458€) ocupa una buena posición respecto a la media de la renta bruta.

Tal y como se observa en el Gráfico 25, la renta bruta media es más baja en el tercer distrito con una diferencia de 3.846€.

Gráfico 25. Renta bruta media por distritos en Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE Encuesta condiciones de vida 2022.

El Gráfico 26 describe la prevalencia de la procedencia de los salarios en los cuatro distritos, registrando la mayor cifra en los dos últimos de la serie estudiada. La fuente de ingresos de las familias de los tres distritos procede en gran parte de las pensiones.

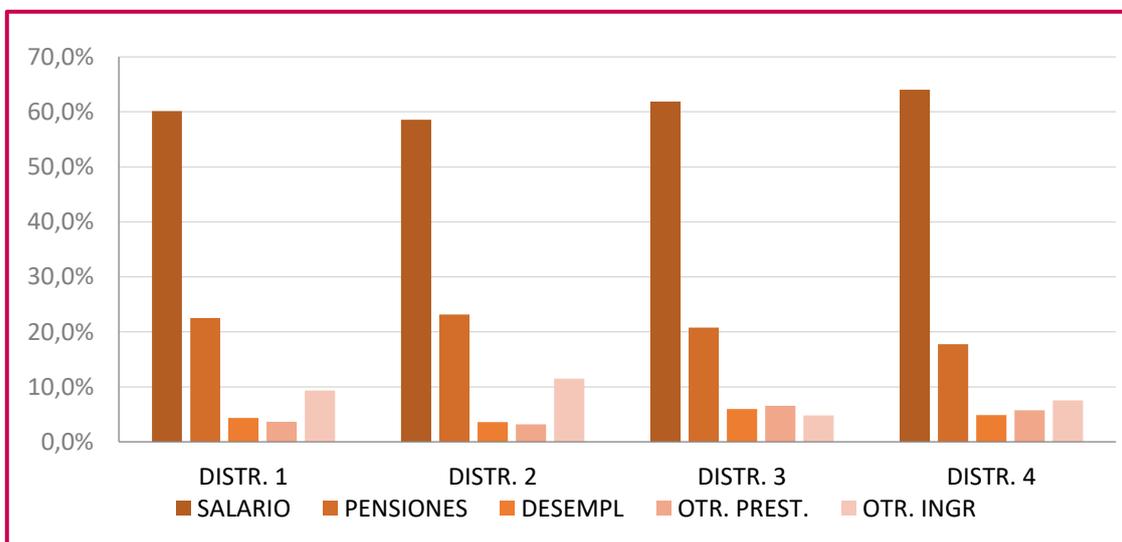


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Respecto a la fuente de ingresos derivadas de prestaciones por desempleo u otras prestaciones, destaca el tercer distrito con las cifras más elevadas en comparación al resto. Estos datos se equiparan a la renta bruta media del distrito tres que es inferior (10.462€) en comparación a los otros distritos. En relación al origen de la variable de “otros ingresos”, es más elevada en el primer, segundo y cuarto distrito.

A pesar de que el distrito tres ocupe una buena posición respecto a su destacada tasa de ingresos originados por el salario, también es la zona con mayor presencia de ingresos por prestación de desempleo, reflejando que ambas realidades coexisten.

Gráfico 26. Procedencia de los ingresos de las familias por distritos.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos 2020 INE. Atlas de distribución de rentas de los hogares

El índice de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos existentes entre la ciudadanía de un territorio. En este caso, el Gráfico 27 recoge que en Calatayud el coeficiente de Gini es mayor, por lo que hay una elevada desigualdad en los ingresos de la población. Esta desigualdad económica en Aragón es moderada en comparación a Calatayud (33,7) y España (32,1).

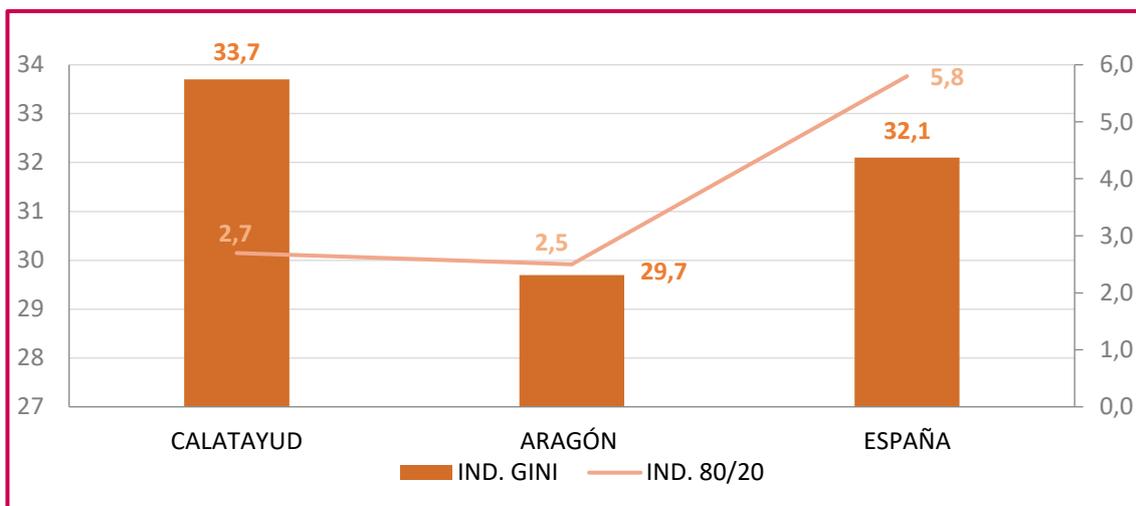
Respecto al índice S80/S20, es un indicador que mide la desigualdad a través de ratios entre percentiles en torno a la relación de la renta media obtenida por el 20% de la población con renta más alta (quintil más alto) frente al 20% de la población con la renta más baja (quintil más bajo). Interpretando los datos obtenidos, se identifica que tanto



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

a nivel local, autonómico como nacional existe una acentuada desigualdad ya que son superiores al valor 1, traducido a la diferencia de ingresos entre la población objeto de estudio. Al contrario de lo analizado en el anterior coeficiente, España obtiene la cifra más elevada (5,8), mientras que en Aragón (2,5) se registra un valor reducido seguido de Calatayud (2,7).

Gráfico 27. Comparativa de Índices de desigualdad a nivel local, autonómico y nacional.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE Encuesta condiciones de vida 2022

2.1.3. Desempleo y Educación

La información relacionada con el desempleo se obtiene a través de la Encuesta de Población Activa (EPA), que constituye una fuente de información permanente dirigida a las familias, cuya finalidad radica en obtener datos sobre el mercado de trabajo y sus diversas categorías, así como de la población que figura como inactivos.

Los datos procedentes de la EPA señalan el descenso de la tasa de desempleo en Aragón y España durante el primer trimestre del 2022, registrando las cifras más reducidas durante el período analizado (2017-2022). No obstante, en el Gráfico 28 se observa un incremento durante el 2020 y 2021, coincidiendo con la crisis económica postpandemia.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

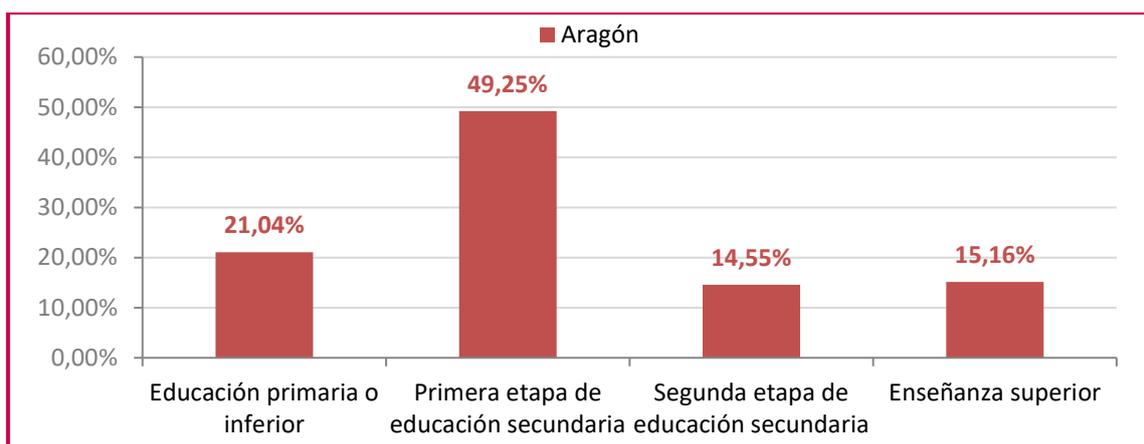
Gráfico 28. Evolución de la tasa de paro en España y Aragón durante el primer trimestre (2017-2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa (EPA).

La tasa de paro varía según el nivel de formación alcanzado, en el caso de Aragón hay un mayor número de personas en desempleo cuyo nivel de estudios se sitúa la primera etapa de educación (49,25%) y en educación primaria o inferior (21,04%). Por el contrario a lo esperado, el Gráfico 29 refleja que la población con estudios de enseñanza superior representa la tercera categoría por nivel de formación con mayor tasa de paro.

Gráfico 29. Evolución de la tasa de paro según el nivel de formación alcanzado en Aragón (2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa (EPA).

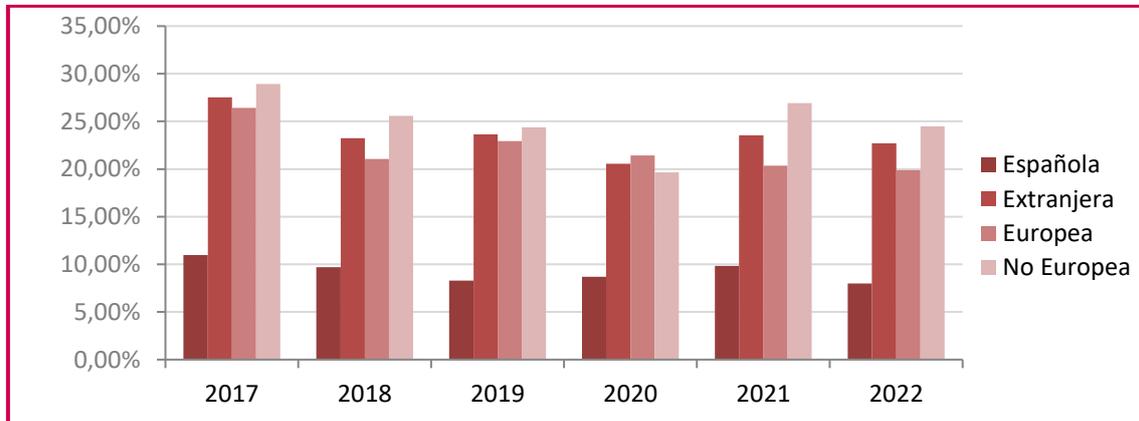
Siguiendo con los datos obtenidos de la EPA, el Gráfico 30 plasma la variación de paro según la nacionalidad durante la serie analizada, destacando que la población con origen



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

no europeo y extranjero acumulan las tasas de desempleo más elevadas en comparación a las de origen español o europeo.

Gráfico 30. Evolución de la tasa de paro entre la población según su nacionalidad durante el primer trimestre en Aragón (2017-2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa (EPA).

