



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

profesional e intervenir en los casos de forma conjunta”, “Mejorar la organización interna del centro”.

Como segunda expectativa, se espera que el Plan contribuya a trasladar a los ciudadanos otra forma de ver los servicios sociales no como expendedores de prestaciones sino como un equipo de profesionales capaces de producir cambios sostenibles en sus vidas *“Principalmente cambiar la visión de los servicios sociales ante la ciudadanía en general y para el propio Ayuntamiento. Desmontar el mito sobre que los servicios sociales repartimos caridad a los pobres. Los servicios sociales no reparten caridad, reparten derechos”, “Contar con una herramienta que nos dote de asertividad necesario para explicar tanto al ayuntamiento como a la ciudadanía lo que somos y lo que no somos. Que dejen de vernos como los servicios que recogen lo residual de los otros sistemas de protección social”.*

Como tercera expectativa se sitúa la clarificación de procedimientos, la necesidad de la interdisciplinariedad, la eliminación de carga administrativa y el asistencialismo. *“Me gustaría que quedara atrás la cultura del asistencialismo y el individualismo que existe. (El Plan) Debería despertar en los profesionales la necesidad del reciclaje y el trabajo interdisciplinar. Dejar atrás la concepción de que somos una entidad tramitadora de prestaciones y servicios y poner en valor la intervención profesional”*

Con menos frecuencia y ya en cuartas menciones se sitúa el aumento de personal y el incremento de dotación técnica de los profesionales con expresiones como *“Es necesario aclarar/ definir las funciones y tareas de cada puesto y una adecuación de la plantilla implantando perfiles profesionales que falten e incrementando algunos de los que hay”, “El Plan debería incluir dotar de personal para acometer no sólo tareas de ejecución (tramitar y tramitar), sino de valoración, diseño, seguimiento, evaluación, etc. como de apoyo administrativo”, “La falta de profesionales (trabajador social, educador social, auxiliares de ayuda a domicilio y sobre todo, administrativos) es una de las mayores debilidades con las que contamos”.*

En cuanto a las entidades, lo que manifiestan esperar del Plan Estratégico es sobre todo la puesta en marcha de nuevos servicios o la mejora de los existentes en los ámbitos



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

“colectivos de personas mayores o dependientes que viven solas”, “infancia y mujeres víctimas de violencia” por orden del número de menciones. También, aunque de forma testimonial, aparece en las entidades la preocupación porque el Plan enfoque el problema de la excesiva burocratización de la intervención social primaria (“Liberar de cargas administrativas a las trabajadoras sociales para poder destinar más tiempo a seguimientos y prevención”)

En definitiva, cabe concluir que la inexistencia de un Plan Estratégico que parta de una revisión de los problemas, ineficiencias y distorsiones organizativas que la práctica de años ha ido acumulando o resolviendo a medias, lastra a los servicios sociales municipales de Calatayud.

La toma de decisiones puntuales sobre el **sistema sin una perspectiva sistémica** de las mismas, es decir, dirigidas por lo inmediato y desprovistas del análisis que cada una de ellas haya podido tener sobre el conjunto, añadidas a la necesidad de adaptación cotidiana y en parte improvisada a la sobrepresión que han significado (como para todos los servicios sociales de atención primaria del país) las sucesivas crisis sociales acumuladas y nunca productoras de una revisión de las dotaciones de personal y recursos económicos y organizativos, añadidas al problema estructural del sistema (en Calatayud y en todo el Estado) de la caracterización como administrativas de las decisiones de sus profesionales con lo que eso significa de multiplicación de trámites administrativos y de gestión, unidas a una errática dinámica en la planificación de acciones, servicios y programas sin un rumbo definido, ancladas a un concepto de los servicios sociales de finales de los 80 poco o nada adaptados a la evolución de las problemáticas sociales desde entonces y sin una dinámica clara de participación abajo-arriba de los profesionales, han configurado la atención primaria de los servicios sociales de la ciudad como un conglomerado progresivamente amorfo, sin dirección definida en su avance que se desangra paulatinamente en términos de motivación de sus profesionales y en términos de eficacia y eficiencia de sus soluciones.

Afortunadamente también se constata, en muchos profesionales una clara orientación hacia la búsqueda de soluciones adaptativas y por una renovada conceptualización del



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

sistema sin olvidar sus principios que pueda permitir trazar, levantando la mirada hacia atrás y sobre todo hacia delante, un itinerario hacia la mejora de la atención a la ciudadanía.

En definitiva y como conclusión de la aplicación del DEC en este indicador:

Es necesario que el Ayuntamiento de Calatayud apruebe un Plan Estratégico que asuma los retos comentados estructurando su afrontamiento mediante medidas organizativas y estructurales, distribuyéndolas con coherencia en el tiempo y generando un nuevo talante y moral en la organización basándose en la renovación de la implicación y la motivación que, a pesar de las dificultades descritas, todavía manifiestan mantener la mayoría de sus profesionales y que el Plan puede incentivar de forma operativa.

2.3.1.4.- El Cuadro de Mando.

La Evaluación anual de los servicios sociales en Calatayud se realiza a través de informes o memorias basadas exclusivamente en la contabilidad de personas atendidas, número de atenciones realizadas y costes de alguno de los servicios.

La organización no ha elaborado un cuadro de indicadores propio que permita no solo la evaluación sumativa sino también la evaluación formativa que permitiera la toma de decisiones en proceso. Además, la ausencia de espacios compartidos de reflexión, evaluación y seguimiento continuados de la evolución del sistema y sus distintas unidades, servicios y programas, en las que este tipo de instrumento sería una herramienta básica, reafirma la conclusión de que no se dispone del mismo.

Igualmente llama la atención que, disponiendo de un buen instrumento de recogida y tratamiento de datos de intervención, como lo es la herramienta Social creada e implantada por el Gobierno de Aragón, no se esté utilizando como base fundamental (aunque no fuera única dado que esta herramienta no abarca, quizá, todas las variables que pudieran y debieran formar parte de un posible cuadro de mando de los servicios sociales municipales) para la construcción de un instrumento de seguimiento que de todo punto nos parece imprescindible en la línea que lo hace el Índice DEC.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Como respuesta a este interrogante, hay que decir que, en los grupos focales y entrevistas individuales mantenidas con las personas profesionales, cuando se mencionó la herramienta Socyal, quedaron meridianamente claras algunas cuestiones que pueden dar la explicación:

1º No todos los profesionales utilizan Socyal de la misma forma y con la misma regularidad como la base de documentación y recogida de variables de su trabajo porque tampoco está establecida como obligatoria para todas las intervenciones, sean o no dirigidas a la gestión de prestaciones y/ o servicios autonómicos.

2º Incluso aquellos profesionales que utilizan la herramienta habitualmente y para todo, no suelen hacer explotación (al menos, no sistemáticamente) de los datos recogidos por la misma ni siquiera para el seguimiento habitual de su propio trabajo. El propio Centro de Servicios Sociales, tampoco puede utilizar, para el seguimiento, las memorias, etc., los resultados que, hasta ahora, les puede ofrecer la plataforma autonómica, ya que no responden a la globalidad e integridad de la actuación del equipo de profesionales.

Por todo lo anterior, encontramos aquí otra de las posibilidades de mejora que el Plan deberá tener en consideración:

Se hace necesario el diseño, implantación y explotación de un Cuadro de Mando en los servicios sociales municipales de Calatayud que permita el seguimiento permanente de su evolución y, en consecuencia, la toma de decisiones formativas o adaptativas en cualquier momento de los procesos de ejecución.

Este cuadro de mando debería tomar como base la plataforma Socyal del gobierno de Aragón añadiendo a la misma otros indicadores que, siendo necesarios para tal seguimiento, queden fuera del alcance de la configuración de dicha plataforma.

Como es lógico, la utilización de la plataforma Socyal, así como otras herramientas de recogida de datos e información deben ser de uso obligatorio e inexcusable para todas las personas profesionales de los servicios sociales. En este aspecto es imprescindible recordar a todos los agentes técnicos y políticos relacionados con los servicios sociales que el Decreto 30/2023 (Aragón, Gobierno de, 2023) en sus artículos 9 apartados b), c)



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

y g), 21 en su apartado b), 22 y 25 apartados 2 y 3, son suficientemente taxativos y claros en cuanto a las obligaciones relativas a la recogida de información por parte de las personas profesionales del sistema y, por extensión, de su dirección técnica y de su ayuntamiento.

También en este aspecto es muy importante (lo será para muchas de las recomendaciones del presente Plan Estratégico) tener en cuenta la obligación que el mismo Decreto establece para los Centros de Servicios Sociales Municipales en el apartado b) de su Artículo 13 de diseñar y aprobar un Reglamento de Funcionamiento Interno y en el plazo que establece la Disposición Final Primera en su apartado 2, de un año a partir de la aprobación del Decreto.

Entendemos que el mencionado Reglamento al que, de forma conminatoria, obliga el Decreto 30/2023, debe recoger estas obligaciones de registro y explotación de la información como inexcusables para las personas profesionales, así como, las medidas disciplinarias a que, en su caso, puedan dar origen los incumplimientos de tales obligaciones.

Por otro lado y para finalizar este apartado, el Cuadro de Mando y sus sucesivas actualizaciones deberían tener su fundamento en la Ordenanza General en un doble sentido: Como obligación del Ayuntamiento y sus profesionales, por un lado y como derecho de los ciudadanos a la información sobre los servicios sociales y su evolución en la ciudad, por otro; y para garantizar este último, establecer la obligación de hacer público el Cuadro de Mando a través de medios digitales (además de otros posibles) para permitir el acceso abierto y permanente de operadores internos y externos del sistema y, por supuesto, de los ciudadanos.

2.3.1.5.- Acuerdos de intervención conjunta con otras áreas municipales

El quinto de los indicadores del ámbito de Derechos y Decisión Política del DEC es el correspondiente a si los servicios sociales mantienen o no acuerdos de intervención con otras áreas municipales bien a través de planes sectoriales transversales, bien a través de planes integrales de afrontamiento de alguna problemática por parte del



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Ayuntamiento, bien a través de acuerdos o protocolos conjuntos bilaterales con otra concejalía u organismo municipal ajeno a los servicios sociales.