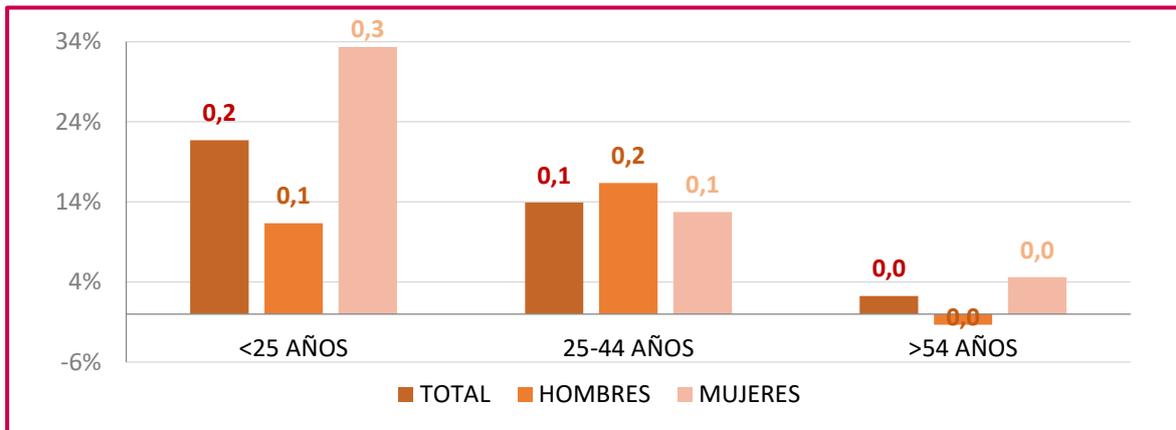
Los datos analizados en este último año muestran que, en el grupo de menores de 25 años, se ha reducido el número de mujeres paradas en comparación a los hombres. Esta tendencia también se repite en el grupo de mayores de 54 años, puesto que en el caso de los hombres la cifra es negativa, pudiéndose atribuir a la jubilación y salida del mercado de trabajo.

El Gráfico 31 representa la ruptura del fenómeno estadístico hasta ahora descrito, ya que, en el grupo de 25 a 44 años, hay un alto descenso de hombres parados en comparación a las mujeres. Estos resultados coinciden con las dificultades agravadas por el género, la edad y otros factores ambientales que obstaculizan el acceso de las mujeres al mercado laboral.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 31. Reducción del número de personas paradas en el último año, por grupos de edad en Aragón (2023).

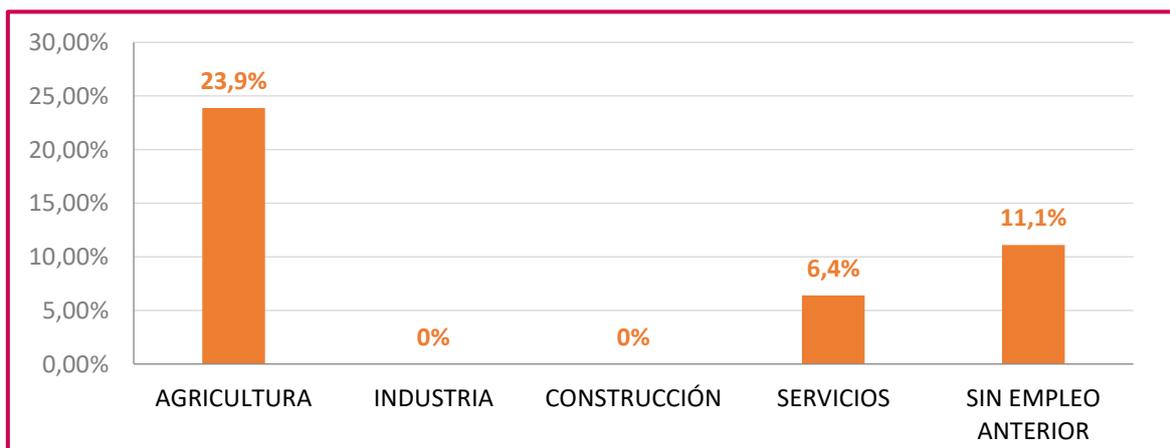


Fuente: Elaboración propia a partir de datos SEPE junio 2023.

La reducción de personas paradas en 2023 según el ámbito de producción de la región, denota la mejora en el sector agrícola (23,9%). En menor medida, se evidencia una leve mejora en el sector de servicios (6,4%).

El Gráfico 32 describe el descenso de personas paradas, que en el año anterior a la muestra del estudio se encontraban sin empleo. Si bien es cierto, que el sector industrial y de construcción no ha registrado ninguna reducción.

Gráfico 32. Reducción del número de personas paradas en el último año, por sectores de producción en Aragón.



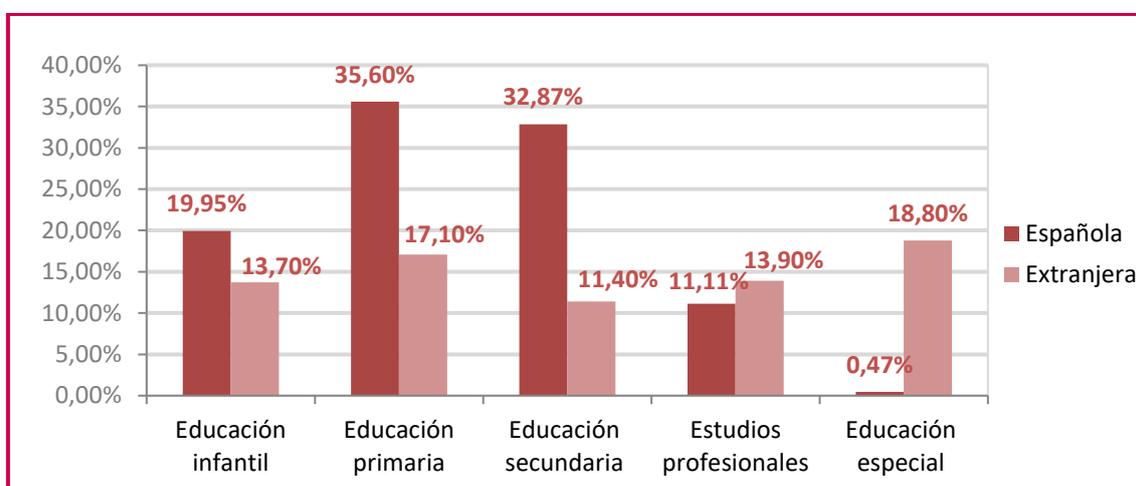
Fuente: Elaboración propia a partir de datos SEPE junio 2023.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

A continuación, el Gráfico 34 recoge el nivel del alumnado según su nacionalidad, evidenciando que en Aragón hay un mayor número de población extranjera matriculada en la educación especial (18,80%) y estudios profesionales (13,90%) a diferencia del alumnado español. Sin embargo, en la educación primaria, secundaria e infantil se registra una elevada proporción de alumnado con origen español, mientras que con nacionalidad extranjera hay una infrarrepresentación dentro de estos niveles educativos.

Gráfico 34. Nivel educativo del alumnado del curso 2021/2022 de Aragón según su nacionalidad.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST de Estadística de la enseñanza no universitaria.

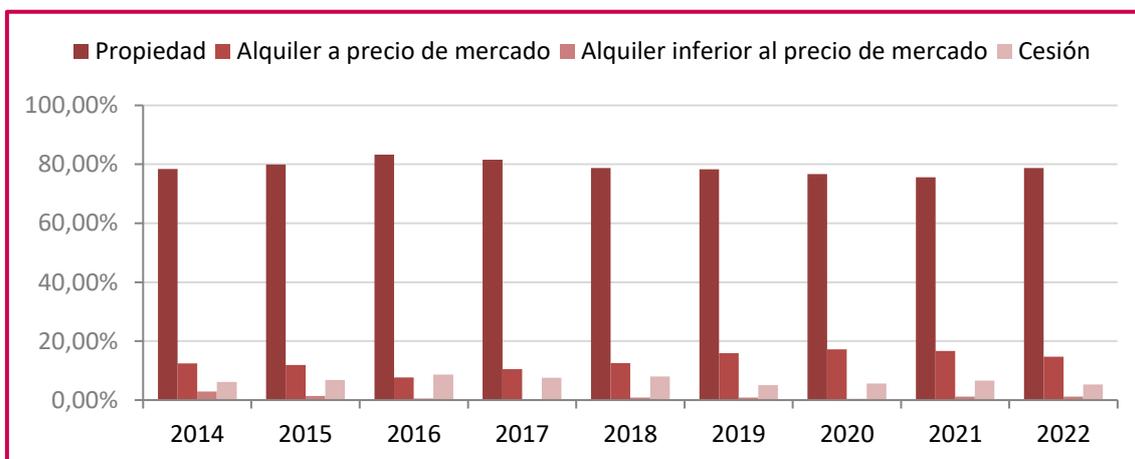
Vivienda y Convivencia

Los resultados recogidos en el siguiente gráfico se corresponden con la tasa de hogares según el régimen de tenencia de la vivienda en Aragón. El régimen de tenencia de propiedad es dominante en los intervalos de tiempo estudiados (2014-2022). Seguidamente, el Gráfico 35 muestra un menor número de hogares en régimen de alquiler inferior al precio de mercado.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 35. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda en Aragón (2014-2022).

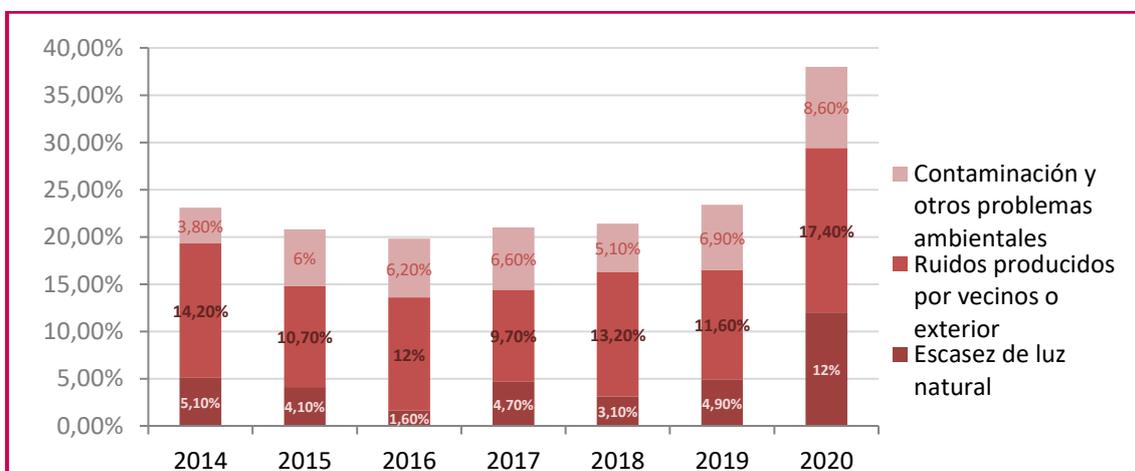


Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Acerca de los principales problemas que sufren los hogares en Aragón, destacan aquellos derivados de los ruidos producidos por vecinos o del exterior, registrando a lo largo de la serie estudiada las cifras más elevadas en comparación a las otras tipologías.

Tal y como se plasma en el Gráfico 36, el 2020 acumula el aumento de los problemas derivados de la escasez natural (12%) y de contaminación o ambientales (8,60%), ya que en el resto de intervalos se obtenían bajas cifras. De tal manera que, la evolución de los hogares que sufren problemas en la vivienda y en el entorno aragonés se han acelerado estos últimos años.

Gráfico 36. Evolución de hogares que sufren problemas en la vivienda y su entorno en Aragón (2014-2020).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

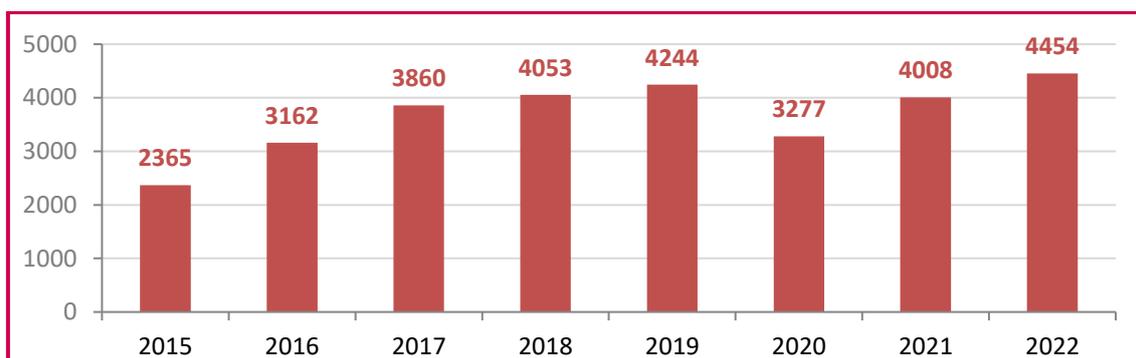


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.1.4. Violencia de Género

Los datos autonómicos recogidos en el Gráfico 37, evidencian el crecimiento del número de denuncias por violencia de género en Aragón, alcanzando el último la mayor cifra registrada en la serie analizada.

Gráfico 37. Número de denuncias por violencia de género en Aragón (2015-2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo General del Poder Judicial.

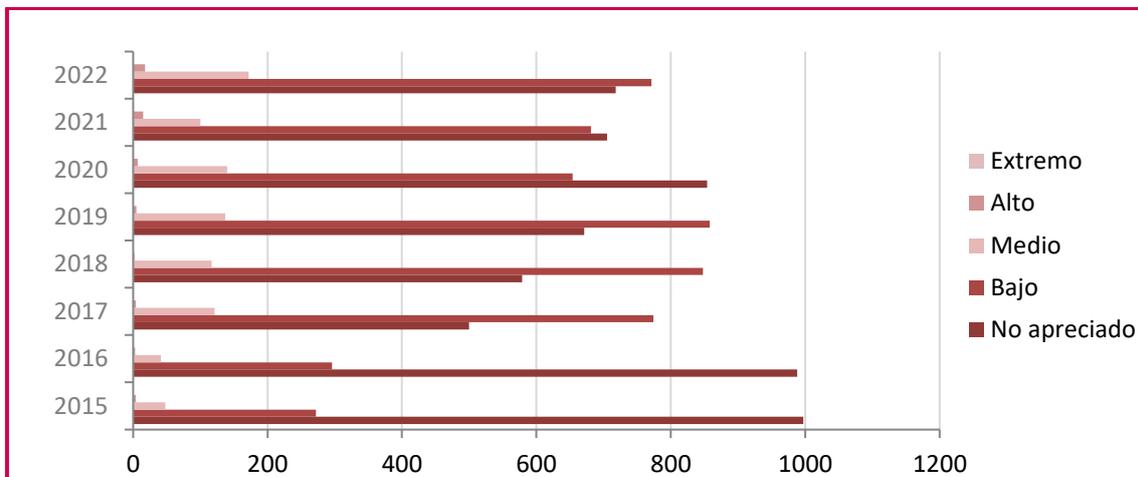
El Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (VioGén) de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior, se puso en funcionamiento el 26 de julio del año 2007, como servicio establecido en la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. El objetivo de VioGén se enmarca en efectuar la labor preventiva y atender el nivel de riesgo por medio del seguimiento y protección a las víctimas.

Consiguientemente, el nivel de riesgo de los casos de violencia de género en Aragón durante los intervalos analizados es bajo. No obstante, en 2022 se registra un caso de violencia de género con nivel extremo (Gráfico 38).



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 38. Nivel de riesgo de los casos de violencia de género en Aragón (2014-2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Estadísticos del Sistema VioGén.

Adentrándonos en los casos activos de violencia de género en Calatayud, según los datos de VioGén hay 47 casos activos y dos de ellos con el mismo agresor (Servicios Sociales Calatayud, 2022).

A lo largo del año 2022 se han realizado 31 citaciones de atención social de mujeres víctimas de violencia de género, de las cuales 3 no han sido celebradas por inasistencia de la persona. De la totalidad de mujeres citadas, 22 de ellas cuentan con una Orden de Protección y 14 de han sido atendidas por el servicio de Asesoría Psicológica.

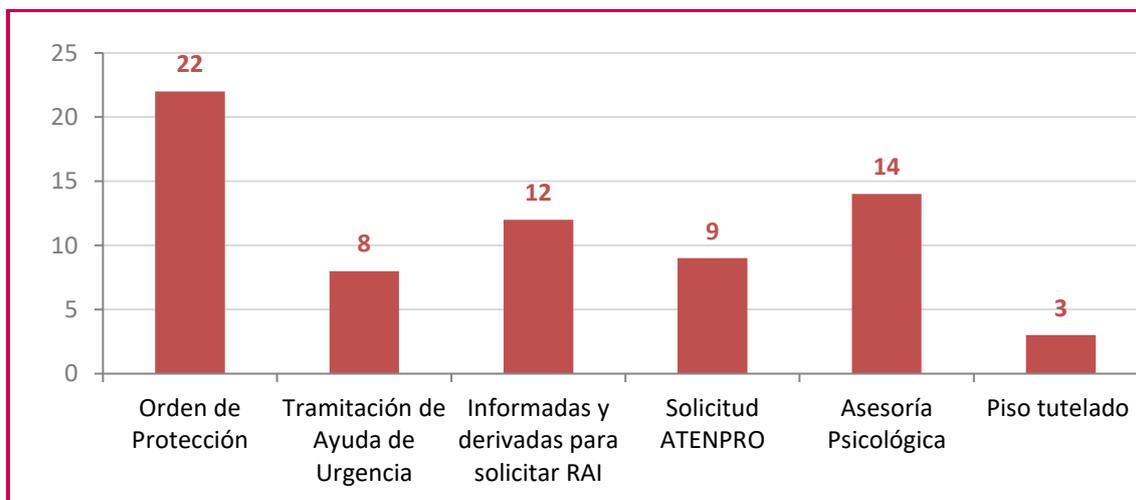
En relación con los recursos económicos, a 8 de las mujeres se les ha tramitado la Ayuda de Urgencia y 12 han sido informadas y derivadas para solicitar la Renta Activa de Inserción (RAI).

En cuanto a la utilización de otros recursos, de la totalidad de mujeres, 9 de ellas han solicitado el Servicio Telefónico de Atención y Protección a las Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO) y 3 mujeres junto a sus tres hijos/as han accedido al piso tutelado (Gráfico 39).



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 39. Mujeres víctimas de Violencia de Género atendidas en la Asesoría Social de Calatayud (2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Memoria del Centro de Servicios Sociales de Calatayud.

2.1.5. Topografía de las necesidades sociales

La Ley 5/2009 de 30 de junio de Servicios Sociales de Aragón en su artículo 19 sobre las Áreas básicas de Servicios Sociales generales, manifiesta que, de forma descentralizada, se integrará cada área básica en los municipios pertenecientes conforme a la delimitación comarcal.

En el caso de Calatayud, no se estructura por Zonas Básicas de Servicios Sociales (ZBSS), no obstante, es la unidad básica y de proximidad a la atención de la ciudadanía, configurándose como el acceso al Sistema Público de Servicios Sociales y a sus prestaciones. Calatayud dispone del Servicio de Información, Valoración y Orientación (SIVO) según el artículo 1 de la Orden CDS/1560/2018, de 30 de agosto por la que se regula esta prestación, a través de la cual se realiza un estudio y evaluación integral de las necesidades para efectuar cada diagnóstico. El procedimiento de acceso se lleva a cabo por medio del/la profesional del Trabajo Social de Primera Atención, cuya función es iniciar la tramitación determinada, derivar a otros recursos o solicitar cita con Trabajador/a Social de otros programas.

Analizando las desigualdades entre demarcaciones urbanas de la ciudad en base a indicadores sociodemográficos y de renta (Los indicadores expuestos en este apartado



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

hacen referencia a distritos y a unidades censales. Los datos son extraídos del ADRH del año 2020).

Según edad de la población: Calatayud cuenta con un total de catorce secciones: Secciones con la tasa de población menor de 18 años superior al 20%: una sección; Secciones con la tasa de población de 65 años y más superior al 20%: ocho secciones; Secciones con tasas superiores al 30% de personas de más de 64 años: cero secciones.

Según ingresos: La distribución de secciones censales en función de los ingresos económicos es la siguiente: Secciones con tasas superiores al 16% de personas con ingresos inferiores al 60% de ingresos de la mediana: nueve secciones; Secciones con tasas superiores al 20% de personas con ingresos inferiores al 60% de ingresos de la mediana: siete secciones; Secciones con tasas superiores al 30% de personas con ingresos inferiores al 60% de ingresos de la mediana: dos secciones; Secciones con tasas superiores al 35% de personas con ingresos superiores al 140% de ingresos de la mediana: tres secciones; Secciones con tasas superiores al 40% de personas con ingresos superiores al 140% de ingresos de la mediana: una sección; Secciones con tasas superiores al 50% de personas con ingresos superiores al 140% de ingresos de la mediana: una sección.

En cuanto a la evolución de la demanda, no podemos hacer un análisis de la demanda de servicios sociales por sección ya que la atención social, el número de expedientes, no está diferenciado por zona de residencia de las personas demandantes. No obstante, el análisis global de la demanda lo hacemos incluyendo las siguientes cuestiones: evolución de los expedientes, cobertura, tipo de recurso según recurso y persona, valoración de las necesidades y tipo de población atendida según Servicio de Ayuda a Domicilio. Para la cobertura de Servicios Sociales de Calatayud. Se elabora un indicador de ratio de población atendida y de población empadronada. El resumen es el siguiente:

- Evolución de expedientes: Según la tasa de evolución interanual se ha producido un aumento de alta de expedientes en 2022 respecto al 2021, con una variación de promedio del 15,5%.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Ratio de personas usuarias y población empadronada: Con ese número de expedientes, el Centro de Servicios Sociales ha llegado a una cobertura de 5.57% de la población empadronada.
- Perfil de la demanda: Analizando el perfil de la cobertura en torno a la población atendida desde los Servicios Sociales de Calatayud durante el 2022, el 51,83% son mujeres y el 48,17% hombres. Respecto a los intervalos de edad, el 41,12% pertenecen al grupo de los 30 a 64 años, seguidos del segundo grupo de población mayoritaria de 0 a 12 años (23,36%) y de 19 a 29 años (16,61%). En cuanto a la nacionalidad, la mayor parte procede de España (44,50%) y otra gran parte procede de Rumanía (21,97%) y de Marruecos (6,47%). La ratio de unidades familiares atendidas en el SAD se ha reducido en 2022 en comparación al 2021.
- Tipo de recurso aplicado: Según el tipo de recurso aplicado o prescrito, los que cuentan con mayor prevalencia son las ayudas de alimentación y/o farmacia junto a las de vivienda. Al mismo tiempo, durante el año 2022 se concedieron 81,5 más ayudas que en 2021 destinadas al pago de suministro energético con la finalidad de paliar la pobreza energética.
- Valoración de las necesidades: En cuanto a las necesidades más detectadas por las personas profesionales, destacan por este orden: la carencia de medios socioeconómicos, la dependencia, la ausencia de vivienda, menores absentistas y violencia de género.