Para considerar la existencia de tales acuerdos es condición imprescindible para el Índice que tales acuerdos estén aprobados por el órgano competente y que se hayan hecho públicos a través de publicación local, bien en papel, bien de forma digital.

De la exploración de la web municipal y las consultas con los profesionales de los servicios sociales, resultan los siguientes hallazgos que cumplen con los requisitos mencionados de implicación y acuerdo de una o varias concejalías o departamentos ajenos al de servicios sociales:

- II Plan de Igualdad 2022-2026.
- III Plan de Infancia 2022-2025
- II Plan Municipal de Juventud 2022-2025
- II Plan de Prevención de Adicciones 2023-2027
- Agenda Urbana. 2022-2030

No todos los planes mencionados y admitidos como válidos para la contabilidad del Índice son liderados por los servicios sociales. Por el contrario, en alguno de ellos el impulso y liderazgo del Plan se compromete por otro departamento municipal. Esta característica no es óbice para su toma en consideración ya que lo que se valora es la capacidad del área de servicios sociales de tomar acuerdos de actuación conjunta y no el liderazgo de esta.

Por tanto, consideramos que los servicios sociales de Calatayud cumplen en los cinco planes mencionados las condiciones exigidas por el DEC.

No obstante lo anterior y dadas las condiciones sociodemográficas expuestas en el diagnóstico de las necesidades sociales de Calatayud, no podemos dejar de mencionar que se echa de menos en la planificación estratégica sectorial de la ciudad, sendos instrumentos en el ámbito de las personas mayores con especial



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

incidencia en aquellas que viven en situación de soledad no deseada, por un lado, y en el ámbito de las personas migrantes y la prevención de su exclusión, por otro.

Cuando decimos que no existe planificación estratégica en relación con la atención a las situaciones de soledad no deseada de personas mayores no obviamos u olvidamos que sí existen algunos programas de intervención de los servicios sociales con estas personas. Sin embargo, en este caso, nos referimos a la inexistencia de una planificación estratégica que implicara otras áreas municipales en la solución integral de la problemática que sufren estas personas

2.3.1.6.- La colaboración con el tercer sector de acción social.

El denominado Tercer Sector de Acción Social es el conglomerado de entidades no lucrativas que intervienen en la acción social en este caso en el contexto municipal. Este sector es un potente instrumento de atención social de cuya promoción, apoyo e implicación se deben considerar responsabilizados los servicios sociales municipales no solo porque se conviertan en un fundamental apoyo a la intervención social pública bien a través de la vía de convenios o conciertos, bien a través de la contratación de sus servicios, sino también por lo que estos movimientos o entidades tienen de formas o vías de participación ciudadana en la problemática social.

Esta responsabilidad de los servicios sociales se expresa en la doble vía del fomento y promoción de su creación y mantenimiento como movimientos ciudadanos de la iniciativa social que son, por un lado, y en la del apoyo financiero para el desarrollo de sus actividades en la medida que contribuyan a la consecución de los objetivos incluidos en la planificación planteados por el sector público municipal.

Tal apoyo expresa por tanto una forma de entender la acción pública (en este caso la social) basada en los principios de corresponsabilidad y participación ciudadanas en la resolución de las problemáticas y/o necesidades de la comunidad. En este caso, específicamente de las necesidades relacionadas con el ámbito de intervención de los servicios sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Por ello, en la valoración del desarrollo de los servicios sociales que tiene por objetivo el Índice DEC, en el ámbito de Derechos y Decisión Política, se tiene en cuenta el grado en que el Ayuntamiento participa de los principios aludidos impulsando económicamente la participación de las entidades sociales. Para ello se contabiliza si existe Plan Estratégico de Subvenciones o no y si, en tal Plan, existe una vía específica para la acción social haciendo figurar en el Capítulo IV de los presupuestos municipales para servicios sociales (programa funcional 23) una o varias partidas económicas destinadas a la subvención o convenio de asignación directa y nominativa o bien por procedimientos de concurrencia competitiva.

El Ayuntamiento de Calatayud dispone de una Ordenanza General de Subvenciones aprobada en 2022 que, según la información recogida de la web municipal, en estos momentos se encuentra en trámite de revisión. En la web municipal, se advierte de que esta norma está parcialmente derogada y de que actualmente se encuentra en trámite de revisión.

No obstante, a pesar de no poder considerar en pleno vigor ninguna regulación al respecto, en la creencia y convencimiento de que la nueva Ordenanza no se desviará sustancialmente en sus elementos más importantes de la anterior, tomaremos como referencia la redacción de esta última.

Según la redacción literal de la anterior Ordenanza, el objetivo de la misma es el de “establecer y desarrollar el régimen jurídico general de la concesión de subvenciones promovidas por las diferentes Áreas Municipales del Ayuntamiento de Calatayud, cuando no cuenten con bases reguladoras específicas y de forma supletoria respecto de éstas”.

Dentro de los apartados de dicha Ordenanza en el Anexo I se fija como una de las “Líneas específicas de subvención” la de “Promoción y Acción Social” en la que, a la hora de definir su finalidad se establece con toda claridad “Mejorar la calidad de vida de los colectivos más vulnerables y fomentar la actividad del Tercer Sector. Consolidar y mantener el tejido asociativo de la ciudad, mantener y mejorar la oferta de servicios para los colectivos más vulnerables impulsar al Tercer Sector y la acción social por medio de la iniciativa social sin ánimo de lucro”.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Además, estudiados los presupuestos municipales (también los consolidados de 2022) de 2023 en ejecución, en el capítulo IV del funcional 23 correspondiente a los servicios sociales, encontramos una partida presupuestaria bajo la denominación “Servicios Sociales Subvenciones de Promoción y Acción Social” dotada en el último de esos presupuestos con un total de 33.325€

Es obvio que la expresada finalidad y su cumplimiento en forma de partida presupuestaria para darle cobertura, cumplen en su totalidad con los requisitos que marca el indicador correspondiente del Índice DEC y, en consecuencia, damos por cubierto en los servicios sociales de Calatayud este indicador y su puntuación no es otra que la máxima que se puede obtener en él.

2.3.1.7.- Los órganos de participación del Tercer Sector.

El séptimo de los indicadores del ámbito que venimos analizando de Derechos y Decisión Política del DEC explora, no ya la participación operativa del tercer sector como acabamos de analizar, sino la participación de dicho sector en la toma de decisiones respecto del sistema de servicios sociales y si para ello, el Ayuntamiento se ha dotado de algún órgano estable que dé curso a tal participación con reconocimiento público expreso a través de los medios digitales propios.

En este sentido, el Ayuntamiento de Calatayud, cuenta con un Reglamento de Participación Ciudadana en el que se recogen las condiciones, normas e instrumentos para el registro y participación de entidades y asociaciones en todos los ámbitos de interés para la vida ciudadana que, sin ánimo de lucro, desarrollen actividades relacionadas con “la defensa, fomento o mejora de los intereses generales o sectoriales”.

Así mismo, el Reglamento establece el régimen de convocatoria, concurrencia, concesión y seguimiento de subvenciones para el apoyo en el desarrollo de sus actividades, así como las condiciones para el uso y/o gestión de equipamientos de propiedad municipal por parte de las entidades.

Los Consejos Sectoriales vienen definidos en el Título IX del Reglamento de Participación Ciudadana como “órganos de participación, información y propuesta de la gestión municipal, referida a los distintos sectores de actuación en los que el Ayuntamiento tiene competencia.”



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

La composición de tales órganos queda a la decisión del Pleno del Ayuntamiento en función de las características y ámbito de actuación de cada Consejo. No obstante, en la web municipal figura una composición genérica de este tipo de órganos que, literalmente, es la siguiente:

- Un concejal perteneciente a cada uno de los Grupos Políticos municipales. Cada Consejo estará presidido por uno de los miembros corporativos que lo integran, nombrado y separado libremente por la Alcaldía.
- Tres miembros designados libremente por el presidente de entre las personas de reconocido prestigio en el ámbito de actuación de cada Consejo Sectorial.
- Hasta un máximo de seis miembros, en representación de las asociaciones y colectivos con implantación local, cuyos objetivos se relacionan con el ámbito de actuación de cada Consejo Sectorial.

Por otro lado, en el articulado del Reglamento se señalan como funciones genéricas de los Consejos Sectoriales las siguientes:

- Presentar iniciativas, sugerencias y propuestas para ser discutidas en las Comisiones Informativas Municipales correspondientes.
- Proponer conjuntamente soluciones a problemas concretos del sector.
- Colaborar en los estudios y elaboración de programas, proyectos y disposiciones generales del sector.
- Asesorar en la elaboración del programa de actuación del sector o área correspondiente.

Entre los Consejos Sectoriales actualmente en funcionamiento según la web municipal y la información recogida en el Centro Municipal de Servicios Sociales, no figura ninguno que se ocupe de la materia relativa a la acción y los servicios sociales.

Por tanto, Calatayud no cumple con los requisitos de este séptimo indicador al no tener establecida la fórmula y órgano adecuado de participación de las asociaciones ciudadanas y entidades del Tercer Sector en la materia de servicios sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Podría aducirse como justificación de esta carencia que la realidad del Tercer Sector de Acción Social local en cuanto a número de entidades y amplitud de los servicios sociales que presta en la ciudad no justifica la creación de un Consejo Sectorial propio. Endeble argumento que cae en un círculo vicioso consistente en que la escasa oportunidad de participación puede estar generando escasas oportunidades de implicación real del sector en la problemática social de Calatayud y viceversa.

Por otro lado, el hecho de contar con Planificación estratégica en materia de adicciones, e igualdad, junto con la que añadirá el presente Plan (y las más sectoriales de juventud e infancia que también cuentan con una intervención decisiva desde los servicios sociales) configura un ámbito de participación ciudadana lo suficientemente amplio en competencias y servicios como para justificar un Consejo Sectorial que tuviera en cuenta todos estos planes.