2.1.6. Síntesis

Las principales conclusiones en cuanto al diagnóstico social de la población de Calatayud se pueden sintetizar por medio de los siguientes epígrafes:

2.1.6.1.-Dinámicas demográficas.

En relación con las dinámicas demográficas existentes en el municipio de Calatayud se recogen los siguientes aspectos:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- A partir del 2012 se observa un descenso continuado del volumen de habitantes, registrando en 2022 un total de 19.776 habitantes, entre las cuales el 50,77% son mujeres.
- El saldo vegetativo en Aragón es negativo desde el año 2009, alcanzando en 2020 el mayor número de defunciones que nacimientos. Esta misma tendencia se reproduce en el saldo migratorio en 2021, significando que la población disminuye y hay más emigrantes que inmigrantes.
- El saldo vegetativo en Calatayud es negativo a raíz del mayor número de muertes que de nacimientos atribuible al descenso de la población.
- La esperanza de vida en la provincia de Zaragoza se incrementa a partir del 2015, siendo más alta en las mujeres (87) que en los hombres (81).
- La tasa de dependencia en 2022 es mayor en Aragón (55) que a nivel nacional (54). En cambio, la tasa de dependencia en Calatayud se sitúa por debajo de la nacional y autonómica, registrando en 2022 la cifra más alta (51,2).
- El índice de envejecimiento en 2022 es elevado en España (133), Aragón (120) y Calatayud (114) reflejando el proceso de envejecimiento en la población.
- El índice de sobre envejecimiento alcanza en Calatayud y Aragón la mayor cifra registrada, atribuible esta tendencia al acelerado envejecimiento de la población.
- La edad media de Calatayud ha aumentado estos últimos años coincidiendo con la evolución del aumento de edad a nivel estatal y regional.
- El flujo migratorio en Calatayud es reducido en comparación a la región aragonesa. La población migrante de Calatayud procede principalmente de Europa, América y África.

2.1.6.2.- Análisis de necesidades sociales de la población

En cuanto a las necesidades sociales se ha profundizado en aquellos aspectos relacionados con la dependencia, discapacidad, desempleo, educación, la exclusión social y violencia de género:

Dependencia y discapacidad



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- La evolución de las valoraciones del grado de dependencia en Aragón es progresiva desde el 2014 al 2022, con mayor prevalencia de las resoluciones del Grado III.
- Las personas con resolución de PIA en Aragón se han incrementado, alcanzando en 2022 la mayor cifra (37.547).
- El SAD, la atención residencial y teleasistencia son los servicios más demandados en Aragón y Calatayud.
- Aragón registra un mayor número de personas valorados del 33% al 45% de discapacidad, en comparación al grado de 45% a 64%.
- Hay una alta proporción de personas con certificado de discapacidad por el sistema osteoarticular (43,56%) y trastorno mental (41,68%) en Aragón y España en 2021.

Desempleo y educación

- La tasa de paro en España y Aragón durante el primer trimestre de 2022 es reducida., además hay un mayor número de población extranjera en desempleo.
- La tasa de paro en Aragón varía según el nivel de formación alcanzado, señalando la prevalencia de las personas con estudios de la primera etapa de educación secundaria (49,25%).
- El nivel educativo del alumnado del curso 2021/2022 en Aragón varía en función de la nacionalidad, puesto que hay un mayor número de población extranjera matriculada en educación especial en comparación al alumnado con nacionalidad española.

Exclusión Social

- La tasa AROPE se ha reducido en 2022 en Aragón y España, con una diferencia del 7,90%, siendo más elevada a nivel estatal.
- La tasa de riesgo de pobreza ha descendido en 2022 en España y Aragón, registrando una diferencia del 5%, ya que en la región aragonesa sigue siendo elevada en comparación a la estatal.
- La tasa PMSS es elevada en Aragón y España en 2021, esto puede deberse a la incorporación de la dimensión social a la metodología de este indicador. Cabe



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

destacar que, en 2020, la tasa de PMSS es del 2,50%, situándose seis puntos por debajo de la estatal.

- Los perfiles de riesgo en torno a los diferentes umbrales relativos de pobreza y riqueza en Calatayud (2020), muestran que las mujeres, las personas con menos de 18 años y la variable nacionalidad son factores de riesgo en los umbrales por debajo de la mediana. El tercer distrito se enmarca entre las zonas de extrema vulnerabilidad.

Vivienda y convivencia

- El régimen de tenencia de propiedad es dominante en Aragón durante los intervalos de tiempo estudiados (2014-2022).
- La tipología de los problemas que sufren los hogares en Aragón en torno a la vivienda y su contexto se clasifica principalmente en los ruidos producidos por el vecindario o exterior junto a la escasez de luz natural.

Violencia de género

- Los casos activos de violencia de género en Calatayud han aumentado este último año, coincidiendo con el incremento progresivo del número de denuncias en Aragón. Respecto al nivel de riesgo de los casos de violencia de género de VioGén no se observa un crecimiento significativo, aunque en 2022 se recoge un caso de riesgo extremo.

2.1.6.3.-Topografía de las necesidades sociales

- Las desigualdades territoriales según los indicadores sociodemográficos reflejan que en Calatayud hay ocho secciones con la tasa de población de 65 años y más superior al 20%. Ninguna sección supera el 30% de personas con más de 64 años. Hay una sección que tiene una población menor de 18 años significativamente mayor que el resto de las secciones.
- Según los ingresos destacamos que hay nueve secciones con tasas superiores al 16% de personas con ingresos inferiores al 60% de la mediana. Por el contrario, hay



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

tres secciones con tasas superiores al 35% de personas con ingresos superiores al 140% de la mediana.

2.1.6.4. Cobertura de atención de los servicios sociales

- La evolución interanual de expedientes se ha incrementado en 2022 respecto al 2021.
- El perfil de cobertura de las personas usuarias de Servicios Sociales es feminizado (51,83% de mujeres).
- Las principales necesidades sociales básicas de las personas atendidas se enmarcan en la carencia de medios socioeconómicos, la dependencia, menores absentistas, vivienda y violencia de género.

2.2. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES EN ARAGÓN

Antes de pasar a analizar la situación de los servicios sociales en la ciudad de Calatayud, es importante estudiar el contexto de desarrollo del Sistema en el conjunto de la Comunidad Autónoma.

En nuestro país, son escasos los instrumentos de análisis de los servicios sociales. El instrumento de estas características más empleada y la única que se ha aplicado al conjunto de las Comunidades y Ciudades Autónomas, es el Índice DEC en su versión autonómica elaborado por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales (AEDYGSS). Este Índice supone una doble ventaja para la tarea que nos hemos marcado en este documento de realizar un diagnóstico de situación de los servicios sociales de la ciudad de Calatayud: Por un lado, es un índice que la Asociación mencionada aplica anualmente al conjunto y a cada una de las Comunidades Autónomas del País desde hace más de 10 años con lo cual atesora una serie histórica de datos de evolución del Sistema en el conjunto del Estado y en cada una de las realidades territoriales del mismo y, además, al aplicarse anualmente a todas las Autonomías, acredita un nivel óptimo de homogeneidad de criterios.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

La segunda ventaja es que, como comentaremos más adelante, en la parte del diagnóstico local, esta herramienta del Índice DEC tiene una herramienta hermana que, con parecidos criterios se aplica al ámbito de desarrollo y competencias de los servicios sociales municipales, el DEC local que utilizaremos en el siguiente apartado del diagnóstico local para el análisis de situación de los servicios sociales en la ciudad de Calatayud. Esta versión local del Índice también cuenta con una serie histórica de más de 10 años de aplicación en aquellos municipios que así lo han decidido (la versión local se la aplican voluntariamente, con la tutorización de la AEDYGSS, aquellos ayuntamientos interesados en conocer su desarrollo en servicios sociales).

Ambas razones, justifican que utilicemos las dos versiones de la herramienta de evaluación; con ello garantizamos la coherencia de las conclusiones en ambos ámbitos territoriales y el poder utilizar referentes de comparación con otras realidades autonómicas y locales tanto del contexto autonómico aragonés, como de la realidad local de Calatayud.

La última aplicación del DEC autonómico coincide en el tiempo con la realización de los trabajos de diseño del Plan Estratégico de Calatayud. Los datos que a continuación vamos a presentar se han hecho públicos por la AEDYGSS en septiembre del año en curso y corresponden a datos de diciembre de 2022.

2.2.1.- La situación del Sistema de Servicios Sociales en Aragón

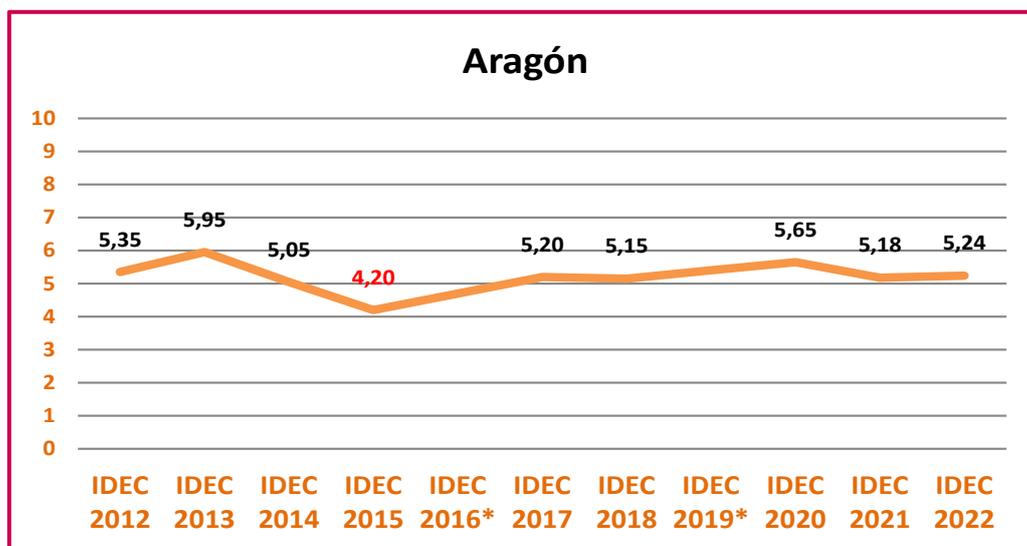
Aragón ocupa el puesto nº 8 en la clasificación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su Sistema Público de Servicios Sociales. Su puntuación global se mantiene casi idéntica a la del año anterior y muestra una estabilidad desde 2017 (5,20 en ese año).

En 2022, alcanza una puntuación DEC de 5,24 y, por tanto, una calificación global de Medio-Bajo.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

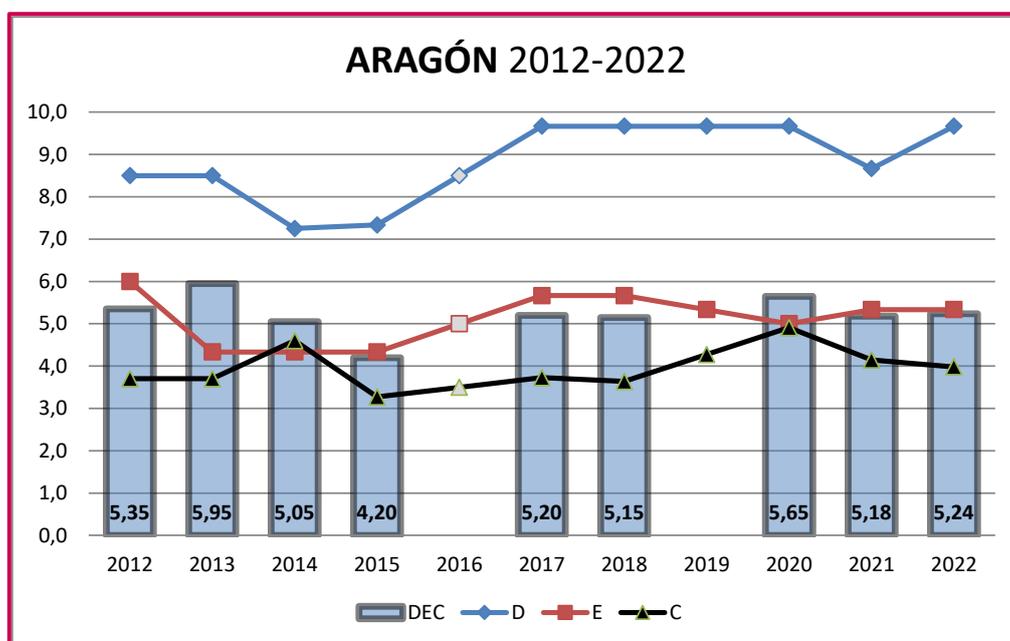
Gráfico 40. Evolución del Índice DEC en Aragón 2012-2022



Fuente: AEDYGSS. Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)

Es en el apartado de cobertura donde se aprecia un mayor deterioro en el Sistema público de servicios sociales produciéndose una ligera bajada con respecto al año anterior y también en la relevancia económica en la que se mantiene estancado en puntuaciones igualmente bajas como se puede observar en el gráfico 41.

Gráfico 41. Evolución de los tres ámbitos del IDEC desde 2012 en Aragón.



Fuente: AEDYGSS. Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Ámbito de Reconocimiento de derechos y ordenación del sector (d)

Aragón alcanza la Excelencia en este apartado, ya que cuenta con una completa estructura jurídica (Ley y Catálogo), y acaba de renovar su planificación estratégica con una nueva edición en 2023; además tiene una adecuada articulación entre sus Administraciones Públicas en la gestión de la Atención a la Dependencia.

Ámbito de Relevancia económica (E)

El gasto en servicios sociales por parte de las Administraciones Públicas aragonesas se incrementó un 4,6% en 2021 respecto al año anterior (21 € más por habitante), y está ligeramente por encima de la media estatal, con 479 € frente a 463 €.

También se incrementó el porcentaje que el gasto en servicios sociales representa sobre el presupuesto total de las Administraciones Públicas en Aragón, pasando de ser el 8,07% en 2020 a 9,70% en 2021 (9,27% es la media estatal)

Sin embargo, el porcentaje que este gasto representa sobre el PIB regional disminuyó en 2021, pasando del 1,73% del año anterior al 1,67%, y sigue por debajo de la media estatal, que es 1,82%. Este descenso del porcentaje de la riqueza regional que se destina a servicios sociales públicos quiebra una tendencia creciente que se venía manteniendo desde 2014, y es el dato más preocupante de la relevancia económica del Sistema.

Como se puede ver en los gráficos 42 y 43, el porcentaje que representa el presupuesto en servicios sociales del Gobierno de Aragón sobre el total del Sistema en esta Comunidad es casi las tres cuartas partes (73,75%), correspondiendo el 26,25% restante a las Entidades Locales del territorio (ayuntamientos y comarcas). Unos porcentajes muy similares a la media estatal, que son 71,84% y 28,16% respectivamente.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 42. Distribución del gasto en Servicios Sociales entre administraciones aragonesas.

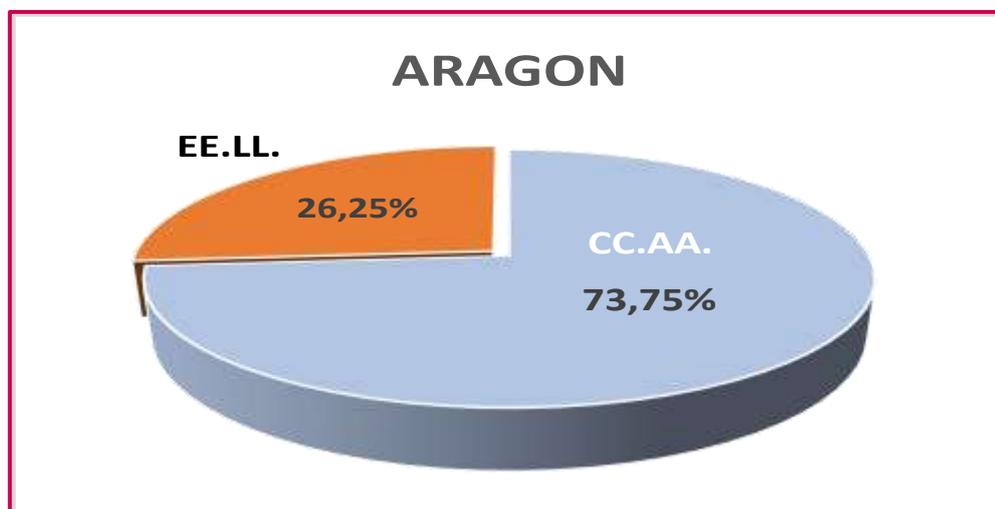
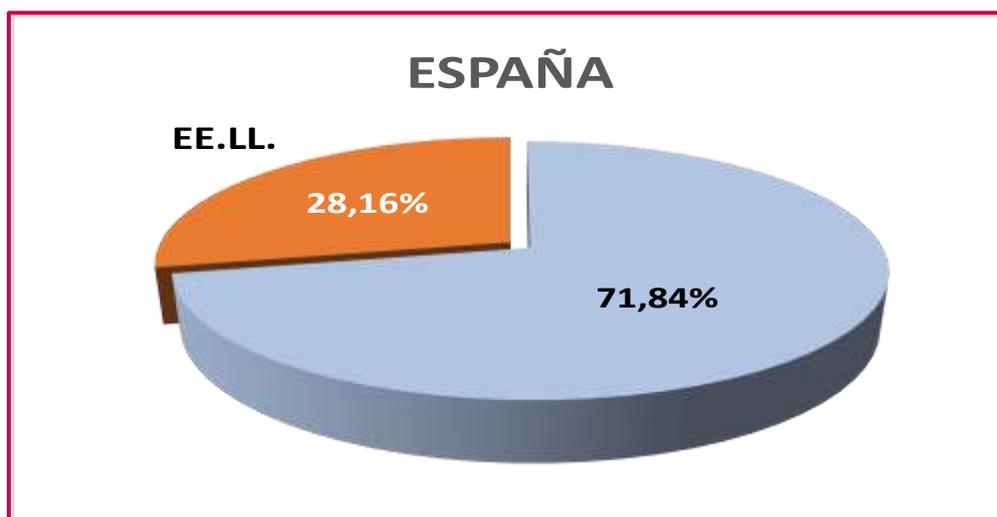


Gráfico 43. Distribución del gasto en Servicios Sociales entre administraciones locales y autonómicas en España.



Fuente: AEDYGSS. Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)

Ámbito de Cobertura efectiva de prestaciones y servicios (c)

Aragón destaca en varios aspectos en cobertura de servicios y prestaciones, si bien casi todos ellos presentan matices preocupantes:

- La cobertura del **servicio de ayuda a domicilio para personas mayores de 65 años** es del 6,3% en Aragón frente al 5,0% de media en España. Sin embargo, hay que constatar que dos años antes este porcentaje era de 6,7%, lo que indica un descenso tras la pandemia covid-19. Además, la intensidad de este servicio es muy baja, con



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

una media de 10,7 horas mensuales en Aragón, frente a 19,7 de media en el conjunto de España.

- Las **plazas residenciales de financiación pública para personas mayores de 65 años**, alcanza una cobertura del 3,6% frente al 2,69% de media estatal, si bien baja también tres décimas respecto a 2019, es decir, en los dos años posteriores al gran impacto del covid19 en estos centros.
- En Aragón perciben las **Rentas Mínimas de Inserción**, el 8,3% de las personas bajo el umbral de la pobreza, porcentaje ligeramente superior al 7,7% de media estatal. Sin embargo, el descenso de perceptores tras la implantación del IMV es uno de los más acusados, pasando de una cobertura del 15,8% en 2019 (año previo a la implantación del IMV) a 10,8% en 2020 y el citado 8,3% en 2021; la máxima cobertura se alcanzó en Aragón en 2015, llegando al 19%.
- En **plazas de alojamiento para personas sin hogar**, donde Aragón siempre ha destacado positivamente, aunque el número de plazas continúa por encima de la media estatal (45,0 por cada 100.000 habitantes en Aragón, 41,2 en la media estatal), la reducción en los dos últimos años ha sido muy acusada, pasando de 80 en 2018 a 55,4 en 2019 y 45,0 en 2020.
- Los **centros de día para personas mayores** ofrecen una cobertura de 1,16% en Aragón, frente al 1,05% de media estatal.

A todo ello se añaden carencias significativas en materia de cobertura en Aragón:

- Especialmente llamativa es la baja cobertura en la dotación de su **red básica de servicios sociales**, donde Aragón ha tenido tradicionalmente un gran protagonismo y liderazgo, y que en 2022 está por debajo de la media estatal en cuanto a **profesionales por habitante**, con un profesional por cada 1.994 habitantes frente a uno por cada 1.651 de media estatal
- En **Atención a la Dependencia**, con una puntuación de 44 puntos en la escala del Observatorio de la Dependencia (que se traslada en base 10 al Índice), es sensiblemente inferior a la media estatal, que son 51 puntos.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Sólo un 7,7% de las personas mayores reciben el servicio de **teleasistencia** en Aragón, frente al 9,9% de media estatal.
- Los **acogimientos familiares a menores** suponen en Aragón el 38,8% del total de acogimientos, frente al 54,4% de media en el conjunto de España, si bien en este caso la tendencia es positiva, ya que ha pasado del 21,6% en 2019 al 30,6% en 2020 y al citado 38,8% en 2021.
- Las **plazas diurnas y ocupacionales para personas con discapacidad** solo ofrecen una cobertura del 1,3% en Aragón, frente al 3,2% en el conjunto de España.
- En Aragón hay 9,9 **plazas de acogida por cada 100 mujeres con orden de protección por violencia de género**; la media estatal es de 13,1.

En resumen, Aragón está por debajo de la media en buena parte de los indicadores de cobertura de los diferentes servicios y prestaciones y, en aquellos en los que se sitúa mejor que la media estatal, la tendencia es claramente decreciente. Una situación preocupante que plantea retos al nuevo gobierno de la Comunidad.