Estas carencias y el convencimiento anterior dan lugar a otra propuesta que incorporará el Plan que no es otra que la siguiente:

El Ayuntamiento de Calatayud debería regular la participación ciudadana en el ámbito de los servicios sociales a través de la creación de un Consejo Sectorial, bien específicamente de Servicios Sociales o bien integrando esta materia y la participación de la ciudadanía y entidades en ella, en un Consejo que asumiese las competencias de otras materias relacionadas.

2.3.1.8.- La concejalía de los Servicios Sociales.

No se conoce lo que no se nombra. El nombre de la concejalía o área de gestión que puede parecer algo indiferente o baladí, es, sin embargo, a nuestro criterio, algo fundamental que asienta desde su inicio la conceptualización que tiene del sistema de servicios sociales aquella persona que le pone el nombre.

Una de las debilidades que cualquiera que se acerque al estudio del desarrollo de los servicios sociales en nuestro país advierte de forma inmediata es la invisibilización de este sistema por parte de los ciudadanos.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Todo el mundo sabe de qué hablamos cuando hablamos de educación, o de sanidad o de garantía de ingresos (los otros tres pilares del estado de bienestar), sin embargo, este nivel de comprensión y concepto no está asegurado cuando hablamos de servicios sociales. En el inconsciente colectivo, solemos incluir bajo esa denominación incluso a esos otros ámbitos de protección social de las administraciones y tendemos con ello a confundir en un “totum revolutum” poco afortunado la política social con la política de servicios sociales.

Estos problemas, digamos estructurales del sistema, son vividas como debilidades y expresadas en primer lugar de sus preocupaciones por algunas de las personas profesionales de los servicios sociales de Calatayud *“Visión que se tiene de los SS.SS como generalistas = Pobreza / exclusión = estigma”*. *“Recogemos todas las demandas, aunque no nos corresponda a nosotros”, “Reconocer y asumir o por el contrario, rechazar lo que no nos corresponda como necesidades a cubrir por los profesionales de los Servicios Sociales”* y directamente como amenazas por otros y así lo han expresado en los diferentes instrumentos de participación utilizados con enunciados literales como *“Partimos de una visión estructural reduccionista de los Servicios Sociales (asistencialismo, beneficencia,...)”*, *“Poco a poco se nos va forzar a volver a la beneficencia”*, *“A nivel social, no se sabe nunca muy bien qué somos ni para qué estamos. Tan pronto servimos para todo como para nada”*, *“El Plan debería orientarnos a trabajar en mejorar la escasa visibilidad de los servicios sociales ante los ciudadanos Quitar etiquetas: Muy etiquetados... solo dan ayudas a los mismos, inmigrantes, gitanos, etc. Eliminar el gran desconocimiento sobre los servicios sociales comunitarios”*.

Por ello la tendencia, últimamente emergente y en aumento, de denominar a los ministerios, consejerías, concejalías, departamentos o áreas técnicas y/o políticas específicamente responsables de los servicios sociales, con nombres como “de derechos sociales”, “de política social”, “de bienestar social”,... no nos parece aconsejable y persistimos en la idea de que las cosas se nombren por su nombre contribuyendo con ello a visibilizar ante los ciudadanos, con la mayor claridad posible, el sistema público de servicios sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

La legislación española establece que, a nivel municipal, quien determina la estructura y la delegación de competencias concentradas de forma primigenia en la presidencia de la corporación, es la Alcaldía.

En consecuencia con lo anterior, que un alcalde o alcaldesa determine que delega sus competencias en la materia en una concejalía de “servicios sociales” es un hecho que enuncia, antes de realizar cualquier otra gestión, que concibe la acción política que piensa llevar a cabo constituida, entre otras acciones, por el desarrollo del sistema público de los servicios sociales al nivel de competencias que la Ley de Bases de Régimen Local y la Ley de Servicios Sociales autonómica que corresponda atribuyen a los ayuntamientos.

La denominación de la delegación o concejalía imprime carácter de forma determinante y establece de principio un marco conceptual e ideológico que debe condicionar y orientar todas las decisiones y gestiones posteriores en la materia.

Por ello, el que la concejalía y, en consecuencia, el concejal o concejala responsable de los servicios sociales municipales se llame “de servicios sociales” no resulta tan baladí y nos parece algo que en la valoración del ámbito de Derechos y Decisión Política para cuantificar el desarrollo del sistema público que se ha denominado cuarto pilar del estado de bienestar, es muy necesario tener en cuenta.

Dicho lo anterior, nada obsta para que, en la distribución de competencias entre los miembros de su equipo de gobierno la alcaldía determine que tal o cual concejal o concejala, además de ser el/la de servicios sociales, lo sea de otras cosas, áreas o competencias.

En el caso de Calatayud, la delegación tiene el nombre de Acción Social y su materia se integra en la Comisión Informativa denominada de “Acción social, ciudadanía y familia”. En consecuencia, tampoco este indicador puede considerarse cubierto en Calatayud y la puntuación obtenida es consecuente con ello.

No podemos sino recomendar que la concejalía adopte el nombre de Servicios Sociales sin que ello tenga por qué evitar que la persona que la desempeñe ostente otras



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

competencias y que, en consecuencia, la delegación genérica pueda ser comprensiva de las mismas.

2.2.1.9.- Implicación de los Servicios Sociales locales en el SAAD

La evolución del sistema de atención a la dependencia en nuestro país, desde la aprobación de la Ley en 2006 y transcurridos quince años, ha mostrado algunas evidencias a partir de la experiencia que las diferentes comunidades autónomas han ido teniendo.

Una de estas evidencias, sin duda, es la de que, en aquellos territorios en los que se ha dado mayor protagonismo y capacidad de decisión a los servicios sociales de los ayuntamientos en la gestión de la atención a la dependencia, se han generado mejores datos en la depuración de trámites, en la reducción de los tiempos de espera, en la adaptación de los servicios a las circunstancias reales y a la capacidad de decisión de las personas usuarias, entre otras.

Es indudable que, de nuevo, la condición de proximidad que es consustancial a los servicios sociales de atención primaria, le viene muy bien a la eficacia en general del sistema: agiliza la valoración, la hace más factible de incorporar las circunstancias familiares y condiciones de la vida comunitaria de la persona y permite unificar en un solo acto profesional, varios de los escalones en el proceso inicialmente previsto incorporando con más facilidad y coherencia, además, en ese único acto la participación de la persona usuaria.

Además, la participación de los servicios sociales municipales en la gestión y provisión de determinados servicios y/o prestaciones del sistema de atención a la dependencia, también se ha acreditado en todos estos años en los territorios en los que se ha puesto en marcha, como una buena práctica aumentando, también por la proximidad, la agilidad en la provisión, su integración en el conjunto de servicios comunitarios y las sinergias entre ellos que siempre resultan provechosas para la autonomía personal de los usuarios y para la conciliación y respiros necesarios en las familias cuidadoras.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

A través de la vía de convenios o conciertos con los ayuntamientos se han mejorado ostensiblemente las atenciones domiciliarias (aportando coherencia a la consideración de la ayuda a domicilio como una de las prestaciones básicas del sistema de servicios sociales y no solo del de atención a la dependencia), se han incorporado experiencias de innovación ya existentes en algunos municipios con anterioridad a la aprobación de la Ley a los sistemas de teleasistencia y se han puesto en marcha, con inusitada rapidez y eficacia, servicios de promoción de la autonomía y prevención de la dependencia.

Por el contrario, las experiencias de centralización de todas estas acciones y decisiones han mostrado una tendencia al mantenimiento o incluso aumento de los hitos o pasos administrativos y, en consecuencia, a la creación de cuellos de botella de los expedientes y esperas en las distintas fases del proceso, además de instrumentalizar a los profesionales de los servicios sociales municipales que, concluido el proceso al que son ajenos, tienen que “dar la cara” del sistema ante usuarios y familias frente a los desajustes que la evolución de la situación personal, familiar y social produce sobre las prescripciones iniciales (si es que no fueron ya desajustadas de inicio).

Como es lógico, la participación de los servicios sociales municipales en la gestión de la atención a la dependencia debe conllevar (así lo han hecho los territorios en los que se han instalado experiencias en este sentido) la financiación por parte de la comunidad autónoma de los recursos materiales, pero, sobre todo, del personal necesario para asumir tales competencias sobre las que no hay que olvidar que son autonómicas.

Por todo ello, el DEC valora el grado de participación de los servicios sociales municipales en el sistema de atención a la dependencia a la hora de concretar la valoración general de tales servicios en un municipio. Y lo hace analizando tal participación en tres niveles: en la valoración, en la elaboración del PIA y en la participación mediante convenio con la comunidad autónoma en la entrega de servicios y/o prestaciones.

En el caso de Calatayud, los servicios sociales municipales no participan de la valoración de la situación de dependencia y lo hacen solo parcialmente en la elaboración del PIA como queda recogido en el Artículo 20 en sus apartados 2ª) y 3.2.a) del Decreto 30/2023. Además, la Orden CDS/456/2019, les atribuye funciones tanto en el trámite de



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

inicio y solicitud como en el de validación de la propuesta de Programa Individual de Atención que hayan elaborado los servicios provinciales.

Sin embargo, la provisión de la Ayuda a Domicilio la llevan a cabo los servicios sociales municipales en este caso mediante gestión directa del servicio para lo cual el Ayuntamiento ha integrado en su Capítulo I presupuestario una dotación oscilante de 21 profesionales de la atención domiciliaria para cuyo sostenimiento, el Ayuntamiento recibe apoyo financiero de la Comunidad Autónoma.

En virtud de todo lo anterior, en este indicador del ámbito de Derechos y decisión política del DEC, Calatayud solo puntúa en una de las actividades que contempla tal indicador (3 puntos sobre un máximo posible de 9), la participación en la provisión de uno de los servicios que comprende el S.A.A.D o Sistema de Atención a la Dependencia.

2.2.1.10.- Gestión de la Calidad en los Servicios Sociales

El último de los indicadores del ámbito de Derechos y Decisión Política del Índice DEC es el que valora “si los servicios sociales municipales tienen certificados sistemas de gestión de la calidad ISO, o modelos de calidad total EFQM, sellos de excelencia o similares de implantación de sistemas de gestión de la calidad en los servicios sociales”.