En cuanto al equilibrio entre los tres ámbitos del Índice, Aragón, tras mejorar en los últimos años los desequilibrios tradicionales en su Sistema Público de Servicios Sociales, a partir de 2021 vuelve a mostrar claros síntomas de ineficiencia, ya que se rompe el equilibrio alcanzado entre el gasto de sus Administraciones Públicas en servicios sociales, y su cobertura efectiva de prestaciones y servicios, y de nuevo aparece lo que la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales denomina “derechos de papel”, es decir, que el reconocimiento de derechos no se corresponde con la cobertura real de prestaciones y servicios.

La situación en 2021 y en 2022 es muy similar a la que se registraba hace 10 años, en 2012, cuando se aplicó por primera vez el Índice DEC, como se puede apreciar en los gráficos 40 y 41.

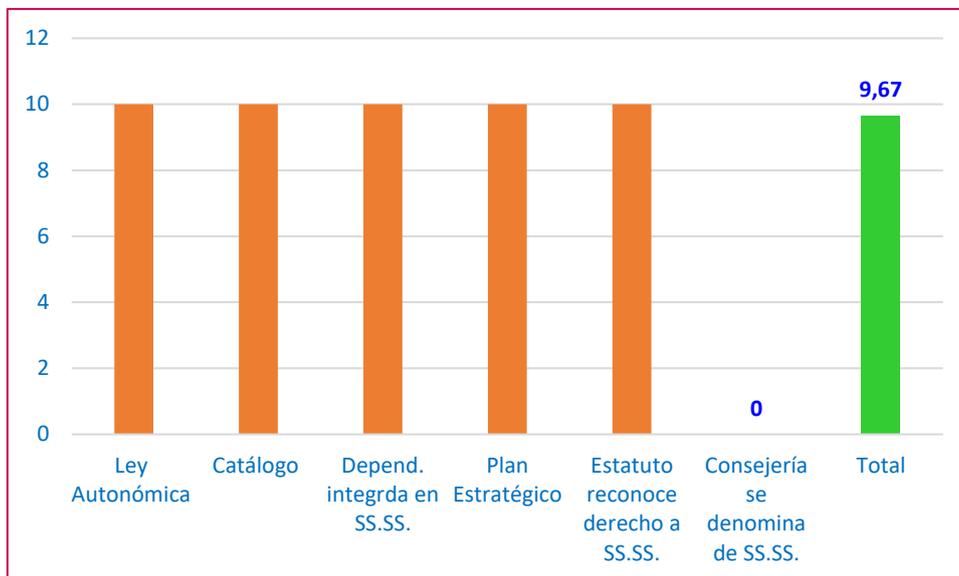
Pasando a analizar ámbito por ámbito, podemos ver la situación actual en cada uno de ellos de una forma resumida:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

ÁMBITO DE DERECHOS

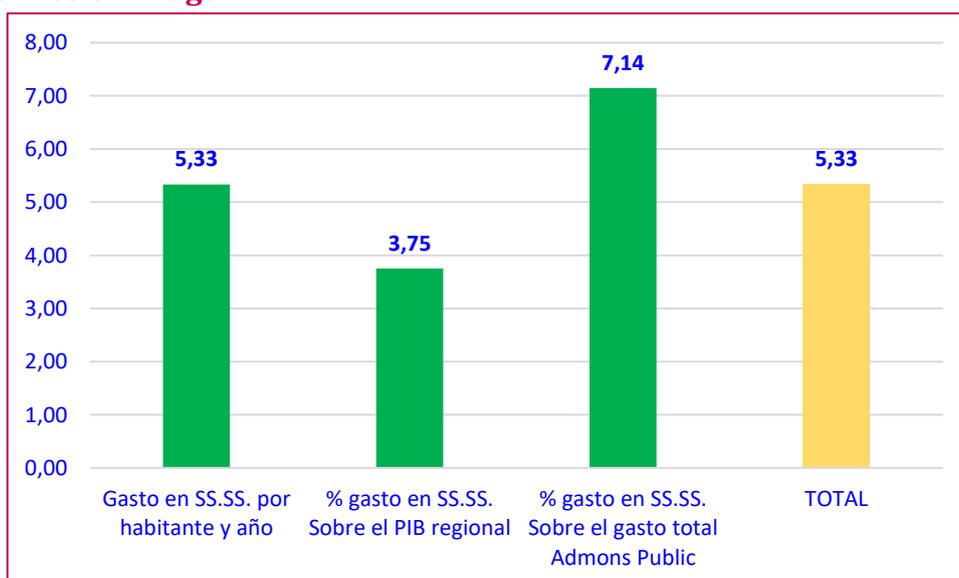
Gráfico 44 Situación actual de los indicadores del ámbito de Derechos y Decisión Política en Aragón



Fuente: Elaboración propia a partir de datos AEDYGSS Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)

ÁMBITO DE ESFUERZO ECONÓMICO

Gráfico 45. Situación actual de los indicadores del ámbito de Esfuerzo Económico en Aragón



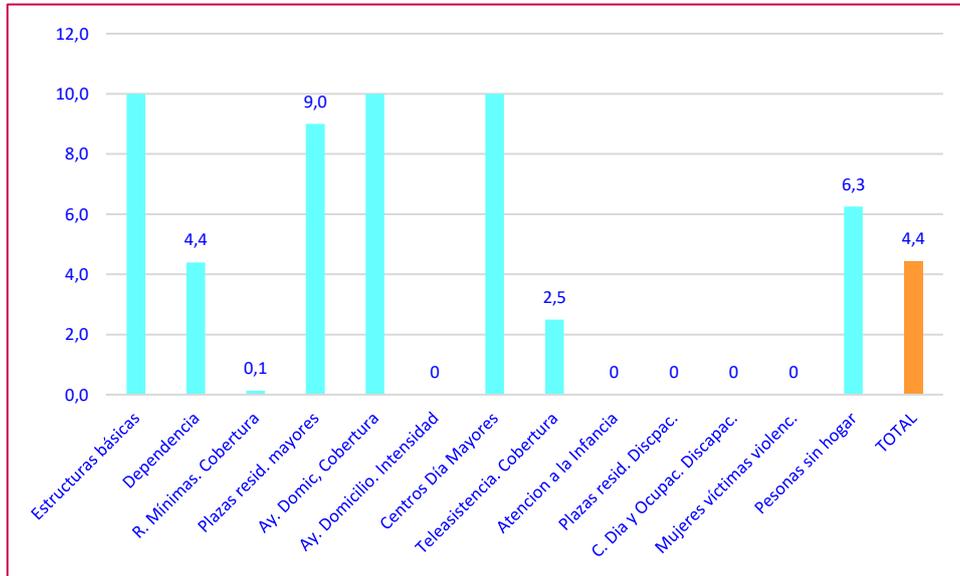
Fuente: Elaboración propia a partir de datos AEDYGSS Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

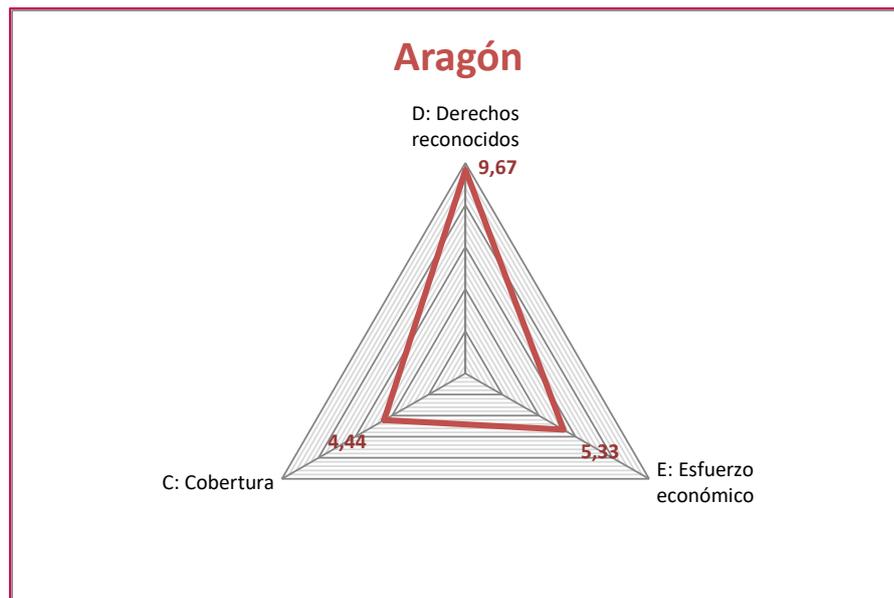
ÁMBITO DE COBERTURA

Gráfico 46. Situación actual de los indicadores del ámbito de Cobertura en Aragón



Fuente: Elaboración propia a partir de datos AEDYGSS Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)

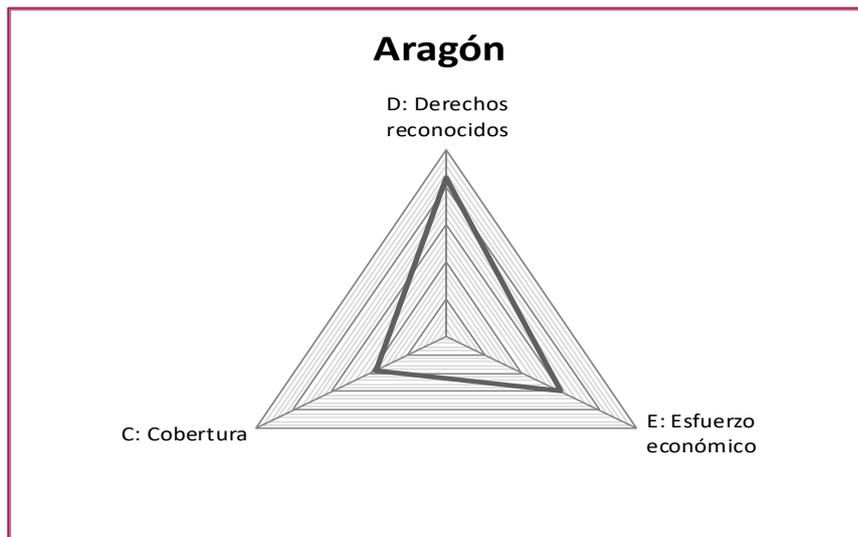
Gráfico 47. Equilibrio entre Derechos, Esfuerzo Económico y Cobertura en 2022 en Aragón.





PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 48. Equilibrio entre Derechos, Esfuerzo Económico y Cobertura en 2012 en Aragón.



Fuente de ambos gráficos: AEDYGSS. Informe IDEC 2022 (directoressociales.com)

2.3. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES

Para el análisis de situación de los Servicios Sociales de Calatayud, se utilizará como referencia conceptual la estructura del Índice DEC Local de la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales tomando como fuentes de datos, por un lado el análisis documental de las fuentes que la administración local tiene publicadas en su página web y la observación directa realizada por el equipo redactor del Plan Estratégico y, por otro lado, la información aportada por las propias personas empleadas municipales del área a través de formularios, entrevistas y grupos focales realizados al efecto en la fase de diagnóstico del mencionado Plan aludidos y descritos en los epígrafes 1.2 y 1.3.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En consecuencia con lo anterior, recordaremos que el Índice DEC Local es, de entre los pocos instrumentos de valoración del desarrollo que alcanzan los servicios sociales en el ámbito local, el más conocido y utilizado. Tiene como precedente a su “hermano mayor”, el Índice DEC autonómico que, hasta la fecha, viene sirviendo de referente generalizado en el sector para la valoración del desarrollo del Sistema en el conjunto del Estado y en cada una de las Comunidades Autónomas.

El DEC Local, explora los servicios sociales de un municipio en tres ámbitos diferenciados que corresponden a cada una de las iniciales del acrónimo con el que se denomina tal Índice: D de derechos y decisión política, E de esfuerzo económico y C de cobertura o despliegue de servicios. El desarrollo alcanzado en cada uno de estos ámbitos se valora mediante la aplicación de una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos a cada ámbito que van dando lugar mediante una escala o baremo de valoración a unas puntuaciones de cada indicador y de cada ámbito que terminan por establecer una cuantificación que sitúa en términos absolutos el grado de desarrollo, que lo sitúa igualmente en términos relativos por comparación entre las puntuaciones obtenidas y las máximas para cada indicador, para cada ámbito y para el conjunto (Índice DEC) y puede, igualmente, situarlo en términos relativos por comparación en esos mismos niveles con otros municipios del territorio nacional que se lo han aplicado.

Utilizaremos esta estructura del Índice como hilo conductor del análisis para, finalmente, obtener las cuantificaciones mencionadas y lo iremos enriqueciendo con los datos cualitativos obtenidos en la fase de participación del diagnóstico que, como hemos comentado, se ha realizado a través de cuestionarios, entrevistas y grupos focales con los profesionales y responsables del Área.

2.3.1.- DERECHOS Y DECISIÓN POLÍTICA EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS SOCIALES

Siguiendo como hemos dicho la pauta de análisis del Índice DEC, el primer ámbito a analizar es el correspondiente a la “D” de derechos y decisión política. Para este ámbito el Índice establece 10 indicadores que iremos revisando uno a uno para establecer el



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

diagnóstico de situación de los servicios sociales de Calatayud en este ámbito. Los diez indicadores son los siguientes:

- D1: Ordenanza que establece derechos.
- D2: Catálogo de prestaciones aprobado.
- D3: Plan Estratégico aprobado.
- D4: Existencia de cuadro de mando de gestión publicado.
- D5: Existencia de acuerdos de intervención conjunta con otras áreas municipales.
- D6: Línea específica de colaboración con el Tercer Sector.
- D7: Órganos de participación del Tercer Sector.
- D8: Nombre de la concejalía.
- D9: Implicación de los Servicios Sociales en el sistema de atención a la dependencia.
- D10: Gestión de calidad en los Servicios Sociales.

2.3.1.1.- La regulación de los derechos a nivel local.

En el ámbito de los derechos a nivel local el Ayuntamiento de Calatayud cuenta con una prolija regulación normativa de cada uno de los servicios o prestaciones que los servicios sociales han ido desarrollando o poniendo en marcha. Este amplio conjunto de normas, sin embargo, se caracteriza, primero por su dispersión y en segundo lugar por estar dirigido, en general, a la regulación del funcionamiento de los servicios y las condiciones en que se reciben más que, con claridad y la suficiente contundencia, al establecimiento de derechos de los ciudadanos de Calatayud en el ámbito local. Las normas detectadas son las siguientes:

- Reglamento de la Residencia municipal San Íñigo. (2020)
- Reglamento de Ayudas de urgencia del Ayuntamiento de Calatayud. (2015)
- Reglamento de funcionamiento de la bolsa de viviendas de alquiler social del Ayuntamiento de Calatayud. (2017)
- Reglamento del Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Calatayud. (2017)
- Reglamento de funcionamiento interno de la Ludoteca Municipal. (2013)
- Ordenanza reguladora del Precio Público del Servicio de Ayuda a Domicilio. (2010)



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Ordenanza reguladora del Precio Público de la Residencia municipal San Íñigo. (última revisión 2022)

Además, incluimos en esta relación la norma que aplica el Ayuntamiento, con carácter general no exclusivo de los servicios sociales pero que pudiera tener incidencia en el desarrollo de estos, aplica el Ayuntamiento en cuanto a la participación ciudadana, nos referimos al Reglamento de Participación Ciudadana (2012)

Calatayud también contaba con una Ordenanza General de Subvenciones aprobada en 2017 que, en la actualidad, se encuentra derogada.

LOS REGLAMENTOS:

En relación con este acervo normativo, es necesario precisar que tanto el Reglamento referido a la Residencia, como el relacionado con las Ayudas de urgencia, establecen con claridad y precisión las características, condiciones y contenido del derecho de los ciudadanos.

Resulta especialmente interesante, por su relevancia para los servicios sociales de atención primaria, la definición y configuración, en el Reglamento de Ayudas de urgencia, como prestaciones y no como subvenciones de tales ayudas (aunque no se hace una mención expresa a la excepción de este concepto, sí se menciona con claridad la configuración de estas ayudas como prestaciones económicas). A esta característica, bien fundamentada en la normativa autonómica de referencia, se añade otra no menos positiva que es la del reconocimiento del carácter “ampliable” de los créditos y partidas presupuestarias que soportan tales prestaciones.

Ambas características colocan, sin duda, al Ayuntamiento de Calatayud en una posición avanzada respecto de esta trascendental herramienta de los servicios sociales en relación con otras prácticas municipales que, ancladas en conceptualizar estas prestaciones como subvenciones y, en consecuencia, aplicarles la Ley General de Subvenciones, las convierten en impracticables y en una pesada rémora para las características de proximidad, prontitud y urgencia que deben revestir para ser verdaderamente una



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

herramienta válida para la intervención social y útil en la resolución de las necesidades sociales de los ciudadanos y ciudadanas.

No obstante lo anterior, también es necesario manifestar que el Reglamento de Calatayud, a la hora de determinar el procedimiento para hacer efectivas las prestaciones reguladas, introduce pasos y procesos innecesarios que sería conveniente revisar a fin de hacer tal procedimiento más ágil y más coherente con unos servicios sociales profesionalizados que deberían poner como principal y, prácticamente único trámite, el de prescripción de tales prestaciones por parte de los facultativos de los servicios sociales que no son otros que los profesionales de referencia. Figura esta, la del profesional de referencia definida y regulada en los artículos 6.f) y 14.3 de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón.

Por su parte, el Reglamento de la Residencia Municipal, también se adentra, aunque no de una forma explícita, en la configuración de la atención residencial como un derecho de los ciudadanos de Calatayud que se encuentren en determinadas situaciones aludiendo en el articulado al “reconocimiento del derecho”.

Las circunstancias que prevé el Reglamento como habilitantes para tal reconocimiento se definen en tres grupos o ámbitos de necesidad: Personas en situación de dependencia, Mujeres mayores víctimas de violencia machista y Personas de 60 o más años en situación de riesgo de exclusión social.

No es habitual que un Ayuntamiento incluya entre los servicios sociales de su titularidad los servicios residenciales para personas mayores; lo más frecuente es que este tipo de prestaciones queden, como la generalidad de los servicios sociales especializados, en el ámbito de competencia exclusiva de las comunidades autónomas. Más allá de la distribución territorial y competencial que las leyes autonómicas y Estatutos de Autonomía han ido estableciendo en esta materia, tales servicios suponen un alto coste económico que desbordan las posibilidades económicas de un ayuntamiento de un tamaño relativamente pequeño de entre los que cuentan con más de 20.000 habitantes (límite establecido por la, ya vetusta, Ley de Bases de Régimen Local del 85). A esta circunstancia aludiremos en repetidas ocasiones a lo largo del presente documento pero



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

de momento y, en este apartado, es necesario poner de manifiesto que, con independencia las cuestiones competenciales y económicas, el hecho de que un Ayuntamiento de Calatayud, mantenga bajo su titularidad un servicio tan complejo y de tanta trascendencia social habida cuenta de la composición sociodemográfica de su población, no puede ser interpretado sino como una muestra de una sensibilidad social especial y de una innegable valentía en sus sucesivos equipos técnicos y de gobierno.

Dicho esto, también es necesario observar que, dada la voluntad inequívoca de la Corporación del mantenimiento de este servicio, configurado el mismo como un derecho ciudadano, perfectamente reguladas las condiciones para el acceso y disfrute del mismo, tal decisión merece ser puesta en valor mediante la incorporación de esta prestación y de este servicio a un Catálogo Local de servicios sociales, amparado, a su vez en una Ordenanza reguladora de derechos a los servicios sociales que lo acabe de configurar, a éste y al resto de prestaciones y servicios, como derecho ciudadano de los vecinos y residentes en la ciudad de Calatayud. Esta, sin duda, será una de las propuestas del presente Plan Estratégico.

Tampoco es frecuente encontrar en el ámbito de la protección social de los municipios, prestaciones y servicios en relación con la vivienda. Lo más habitual en municipios del tamaño de Calatayud es que las políticas de vivienda social estén en manos de las consejerías o departamentos autonómicos.

El Reglamento de funcionamiento de la bolsa de viviendas de alquiler social del Ayuntamiento de Calatayud aprobado en su última versión en 2017, sustentándose en la Ley de Bases de Régimen Local del 85, en la Ley 27/2013 de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón y en la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de Medidas de Emergencia en Relación con las Prestaciones Económicas del Sistema Público de Servicios Sociales, y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón, crea una herramienta que pone en manos de los servicios sociales municipales para el apoyo a personas o unidades familiares que carezcan de vivienda o se encuentren en riesgo de perder la actual



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

priorizando una serie de circunstancias, en especial, la existencia de menores en tales unidades convivenciales.

En este caso, no se puede hablar de que se esté estableciendo un derecho. La propia norma en su objeto, estipula que no es otro que el de aportar objetividad en la valoración de las situaciones de necesidad, no la de establecer la garantía de derecho en función de la mencionada valoración. Además, a diferencia de los otros servicios y prestaciones que hemos comentado anteriormente, aquí, en relación con la bolsa de viviendas sociales, los créditos que sustentan este servicio no tienen el carácter de ampliables sino condicionados a las previsiones que anualmente se hagan en la confección del documento presupuestario municipal.

No obstante, lo anterior, la propia valoración objetiva y fundamentada en criterios socioeconómicos determinantes de las situaciones de exclusión y encomendados a los profesionales de los servicios sociales que sí recoge la norma como su objetivo, configura un servicio social para el que sí se establece derecho a todos los ciudadanos que lo soliciten.

En este sentido y bajo este argumento, aun considerando la gestión de viviendas sociales un servicio impropio de los servicios sociales en sentido estricto (no está recogido ni en el Catálogo de Referencia de los Servicios Sociales establecido por el Ministerio del ramo mediante acuerdo del Consejo Sectorial correspondiente, ni en el Catálogo de referencia de los Servicios Sociales Municipales recogidos en la Ley 5/2009 ni en el Decreto 143/2011 regulador del Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón ni en el más reciente Decreto 30/23 de Organización y funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales), sí consideramos que la prestación o servicio de valoración objetiva de las necesidades sociales vinculadas a la vivienda en las situaciones de exclusión, como tal servicio (éste, el de la valoración sí propio y reconocido en la normativa mencionada de los servicios sociales), deben ser reconocidos a los ciudadanos mediante su inclusión en un Catálogo municipal de Servicios Sociales igualmente amparado en una Ordenanza reguladora de los derechos a los servicios sociales de la ciudadanía bilbilitana.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En cuanto al Reglamento del Servicio de Ayuda a Domicilio, es notorio que la propia normativa autonómica (Decreto 4/2005) habiendo conceptualizado la atención domiciliaria como una prestación básica del sistema de servicios sociales y no solo de atención a las situaciones de dependencia, ha diferenciado entre las prestaciones domiciliarias que tienen su base prescriptiva en una situación de dependencia y aquellas otras que se dirigen a otro tipo de necesidades o situaciones.