El Ayuntamiento de Calatayud no cuenta con experiencias en sus servicios municipales en cuanto a la gestión de los mismos mediante sistemas de calidad. En la exploración de la web municipal no se ha podido localizar ningún servicio municipal que haya iniciado procesos de implantación de este tipo de sistemas.

Tampoco, como es obvio, en el ámbito de los servicios sociales. Es notorio que un Ayuntamiento del nivel de servicios de Calatayud, no tenga arbitrado (al menos publicado) ni siquiera un procedimiento de tratamiento de las quejas y reclamaciones ciudadanas.

Ante esta situación, hacemos una doble llamada de atención. Por un lado, que es generalizada la queja de profesionales de atención directa respecto de la debilidad, grado de cumplimiento e implantación en los servicios sociales de protocolos y procesos de actuación comunes y que, por tanto, es necesario proceder a una revisión



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

pormenorizada de estos procesos con la participación de todo el personal del departamento para desarrollarlos con más detalle y proceder a implantar una política de comunicación constante que garantice su cumplimiento y la detección de no conformidades y posibilidades de mejora.

En consecuencia, el Plan Estratégico, debe recoger la propuesta entre sus líneas programáticas de revisar estructuras, procesos de comunicación interna, procesos de coordinación, nuevas funciones de los diferentes perfiles profesionales y de los puestos de coordinación y dirección. Como no puede ser de otra manera, tales modificaciones implicarán, a su vez, modificaciones en los procesos hasta ahora establecidos y quizá generen la necesidad de establecer otros procesos nuevos hasta ahora no incorporados.

Al mismo tiempo y por otro lado, entendemos que, unos servicios tan sensibles para los ciudadanos de Calatayud como los servicios sociales pueden y deben hacer un esfuerzo mayor en fijar sus compromisos explícitos con ellos en cuanto a tiempos de espera, comunicación de acuerdos y contenidos y cobertura por un lado haciendo públicos los que a día de hoy el servicio tenga por objetivos y por otro, cuantificando y estableciendo y publicando también otros nuevos compromisos que se consideren alcanzables y necesarios para los ciudadanos.

En este sentido, el Plan Estratégico debe fijarse como línea de acción, la implantación de un sistema de calidad total e integral del departamento a través de ISO que extienda su cobertura a la totalidad de los procesos propios de los servicios sociales.

Para ello será preciso establecer el mapa de procesos del Centro de Servicios Sociales, revisar en cada uno de los procesos detectados cada uno de los procedimientos que incluya, determinar la participación en cada uno de ellos de los distintos perfiles profesionales del Centro fijando, así mismo, los productos en forma de actos profesionales que tal participación debe dar como resultado. El sistema de calidad implantado deberá prever las acciones a desarrollar para garantizar la evaluación y mejoras continuas y, por tanto, entre otras cosas, el tratamiento de las quejas y



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

reclamaciones de las personas usuarias y las propuestas de mejora de las propias personas profesionales.

Entendemos como muy necesario acometer este importante reto considerando los resultados positivos que este tipo de prácticas ha aportado al funcionamiento de los centros de servicios sociales en otras realidades geográficas en el ámbito del rigor organizativo, en el grado de satisfacción de las y los profesionales del sistema y, sobre todo, en cuanto a la garantía de trato igualitario a las personas usuarias que, sin duda, aporta la homogeneización de los procedimientos. Pero también nos impulsan en esta recomendación de línea de acción estratégica las aportaciones de los y las profesionales en los cuestionarios y entrevistas mantenidas en la fase de participación del diagnóstico. La totalidad de estas personas han manifestado la necesidad de establecer, regular, estandarizar los procesos, acabar con la arbitrariedad que supone que cada profesional pueda actuar según su criterio sin atenerse a procesos y procedimientos establecidos en base a consensos y, en función de la normativa en cada caso. De la misma forma que algunos/as han puesto de manifiesto las dificultades en la actual organización para revisar, analizar e implantar reformas o actuaciones alternativas para la mejora de su trabajo.

Para afrontar este tipo de dificultades y, sobre todo, en equipos “maduros” como el de Calatayud (la mayoría de las personas profesionales llevan trabajando muchos años en el mismo puesto o distinto con similares funciones), resulta de todo punto beneficiosa e indicada la reflexión conjunta y ordenada que lleva implícita la implantación de un sistema de calidad (sobre todo si es ISO) sobre los procesos en que se puede desgranar el trabajo diario para su mejor análisis, el repensar como se pueden estandarizar y qué resultados debe dar el trabajo de cada una en cada caso entendiendo que tal resultado es imprescindible para el trabajo del resto de profesionales y del conjunto.

Por otro lado, no creemos necesario ponderar la importancia que, para la garantía del derecho ciudadano, tiene la implantación de un sistema de calidad por el mero hecho de que las personas usuarias de los servicios tengan a su disposición procedimientos de



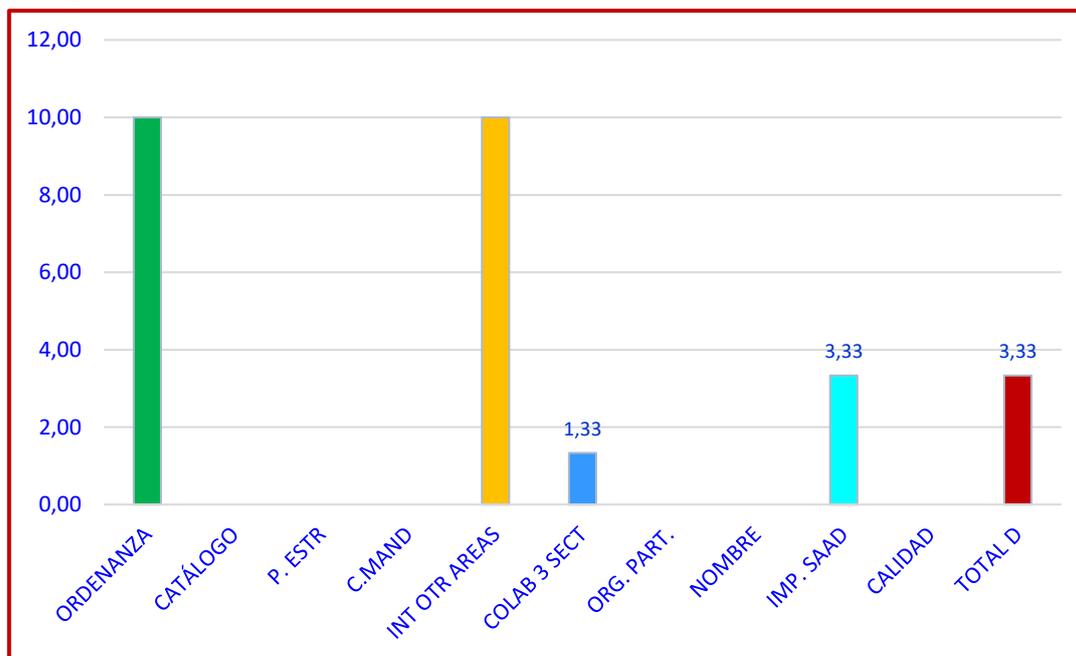
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

presentación, valoración y respuesta a sus quejas y reclamaciones y de traslación de sus resultados a la mejora continua del servicio.

Una vez realizada la valoración pormenorizada que precede de los distintos indicadores del Índice DEC en el ámbito de Derechos aplicado a los servicios sociales de Calatayud, exponemos en el gráfico 49 un resumen de dicha valoración.

En el gráfico 50 se ofrece una valoración de conjunto comparando los resultados obtenidos en cada indicador en Calatayud y en otras ciudades de más de 20.000 habitantes de distintas comunidades autónomas.

Gráfico 49. Indicadores DEC del ámbito de Derechos y Decisión Política en Calatayud

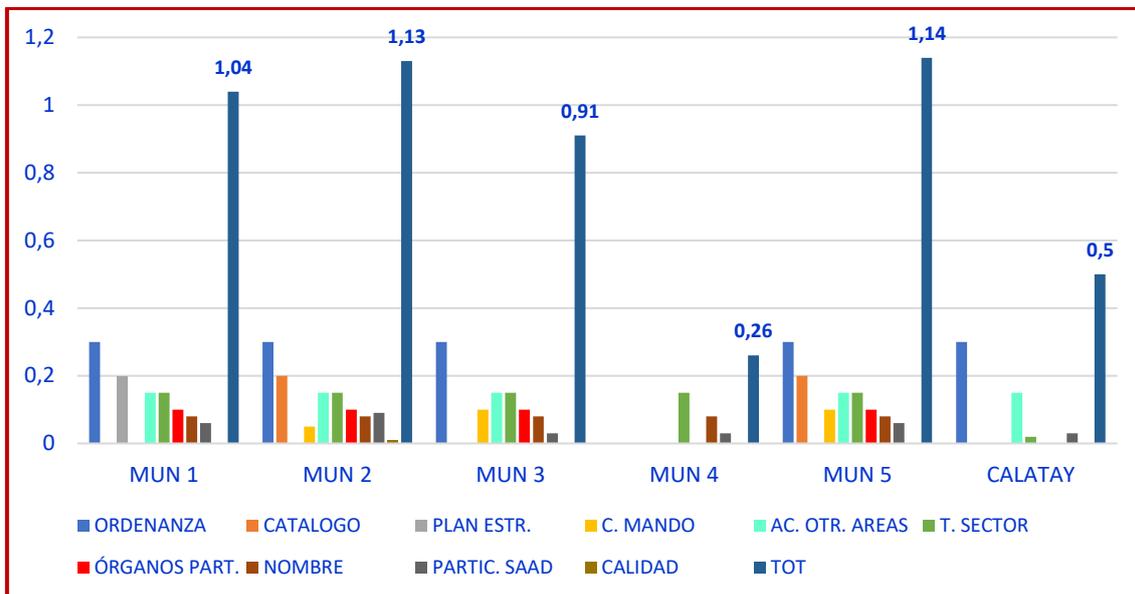


Fuente: Elaboración propia a partir de estudio documental y web municipal



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 50. Posición relativa de los indicadores de Derecho y Decisión Política de Calatayud con otras ciudades de más de 20.000 habitantes.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AEDYGSS

2.3.2.- LA RELEVANCIA ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD.