En el caso de las dirigidas a las situaciones de dependencia reconocidas (como no podía ser de otra forma a partir de la Ley 39/2006 de Promoción de Autonomía y atención a las personas en situación de dependencia), la autoridad autonómica se atribuye la competencia en la regulación de los requisitos de acceso y las distintas modalidades del servicio.

Por otro lado, aquellas atenciones domiciliarias que, bien porque obedecen a situaciones de riesgo o pérdida de autonomía pero que, por alguna razón, no han conseguido el reconocimiento de la situación de dependencia; bien porque tienen su motivación en la contribución a la mejora de conflictos o problemas en el ámbito de la convivencia familiar; bien porque se dirigen a la atención de personas en situación de soledad y cuya red de apoyo se encuentra en situación de exclusión o riesgo de padecerla; o bien porque tienen su origen en la atención de las situaciones de desbordamiento o inadecuación de los cuidadores de personas en situación de dependencia.

En ambos casos la competencia en la organización es municipal y en el caso de las situaciones que no tengan el reconocimiento del sistema de atención a la dependencia, a la competencia organizativa, se vienen a añadir la de regulación del acceso y la de la configuración final del servicio a través de servicios complementarios que el propio Ayuntamiento ha de definir en su propio Catálogo.

Esta obligación municipal viene a coincidir con la orientación que vamos manifestando en relación con el resto de las prestaciones y servicios sociales del Ayuntamiento de Calatayud, es decir, la necesidad municipal de configurar con carácter no fiscal, una Ordenanza General de Servicios Sociales que regulase el derecho de la ciudadanía a tales



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

servicios y entre los que, obviamente se encontrarían, ocupando una posición central, los de atención domiciliaria.

La misma orientación debería seguirse en lo relativo al Reglamento de Funcionamiento de la Ludoteca Municipal en la medida en que se opte por configurar este servicio como básico de los servicios sociales municipales orientados, en este caso, a la intervención socioeducativa y preventiva de situaciones de exclusión social. Es decir, fundamentación y regulación del derecho de acceso en la Ordenanza General de Servicios Sociales e inclusión y definición de modalidades, intensidades y características en el Catálogo de Prestaciones y Servicios.

LAS ORDENANZAS

Como ya se ha comentado, las dos ordenanzas que hemos encontrado publicadas en la web municipal (la de Ayuda a Domicilio y la de la Residencia San Íñigo) son de carácter fiscal, es decir van dirigidas a establecer la contraprestación económica que deben aportar los ciudadanos que acceden a los respectivos servicios que regulan.

El hecho que venimos recomendando de que, el derecho de los ciudadanos a los servicios sociales del Ayuntamiento de Calatayud se reconozca y estructure a través de una Ordenanza General de carácter no fiscal, para nada impide que el acceso a tales servicios y prestaciones conlleve alguna contraprestación económica por parte de aquellos.

El llamado “copago” es una práctica habitual en multitud de servicios y prestaciones (sociales y de otro carácter) públicas de todas las administraciones. Desde el copago por las prestaciones de farmacia a el copago por servicios educativos en forma de matrículas o el copago por servicios relacionados con derechos subjetivos establecidos a nivel estatal y autonómico como los de atención a las situaciones de dependencia, tenemos ejemplos sobrados de regulación de la contribución ciudadana al sostenimiento de los servicios que recibe en función de derechos legalmente reconocidos.

Por tanto, el cumplimiento de nuestra recomendación regulatoria general en relación con los derechos locales de la ciudadanía bilbilitana a los servicios sociales deberá ir



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

acompañado del mantenimiento de la práctica actual del Ayuntamiento de regular mediante ordenanzas fiscales los diferentes copagos que por tales servicios establezca la norma general. Y ello de forma anual a la hora de configurar los presupuestos anuales del Ayuntamiento para, como es su obligación, poder configurar anualmente el estado de gastos y también el estado de ingresos en función de la situación económica general y particular del Ayuntamiento, en función de la mayor o menor priorización de cada esfuerzo económico del Ayuntamiento y en función de las características del mercado de precios que afecte a cada prestación o servicio regulado.

Es importante tener esto en cuenta, no solo por la mayor o menor trascendencia económica que las partidas de gastos e ingresos de cada servicio o prestación social suponga sobre el total del presupuesto municipal sino también, por la importancia de la separación de las tres herramientas regulatorias (Ordenanza General, Catálogo de Prestaciones y Servicios y Ordenanzas Fiscales de precios públicos de cada servicio) que conformarán nuestra propuesta para el Plan Estratégico.

2.3.1.2.- El Catálogo de Prestaciones.

Dejando, de momento, de lado la regulación de los derechos, el segundo de los indicadores del ámbito D del índice es si los servicios sociales municipales cuentan con un catálogo, cartera o carta general de servicios publicada que describa y concrete las prestaciones locales y ratifique en la localidad las que establece la Ley Autonómica. Calatayud tampoco cuenta con un instrumento de esta naturaleza que aporte estructura, solidez y organización al sistema local y recogiera aquellas otras prestaciones y servicios que, procediendo su financiación y responsabilidad de la Comunidad Autónoma, se ratifiquen en el ámbito territorial del municipio como exige el literal del indicador.

Esta es, por tanto, otra de las claras posibilidades de mejora de los servicios sociales de la ciudad: La elaboración de un catálogo ordenado de prestaciones y servicios que cumpla con la triple función de ordenar el sistema en el ámbito local, definir con claridad los contenidos específicos de los derechos de la ciudadanía establecidos en la Ordenanza General y marcar procedimientos claros, sencillos y basados únicamente en la capacidad



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

de prescripción facultativa de los profesionales para la orientación de los operadores públicos y privados del mismo.

En este sentido, es necesario señalar que, en los instrumentos de consulta y participación que se han utilizado con los diferentes profesionales, se ha repetido como una especie de “mantra” general, la necesidad de clarificar, disminuir y depurar de procedimiento administrativo los procedimientos técnicos para facilitar el acceso a servicios o prestaciones técnicas como la intervención de otros profesionales en el itinerario de intervención en los casos.

La práctica totalidad de los profesionales consultados, se quejan de la enorme carga de trabajo administrativo y/o de gestión que se ven obligados a soportar y ello, no solo como queja por el acúmulo de trabajo sino, sobre todo, por la imposibilidad de realizar una buena intervención social por la falta material de tiempo y “sosiego” para analizar, pensar, encontrar alternativas y, sobre todo, para acompañar, escuchar a la persona atendida.

La revisión por sistema del criterio prescriptivo de los profesionales (en ocasiones por dos veces en dos planos de gestión diferentes), la valoración, aprobación y/o ratificación de estas decisiones en comisiones, la indefinición de criterios para la intervención de profesionales de la educación social o la psicología son características del funcionamiento de los servicios sociales de Calatayud que pueden y deben verse minoradas en gran parte mediante la aprobación de un catálogo de prestaciones que establezca con claridad la naturaleza y objetivos de cada una, los criterios técnicos prescriptivos para el acceso de los ciudadanos a las mismas, las funciones y aportaciones de los diferentes perfiles profesionales a cada una de ellas, el grado de intensidad y cobertura que deben alcanzar y los requisitos, en su caso, para el acceso de los ciudadanos.

Unos servicios sociales modernos y avanzados no se comprenden hoy sin un enfoque centrado en la persona y, en consecuencia, sin tener prevista la participación en el proceso de diagnóstico y de intervención de los destinatarios finales de tales servicios.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En consecuencia, el catálogo debe prever esta participación y su integración con la capacidad prescriptiva de los profesionales.

Tras este análisis y como resumen del mismo, encontramos aquí las dos primeras oportunidades de mejora de los servicios sociales locales:

1º. Es de todo punto necesario que el Ayuntamiento de Calatayud se dote de una Ordenanza Municipal que establezca derechos de sus ciudadanos en el ámbito local a servicios y prestaciones económicas y técnicas entre las que se incluyan las dirigidas específicamente a las personas sin hogar y aquellas de responsabilidad autonómica que se ratifican a nivel municipal.

2º Es igualmente necesario que el Ayuntamiento de Calatayud apruebe un Catálogo de prestaciones y servicios que defina modalidades e intensidades de las diferentes prestaciones y servicios y los procedimientos para hacerlos efectivos poniendo en el centro la participación de las personas usuarias y la capacidad de prescripción facultativa de sus profesionales.

En relación con la aplicación de estos dos primeros indicadores del análisis DEC y dando por sentadas estas dos primeras recomendaciones, como ya hemos dicho más arriba, es necesario concebir la arquitectura regulatoria a nivel local de los servicios sociales compuesta también por un tercer elemento que va implícito en la propuesta: la regulación de la participación de los ciudadanos en la financiación de los servicios y prestaciones que establezca el Catálogo, las Ordenanzas fiscales.

En este sentido, nuestra recomendación es triple:

1º. Que la Ordenanza General se centre en el establecimiento de los derechos, la regulación de las condiciones de acceso a los mismos y en establecer las referencias a 1º) la concreción de éstos en el Catálogo y 2º) la regulación anual de los precios públicos que corresponda mediante las Ordenanzas Fiscales.

2º. Que el Catálogo, como documento separado de la Ordenanza General y con un procedimiento diferenciado de aprobación pueda ser revisado o modificado con la



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

agilidad y la frecuencia necesarias en función de la evolución de las características de las necesidades sociales que se quieran atender.

3º. Y que las Ordenanzas Fiscales establezcan anualmente la adecuación a las circunstancias económicas y de mercado el nivel de copago que se estime oportuno establecer.

2.3.1.3.- La Planificación Estratégica.

El tercero de los indicadores del DEC en el ámbito de Derechos y Decisión Política es “si el Ayuntamiento ha aprobado en Pleno un Plan Estratégico de desarrollo de los Servicios Sociales al menos a 4 años vista”.

Es evidente, por ser la motivación del presente documento, que el Ayuntamiento de Calatayud no dispone de un Plan Estratégico. Sin duda, la aprobación de esta propuesta acabará por dotar a la ciudad de esa herramienta de planificación que, como hoja de ruta para los próximos cuatro años determine el rumbo y la deriva que los servicios sociales locales han de tomar. Y ello a partir de un diagnóstico de situación lo más integral posible, como lo pretende ser el que aquí se realiza.

Cuando se han explorado las expectativas generadas por la decisión del Equipo de Gobierno de encargar la elaboración de un Plan Estratégico entre los profesionales, las entidades colaboradoras y asociativas y, también entre responsables políticos y técnicos de otras áreas municipales, el resultado ha sido diverso y variopinto yendo desde el escepticismo hasta la expectativa desbordante para las posibilidades de cualquier instrumento de planificación.

Por lo que respecta a los profesionales, cuando no han sucumbido a la idea de que todo quedará en un papel más en algún cajón, lo que esperan en primer lugar (primera elección) en el 100% de los casos del Plan tiene que ver con cuestiones de estructura, *“clarificación de funciones”, “definición de competencias de puestos”, “organización de equipos”, “definición de actuaciones en la puerta de entrada”, “marcar criterios de actuación comunes a todos los profesionales”, “Marcar las funciones de cada perfil*