Tres son los indicadores que utiliza el índice DEC y que utilizaremos nosotros para valorar la relevancia, el esfuerzo inversor del Ayuntamiento en servicios sociales:

- El gasto consolidado por habitante y año.
- El tanto por ciento de gasto en servicios sociales sobre la renta bruta local.
- El tanto por ciento de gasto en servicios sociales sobre el presupuesto total del Ayuntamiento.

Para la obtención de las variables que componen cada uno de los indicadores, se han tomado los datos de presupuestos consolidados correspondientes a 2022 y se han utilizado como fuentes el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/ConsultaPresupuestosYLiquidaciones.aspx>

la Agencia Tributaria [Estadística de los declarantes del IRPF por municipios: 2020: Datos municipales por orden alfabético Municipio: Calatayud-50067 \(agenciatributaria.gob.es\)](https://www.agenciatributaria.gob.es/estadisticas-de-los-declarantes-del-irpf-por-municipios-2020)

y la página web del propio Ayuntamiento.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.2.1- El gasto consolidado por habitante y año.

Antes de pasar a analizar la relevancia del esfuerzo económico del Ayuntamiento de Calatayud en materia de servicios sociales, es necesario tener en cuenta que para tal análisis se utilizan las fuentes mencionadas más arriba y que los últimos datos publicados por el Ministerio de Hacienda sobre presupuestos consolidados de las Entidades Locales corresponden a la liquidación del ejercicio 2021.

El Ayuntamiento de Calatayud consolidó en la liquidación de su presupuesto correspondiente a 2021 (últimos datos publicados por el MHAP) un gasto no financiero de 21.089.426,68 € y dedicó, de tal presupuesto, a servicios sociales (clasificación funcional 23) un total de 3.427.310,34 €.

Tales cifras, suponen que el Ayuntamiento de Calatayud invierte 172,49 € por habitante y año teniendo en cuenta la población con que, según datos del INE, contaba la ciudad a finales de ese año (19.870).

Este gasto por habitante y año sitúa a Calatayud en el décimo quinto lugar entre las cincuenta ciudades de España de más de 20.000 habitantes que invierten más de 100 € por habitante y año en servicios sociales.

El presupuesto del funcional 23 para 2022 ascendió a 3.720.681,52. Como ya se ha comentado, el Ministerio de Hacienda no dispone en las fechas en que se redacta el presente documento de la liquidación del presupuesto de ese año y, por tanto, todo lo que podamos decir en relación con él, supeditado queda a la publicación del Ministerio. No obstante, haciendo un ejercicio de abstracción, si el presupuesto previsto para 2022 se hubiera ejecutado en su plenitud, habría supuesto un incremento presupuestario para el departamento de servicios sociales de un 8,5% y la inversión por habitante y año se situaría en 188,14€. Estas cifras, como ya hemos repetido, no pueden ser tenidas en cuenta para la valoración del DEC puesto que podrían resultar engañosas, pero sí parecen indicar, junto a los resultados de los ejercicios económicos anteriores una tendencia al alza. Nos quedaremos solo con esta observación respecto de 2022 y utilizaremos para aplicar el DEC los presupuestos consolidados de 2021.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Esas cifras, trasladadas al baremo del Índice DEC en este indicador, suponen la máxima puntuación en el mismo para los servicios sociales de Calatayud.

El desglose por capítulos del presupuesto liquidado en servicios sociales en 2021 fue el siguiente:

CAPÍTULO I Personal	CAPÍTULO II Gasto Corriente	CAPÍTULO IV Transferencias	CAPÍTULO VI Inversiones
2.696.811,87 €	525.595,62 €	172.908,35 €	3.427.310,34 €

2.3.2.2.- El tanto por ciento de gasto en servicios sociales sobre la renta bruta local.

Según los datos de la Agencia Tributaria en el ejercicio de 2020 (último periodo tributario correspondiente a las declaraciones de IRPF efectuadas en 2021), la renta bruta media de los habitantes obligados a declarar en la ciudad de Calatayud fue de 23.911 €.

Este dato se interpreta como la riqueza media de los habitantes de la ciudad una vez descontados de sus ingresos los gastos que han tenido que realizar para obtenerlos. Por tanto, sirve como variable de referencia para comparar el esfuerzo económico que la ciudad (el Ayuntamiento) realiza en el sostenimiento de los servicios sociales con el nivel de riqueza de sus habitantes.

Además, el indicador contextualiza ese esfuerzo comparando la relación existente entre esas dos variables (gasto en servicios sociales y riqueza media de la población) en el caso de la ciudad de Calatayud, con la relación existente entre esas mismas variables en el conjunto de los municipios de la Comunidad Autónoma.

Dado que la inversión per cápita realizada por el Ayuntamiento en servicios sociales (funcional 23 de su presupuesto en 2021, descontado el gasto financiero -Capítulos presupuestarios I, II y IV-) fue de 172,49 € y que la Renta Bruta Media de la Localidad, se situó en 23.911 € la primera variable del indicador alcanza un valor de 0,72%.

Es decir, el gasto per cápita que realiza el Ayuntamiento en servicios sociales, equivale al 0,72% de la riqueza media de sus ciudadanos.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Para obtener la segunda variable del indicador, comparamos el gasto medio de los municipios de Aragón con la media de la renta bruta disponible en el conjunto de la Comunidad Autónoma.

Dado que el gasto medio en servicios sociales de los municipios aragoneses, según datos publicados por el MHAP ascendió en 2021 a 117,61 € y la renta bruta disponible, según datos de la Agencia Tributaria se situó en 26.976 €, concluimos que el gasto per cápita en servicios sociales en el conjunto de ayuntamientos de Aragón, supone un 0,43% de su riqueza media.

Si comparamos ahora ambas variables, el indicador adquiere un valor de 1,67, es decir, el esfuerzo inversor en servicios sociales relativizado con el nivel de riqueza local, es mayor en 1,67 puntos porcentuales por parte del Ayuntamiento bilbilitano que el realizado por la Comunidad Autónoma en el conjunto del territorio aragonés igualmente relativizado con su nivel de riqueza medio.

Como resultado del indicador, aplicando el baremo del DEC, Calatayud alcanza una puntuación de 30 puntos de un máximo posible de 50.

2.3.2.3.- Porcentaje de gasto en Servicios Sociales respecto gasto total local

El tercer indicador del ámbito de relevancia económica que utilizamos es el porcentaje que supone el gasto ejecutado por el Ayuntamiento en el año en Servicios Sociales sobre el total del presupuesto municipal liquidado en el año (sin inversiones).

Como ya se ha dicho, el gasto del Ayuntamiento en el funcional 23 en el año 2021 (último presupuesto liquidado a la fecha de redacción del presente documento), ascendió a 3.427.310,34€ y el presupuesto total del Ayuntamiento liquidado correspondiente a ese mismo año a 21.089.426,68 €.

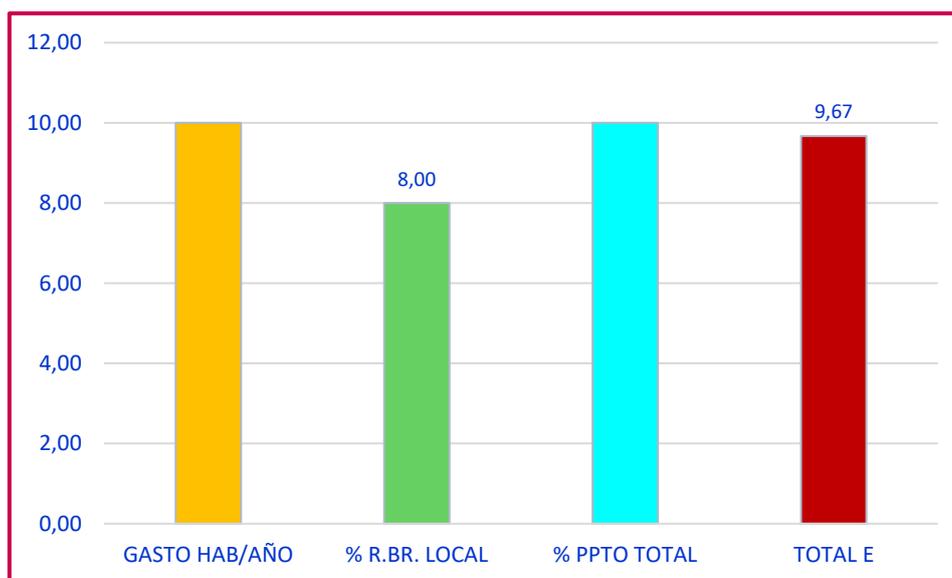
Por tanto, el presupuesto de servicios sociales supone el 16,25 % del total presupuestado por el Ayuntamiento de Calatayud y esa relación porcentual baremada según el Índice DEC concede al esfuerzo inversor en servicios sociales de la ciudad la máxima puntuación posible para el indicador, 100 puntos.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

A continuación, haremos con los tres indicadores de este ámbito de Relevancia Económica igual que hicimos con los del ámbito de Derechos analizado anteriormente, trasladamos a representación gráfica los tres indicadores (gráfico 31) y establecemos una comparación relativa con el nivel que alcanzan en otros municipios mayores de 20.000 habitantes.

Gráfico 51. Indicadores DEC del Ámbito de relevancia Económica en Calatayud

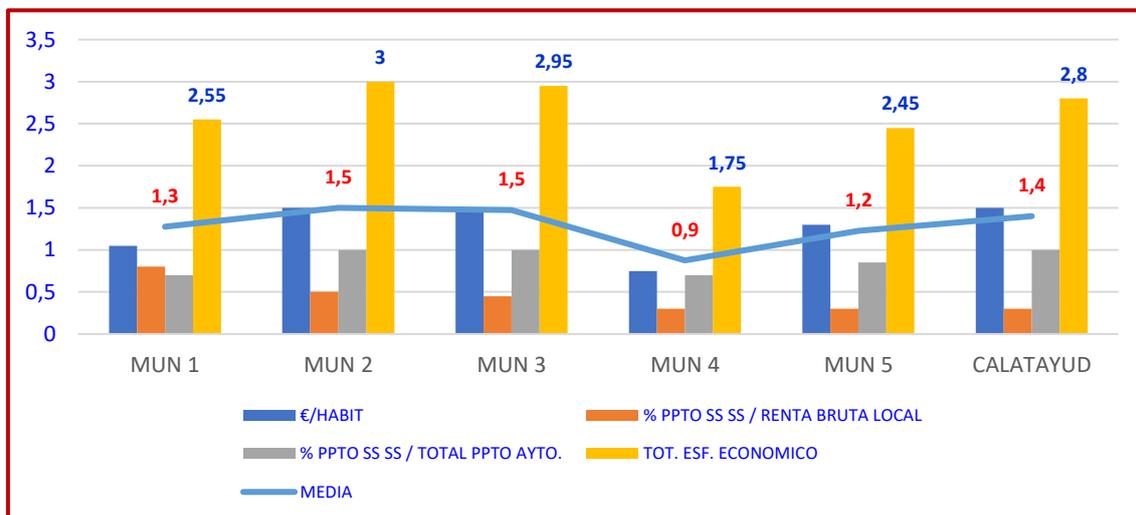


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de A.T., MINHAP y A.E.D.Y.G.S.S.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

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)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de A.E.D.Y.G.S.S.

Haciendo un estudio pormenorizado de este gráfico comparativo y dejando por sentado que el esfuerzo inversor del Ayuntamiento, en general, es muy notorio (Calatayud alcanza la segunda mejor puntuación total de entre los seis ayuntamientos estudiados) en el contexto de los seis ayuntamientos estudiados, no es menos evidente que, en general, ninguno de ellos alcanza la máxima puntuación que en base 10 sería de 3 puntos y que, por tanto, todos ellos (incluidos los de mejor puntuación general) tienen importantes oportunidades de mejora.

En segundo lugar y centrando la atención en nuestro Ayuntamiento, hay que advertir que la puntuación total alta se debe a las positivas posiciones relativas de los indicadores que expresan la relación entre el esfuerzo en servicios sociales y el presupuesto general del Ayuntamiento (Calatayud se sitúa entre los tres ayuntamientos que mantienen mejor relación entre ambos volúmenes de gasto) y también a los indicadores relativos al gasto en servicios sociales per cápita. Sin embargo, el indicador correspondiente a la relación existente entre la riqueza media de la ciudad y el esfuerzo inversor en servicios sociales es el que hace descender la posición relativa de nuestro ayuntamiento en relación con dos de los otros cinco estudiados.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En resumen, podríamos decir que Calatayud alcanza un nivel de relevancia económica en la inversión de servicios sociales muy notoria. No en vano, nuestro ayuntamiento se ha hecho acreedor durante varias ediciones a la calificación de excelencia en el ranking que la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes (AEDYGSS) establece en este sentido entre todos los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de España (la limitación de la clasificación de los ayuntamientos a este número de habitantes está relacionada con la obligación de mantener servicios sociales que la Ley de Bases de Régimen Local ha fijado para los municipios de este tamaño).

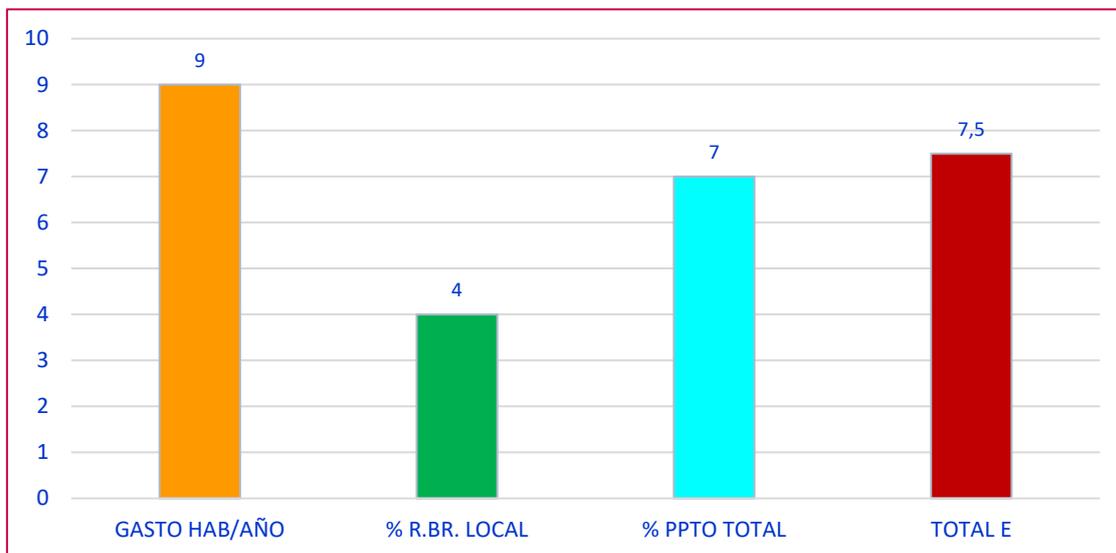
Sin embargo, es preciso hacer constar que Calatayud está asumiendo un servicio de un elevado coste, el de la Residencia San Íñigo que, en puridad, no corresponde competencialmente a los Ayuntamientos y que el Índice DEC y, en consecuencia los indicadores de esfuerzo económico que ahora analizamos, están dimensionados para valorar el esfuerzo municipal en el desarrollo de los servicios sociales básicos o de atención primaria o generales (en cada Comunidad Autónoma este nivel de atención tiene nombre distinto). Esta particularidad debe hacer reflexionar a responsables políticos y técnicos del municipio en la dirección de que, si bien es innegable el esfuerzo realizado en servicios sociales (porque sociales son los servicios que se prestan en la residencia), esa favorable valoración debe ser limitada con la observación de que las cifras que reflejan el esfuerzo del resto de municipios con los que comparamos el nuestro obedecen en exclusiva al desarrollo de los servicios sociales generales y que, en consecuencia, para tener una valoración más objetiva de la situación real de los servicios sociales en la ciudad, deberíamos ver en qué posición quedarían los servicios sociales básicos o generales de Calatayud.

Eso es lo que hemos tratado de representar para evitar equívocos en el solitario en el gráfico 53.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 53. Indicadores DEC del Ámbito de relevancia Económica en Calatayud sin tener en cuenta el gasto que ocasiona la Residencia San Íñigo



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de A.T. y MINHAP.

Como se puede observar, si solo tenemos en cuenta el gasto ocasionado por el desarrollo de los servicios sociales generales, aparecen claras oportunidades de mejora en el esfuerzo económico que hace el Ayuntamiento de Calatayud: el presupuesto desciende a 86,60 € por habitante y año.

Si esa cifra la llevamos al ranking de Ayuntamientos que realiza la A.E.D.Y.G.S.S., Calatayud perdería la calificación de excelencia inversora en servicios sociales ya que el primer requisito para formar parte de tal clasificación es la de invertir al menos 100 € por habitante y año.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En base a este criterio, entendemos que el Ayuntamiento de Calatayud debería fijarse como objetivo para los cuatro años de vigencia del Plan Estratégico alcanzar una inversión total por habitante y año en servicios sociales de 197 € con Residencia San Íñigo incluida lo que permitiría garantizar la cifra de 100 € habitante y año para los servicios sociales generales. Esto supone aumentar progresivamente en los próximos cuatro años el presupuesto anual del departamento hasta 468.000 € por año.

Ese renovado esfuerzo inversor debe orientarse a las mejoras que en el nivel de cobertura se evidenciarán cuando a continuación analicemos el tercer ámbito del DEC. Además, es preciso tener en cuenta que el Decreto 30/23 (Aragón, Gobierno de, 2023) que ya hemos mencionado en repetidas ocasiones, ha venido a establecer la obligación para los ayuntamientos de Aragón de mejorar la dotación de las plantillas de personal de los servicios sociales y a modificar al alza la participación financiera de la Comunidad Autónoma en ello.

Como es lógico, esto generará en los próximos años (la propuesta del Plan será que el esfuerzo se reparta en los cuatro años de su vigencia) un incremento del presupuesto que el Ayuntamiento destina a este fin en la línea que el Plan propone.

Sin duda tales incrementos (que, en ningún caso, afectan a la Residencia) vendrán a compensar, si bien parcialmente, los desequilibrios que pone en evidencia con más aproximación a la realidad la gráfica 53 que la 51.

2.3.3.- EL NIVEL DE COBERTURA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE CALATAYUD

Siguiendo con el hilo conductor del Índice DEC, abordamos el tercero de los ámbitos de análisis en el nivel de desarrollo de los servicios sociales municipales.

Este ámbito se explora a través de un total de 38 indicadores distribuidos en 12 áreas o sectores de cobertura orientados a medir el grado de cumplimiento y desarrollo de lo que se consideran competencias municipales mínimas en cuanto a servicios sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Se exploran por ello desde las estructuras básicas materiales y de recursos humanos con que debe contar un ayuntamiento para cumplir con sus obligaciones en esta materia, hasta los servicios y atención que se dispensan desde el Ayuntamiento a sectores de población considerados especialmente sensibles o vulnerables como las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres que sufren violencia de género, los menores y adolescentes, las personas sin hogar y también los servicios y actividades de carácter especialmente preventivo y comunitario. Las áreas de cobertura a explorar y los indicadores que utilizaremos en cada una de ellas serán los siguientes:

- Área de cobertura de Estructuras Básicas. 4 indicadores.
- Área de cobertura de atención a la dependencia. 2 indicadores.
- Área de cobertura de Atenciones Domiciliarias. 8 indicadores.
- Área de cobertura de Prestaciones Económicas. 4 indicadores.
- Área de cobertura de atención residencial y de día a personas mayores. 4 indicadores.
- Área de cobertura de atención residencial, ocupacional y de día a personas con discapacidad. 2 indicadores.
- Área de cobertura de emergencias sociales. 1 indicador.
- Área de cobertura de prevención, inclusión con familia, infancia y adolescencia. 1 indicador.
- Área de cobertura en prevención de la violencia e inclusión de mujeres en situación de exclusión social. 2 indicadores.
- Área de cobertura de prevención e inclusión de personas sin hogar. 5 indicadores.
- Área de cobertura de prevención e inclusión de minorías étnicas y migrantes. 2 indicadores.
- Área de cobertura de otros programas comunitarios específicos de servicios sociales. 3 indicadores.

El análisis pormenorizado de cada una de estas áreas de cobertura en la realidad actual de los servicios sociales de Calatayud, su comparación relativa con el máximo considerado ideal en cada una de ellas y su comparación con la situación de otros ayuntamientos nos permitirá descubrir las oportunidades de mejora que el Ayuntamiento se debería plantear y que, priorizándolas en lo necesario, se deberían convertir en líneas de acción del Plan Estratégico.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.3.1.- El Área de cobertura de estructuras básicas

Para el análisis de las estructuras básicas de los servicios sociales de Calatayud, además de los indicadores del DEC, como ya hemos hecho en otros apartados del presente documento, utilizaremos las aportaciones de los profesionales de la estructura recogidas a través de los grupos focales, los cuestionarios y las entrevistas realizadas además de los resultados de un seminario realizado con antelación al inicio de las tareas del Plan Estratégico.

También, por su importancia estratégica para Calatayud (y para todo el territorio autonómico aragonés) analizaremos la situación de las estructuras básicas del Centro de Servicios Sociales de la ciudad a partir de las novedades introducidas en cuanto a ratios de personal y organización de los equipos por el reciente y ya nombrado Decreto 30/23.

Este seminario se planteó por la Dirección como un instrumento, por un lado, de recogida de información orientativa y preparatoria del Plan y, por otro, como una herramienta de sensibilización del personal sobre la necesidad de este.

Con toda la información recogida y la documentación estudiada, antes de pasar a la aplicación de baremos de puntuación del Índice, desde un punto de vista del análisis cualitativo, entendemos que la estructura básica de Calatayud se caracteriza por los siguientes aspectos:

A.- Un equipo veterano posicionado en la zona de confort del individualismo profesional.

Nos encontramos ante un equipo con efectivos, en su mayoría, de una larga carrera profesional, con una dilatada experiencia en el puesto que desempeñan actualmente (todos los perfiles de Trabajo Social tienen más de 10 años de experiencia en servicios sociales y la mayoría más de 5 en el puesto actual) y un apreciable grado de estabilidad laboral en los puestos más antiguos, fundamentalmente, de trabajo social frente a un serio problema de inestabilidad en los perfiles profesionales de más reciente incorporación como los Psicología e Integración Social.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El 50% de los/las profesionales actualmente en activo cuentan con titulaciones universitarias complementarias y relacionadas con la acción social o bien cursan en la actualidad titulaciones de postgrado.

En cuanto a la experiencia en el puesto, los profesionales alcanzan una media de permanencia en el puesto actual de 10 años.

De estas condiciones laborales, se puede deducir que, a pesar de que es necesario realizar serios esfuerzos en cuanto a dotación, diversificación y estabilidad en los puestos que actualmente componen el equipo, Calatayud cuenta con una base de profesionales con un buen nivel de formación y experiencia sobre la que poder construir una estructura en parte nueva (más profesionales y de más perfiles diferentes) y en parte reformada (reorganizando funciones actuales) que permita la doble dirección de aprovechar la experiencia y el conocimiento acumulado por la organización pero “refrescando” y reforzando la motivación al cambio y la innovación basándose precisamente en las nuevas o más recientes incorporaciones.

La estructura y el sistema de funcionamiento interprofesional actuales presentan claros rasgos de desgaste, de necesidad de rotación, de necesidad de innovación y revisión de hábitos, costumbres y canales de información y comunicación no siempre establecidos formalmente en la estructura.

Esta “foto fija” del equipo actual ha sido claramente evidenciada por los profesionales en la fase de participación del diagnóstico con expresiones como *“Necesitamos aclarar y definir las funciones y tareas de cada puesto, una reorganización, hacer equipo puesto que, ahora, se trabaja individualmente”* o *“Más de la mitad de la plantilla llevamos más de 15 años trabajando y esto que debería ser algo beneficioso para el funcionamiento del centro, no lo es porque nos hemos acomodado a las funciones que se vienen desempeñando desde hace años y no se está abierto a nuevas ideas, programas...”* o *“El personal sabe que necesitamos un cambio. Se han hecho intentos de reorganización, pero luego los acuerdos no se cumplen. Creo que todo es debido a que nos hemos instalado en una zona de confort que, aunque sabemos que no es la idónea si es la más cómoda”*.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Todos estos rasgos son comunes a las estructuras veteranas, a esos equipos de profesionales, como el de Calatayud, que llevan muchos años conviviendo en su lugar de trabajo, que partieron quizá de acuerdos o lugares comunes, generalmente admitidos pero muchas veces no puestos en común a debate o revisión en el seno de los equipos, respecto de las funciones profesionales, que han visto evolucionar las necesidades y el perfil de las personas usuarias y cómo aquellos repartos de funciones o decisiones organizativas de principio, se iban quedando obsoletas para dar respuesta a esa evolución, que cuando, en el mejor de los casos, han puesto sobre la mesa esas inadecuaciones se han encontrado con resistencias a los cambios necesarios, a veces por parte de los responsables políticos, pero muchas veces también por parte de los propios compañeros y compañeras profesionales que han percibido tales cambios como amenazas.

En general en los servicios sociales del conjunto del Estado, se empezó, en los últimos años de la década de los 80 por la incorporación, casi en exclusiva, de profesionales del trabajo social.

El Trabajo Social, como profesión generalista respecto de la necesidad social, lógicamente en aquella posición de exclusividad, generalizó las técnicas, instrumentos, procedimientos y enfoques diagnósticos y de intervención propios de su disciplina.

La incorporación progresiva de otros perfiles como el de la psicología y la educación social que llegaron al campo de intervención con posterioridad, en muchos casos, en muchos equipos, se produjo por “asimilación”, es decir una disciplina sencillamente “se pegó” a las otras, la tarea del diseño de la intervención interdisciplinar en la inmensa mayoría de los equipos de los ayuntamientos quedó postergada.

Un motivo fue la falta de tiempo para la reflexión en muchas ocasiones por el inusitado alto ritmo de crecimiento de la demanda y la velocidad con que se fueron ampliando las plantillas en un sistema público que estaba en pleno crecimiento con unas comunidades autónomas asumiendo competencias vía estatutos de autonomía y la primera generación de leyes autonómicas y unos ayuntamientos lanzados, sin regulación



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

normativa suficiente, a incrementar las ofertas electorales por la vía de los nuevos servicios municipales.

Pero, aceptando lo anterior, hay que reconocer que la falta de diseño de lo que debía ser el funcionamiento interdisciplinar de un equipo con perfiles profesionales añadidos al del trabajo social se postergó también por la dificultad de la reflexión técnica y científica de la naturaleza de las aportaciones que desde esa disciplina y desde la educación social y desde la psicología necesitaba el encargo que el nuevo sistema de protección social había recibido respecto de las necesidades sociales que, insuficientemente desde el Estado (no hubo una Ley Estatal, tan necesaria), pero con firmeza desde la normativa autonómica, se le habían establecido.

A todo ello y por si la dificultad y los retos de por sí fueran pequeños, se vinieron a sumar dos circunstancias negativas más: Por un lado, los respectivos enfoques corporativistas de los correspondientes colegios profesionales más orientados a conseguir la aprobación y el respaldo de sus respectivas masas de profesionales clientes en un contexto complicado de desempleo e inestabilidad laboral que también caracterizó aquellos momentos.

Por otro lado, la tendencia autista de las diferentes facultades universitarias que, sin comunicarse entre sí y sin haber producido desde la reflexión científica compartida que les debería ser propia un modelo interdisciplinar para el sistema, lanzaban año a año a miles de profesionales formados, por lo general, en un enfoque asistencialista basado en la intervención autónoma y en solitario de cada disciplina.

El resultado, en muchos casos ha sido el que muestra Calatayud: las profesionales que fueron contratadas hacen 20, 24 o 30 años, asumieron desde el principio la globalidad de la intervención sobre las personas usuarias que les fueron llegando. Hasta ahí, bien, mucho trabajo, pero bien, sencillamente “se buscaban la vida” para hacer global su intervención o hacían de los conocimientos de su disciplina la intervención socioeducativa o psicosocial que podían. Cuando a los 10 o 20 años después, viene al mismo campo de intervención el perfil de la educación social o hace 3 años el de la psicología o la integración social, además de seguir agobiadas por el volumen de la



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

demanda, además de verse apesadas por un entramado administrativo en el que se ha ido convirtiendo el sistema de prestaciones, se enfrentan a determinar qué de lo que hacían anteriormente, pueden asumir las nuevas incorporaciones ¿Quién determina qué contenidos, en qué circunstancias, ante qué tipo de problemas, se deben incorporar esos nuevos perfiles?, y sobre todo, ¿Cómo, con qué método, con qué organización, podemos compartir criterios sobre las causas, los posibles itinerarios de solución y la aportación de cada profesional a la solución de las necesidades sociales que presentan las personas que atendemos?

Pero el equipo no para, al día siguiente de la incorporación de los nuevos perfiles, la tarea del día anterior sigue sobre la mesa, no hay una reflexión compartida sobre en qué debe cambiar el trabajo de las que ya estaban trabajando en la estructura. En el mejor de los casos, se produce un reparto de encargos en diferentes programas o sobre demandas específicas que antes no se atendían y ahora pasan a formar parte del encargo de las recién llegadas. En definitiva, no se produce la necesaria reflexión desde la diversidad de aportaciones que pueden hacer a un mismo caso o una misma problemática los diferentes perfiles profesionales, tendemos a distribuir el trabajo por compartimentos lo más estancos posibles para que así las dudas sobre qué hace una y otra profesional sean las mínimas posibles y, por tanto, los espacios de fricción sean también los mínimos posibles.

De nuevo, en la fase de participación en el diagnóstico, las profesionales han evidenciado con claridad esta situación: *“Es necesario “aceptar la evolución de los servicios Sociales por parte de los trabajadores y actualizarnos en cuanto a los nuevos avances y oportunidades de trabajo” o “Tenemos que mejorar la forma de trabajar y conocer cada profesional qué funciones debe realizar” o “Me gustaría que quedara atrás la cultura del asistencialismo y el individualismo que actualmente existe en el equipo” o “el Plan Estratégico debería despertar en las profesionales la necesidad del reciclaje en el trabajo interdisciplinar”*.

Igualmente en el análisis DAFO de la organización que se hizo con la participación de todas las profesionales en esa fase de diagnóstico, aparecieron como debilidades



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

enunciados como los siguientes: *“Ausencia de trabajo en equipo”, “No se cuenta con todos los profesionales en muchas de las ocasiones en la intervención de los casos”, “Individualismo de los profesionales”, “Falta de comunicación entre los profesionales”, “Excesivo protagonismo de algunas”.*

B.- Un equipo necesitado de cultura y espacios de coordinación

A esta situación, la solución que muchos equipos aportan como alternativa a la reflexión compartida, es la de la *“asimilación”,* la tendencia al individualismo, la *“intervención social de autor”* (es decir la que cada profesional entiende desde su mismidad). En Calatayud: *“Nos hemos acomodado a las funciones que se vienen desempeñando desde hace años. No se está abierto a nuevas ideas, programas...”*, *“Estamos estancadas en el mismo modelo de trabajo de siempre”.*

Esta tendencia, a su vez, genera la entrada en el círculo vicioso de que, a falta de la reflexión compartida de base, los intentos de coordinación acaban generando problemas relacionales trasladando a la esfera personal los desencuentros profesionales en muchas ocasiones por falta de método y, a su vez, estos problemas relacionales acaban haciendo debilitar o desaparecer los espacios de coordinación con lo cual se refuerza cada vez más el individualismo y las intervenciones en solitario: el equipo se sumerge en la zona de confort ficticio (acaba generando insatisfacción y bajo autoconcepto profesional) y de la incomunicación y las actuaciones en paralelo.

El equipo de Calatayud es un claro ejemplo de esto. Cuando se ha preguntado a los profesionales qué tipo de coordinación mantienen con el resto, se han obtenido respuestas tan categóricas como las siguientes: *“...los profesionales del centro están continuamente dispuestos a la atención a la población de manera directa y presencial. De esa manera no se crean espacios para el trabajo en equipo, para la mejora de la coordinación”* o *“la forma de coordinación del equipo es sin método. Conversaciones personales según el momento o el caso presentado”* o *“Verbalmente (pero de forma individual con quien lo necesito) o por Correo electrónico o por el Grupo de WhatsApp”* o *“Con una parte del equipo hay un diálogo continuo y fluido. Hay otra parte con la que me relaciono de forma individual cuando hay que transmitir algo”.*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Añadido a este análisis, entendemos que hay que tener en cuenta, por otro lado, otra circunstancia fortuita que parece haber incrementado los efectos negativos que a toda estructura madura le suelen ser consustanciales, es la pandemia y sus efectos. En general, ha pasado algo parecido en todos los servicios sociales municipales que conocemos en el País: las estructuras, las funciones, los procesos de funcionamiento coordinación y comunicación se descolocaron para poder hacer frente de mejor manera a la situación social, económica y relacional (en realidad en todos los aspectos de la vida de las personas, pero éstos que señalamos fueron los que más incidencia provocaron en las estructuras de servicios sociales) que provocó la pandemia y el confinamiento.

Se instalaron procedimientos y funciones o se alteraron los existentes con la urgencia y precipitación que exigía la situación. Se adoptaron nuevos modos de comunicación interna y externa, se incorporaron nuevas o poco exploradas hasta la fecha, metodologías de atención e intervención sobre las problemáticas sociales y se dejaron de realizar o se alteraron procedimientos administrativos existentes hasta entonces por impracticables dadas las circunstancias.

Desaparecida la situación de emergencia, algunas de esas modificaciones y cambios se instalaron definitivamente y, algunas, sin la necesaria revisión de su conveniencia fuera de aquella situación. Algunos profesionales descubrieron que lo que no habían sido sino encargos provisionales en cuanto a su ejercicio profesional, se podían convertir en encargos estructurales. En otras ocasiones el abandono o relajación temporal de ciertas tareas de seguimiento, evaluación y coordinación ante las urgencias del momento han trasladado la idea de que pudieran ser prescindibles de forma definitiva.

Esta etapa procelosa de cambios y el escaso análisis realizado sobre la conveniencia de su mantenimiento en una situación de normalidad, unida a los inevitables condicionantes de una estructura veterana, nos posiciona ante un equipo con claros indicios de progresiva desorganización, necesitado de una reingeniería completa de la estructura que parta de normas, principios y acuerdos claros para después y, de forma estructurada y planificada, flexibilizarlos en aras de la eficacia.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Es necesario no olvidar que para que una estructura organizacional se pueda flexibilizar, es necesario primero hacerla rígida en sus principios orientadores, en su naturaleza funcional e interventiva. Las estructuras de los servicios sociales de atención primaria deben partir de ser, en terminología de Mintzberg (Mintzberg, 1990), burocracias profesionalizadas para aspirar a introducir en su seno y sin perder su naturaleza, la flexibilidad de las adhocráticas.

C.- Una estructura escasa en personal técnico y con nulos apoyos administrativos.

La dotación de personal de las plantillas de los Centros de Servicios Sociales de los municipios es un tema recurrente para el sistema que viene dando que hablar desde el inicio del mismo en los últimos años de la década de los años 80.

La particularidad del sistema de los servicios sociales en cuanto a su distribución competencial (los tres niveles de la administración implicados) y la inexistencia de una Ley Estatal de servicios sociales que hubiera podido marcar, siquiera a nivel de recomendaciones u orientaciones, referencias para el conjunto de los territorios autonómicos, ha significado una auténtica dificultad también en esto.

Además, la particularísima implicación de las entidades locales en el nivel de atención primaria del sistema ha provocado que la conformación de los equipos respectivos se haya hecho de forma desigual y diversa, no en función de criterios comunes a partir de carteras de servicios homogéneas, sino en función de decisiones más relacionadas con disponibilidades presupuestarias y sensibilidades sociales distintas en cada territorio.

Como resultado, no existe un acuerdo generalmente aceptado sobre cuales hayan de ser las ratios de población para cada uno de los perfiles profesionales habituales en los equipos de Ayuntamientos y Comunidades Autónomas.

No obstante, la aprobación de la Ley Orgánica 8/2021 (Gobierno de España , 2021) de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, al menos ha venido a establecer que los equipos de los servicios sociales de atención primaria (es decir de los ayuntamientos) deben existir, al menos, los perfiles profesionales del Trabajo Social, la Psicología y la Educación Social. Es importante tener en cuenta esta



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

aportación porque, hasta la aprobación de esta L.O., ni tan siquiera estaba reconocida en papel de boletín oficial esta composición interdisciplinar, aunque solo sea restringida a los equipos de los servicios sociales de atención primaria que se ocupen de la atención a la infancia y la adolescencia y que, a partir de la mencionada Ley son obligatorios.

A falta de esos criterios comunes a nivel del Estado, algunas comunidades autónomas han legislado sobre esta cuestión y, como son los casos más antiguos como Andalucía, que lo hizo con ocasión de la aprobación de su Mapa de Servicios Sociales, u otros más recientes de La Rioja o el que aquí nos interesa de Aragón que ahora pasaremos a comentar, han establecido la composición en número de efectivos y en perfiles profesionales de los equipos en sus territorios.

La Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, con motivo de la creación de las primeras ediciones del Índice DEC Local (2018), marcó como referencia anclada unas ratios de personal en los centros de servicios sociales que utilizaremos como continuación de la aplicación del Índice que, como hemos dicho en reiteradas ocasiones hemos constituido como hilo conductor del diagnóstico de los servicios sociales de Calatayud.

Tales ratios son las siguientes:

Trabajo Social: 1 profesional por cada 3.000 habitantes de referencia.

Educación Social: 1 profesional por cada 9.000 habitantes.

Psicología: 1 profesional por cada 18.000 habitantes.

Probablemente estas ratios, tras la mencionada L.O. (LOPVI) y, sobre todo, tras la experiencia de la pandemia, necesiten una revisión teniendo en consideración que las nonatas leyes de Acceso a los Servicios Sociales y de Diversidad Familiar que han quedado en el cajón de la pasada legislatura (aprobadas en primera lectura por el Consejo de Ministros pero sin iniciar el trámite parlamentario) y que es de esperar que se retomen cuando se inicie la próxima, recogen en sus respectivos borradores algunas novedades que pueden determinar orientaciones a este respecto. Pero revisadas o no,



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

no se les puede negar el carácter de referencia que ha sido aplicada a todos aquellos servicios sociales municipales que se han aplicado el Índice.

Como hemos comentado más arriba, la Comunidad Autónoma de Aragón, al filo del final de la legislatura pasada (marzo de 2023) ha aprobado el Decreto 30/23 por el que se regula la organización y funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales en Aragón y dedica sus extensos y esclarecedores Artículos 19 y 20 precisamente a establecer las ratios de profesionales de los Centros de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma tanto para los servicios básicos como para los programas específicos.

El anexo I de este documento legal deja fuera de toda duda que, en función de la aplicación de ambos artículos a la realidad de Calatayud, la composición de personal de su Centro de Servicios Sociales deberá ser la siguiente:

Tabla 4 Dotación de personal por perfiles profesionales según el D. 30/23 para Calatayud

PUESTO	EQUIPOS		DOTACIÓN
	BASICO	ESPECÍFICO	
Dirección	1		1
Trabajo Social	3	1PIA+1SPAIS	5
Educación Social	1	1 MEN+1INCL	2
Psicología	1	1 MEN	2
Administración	1		1
Técnico Medio en Administración General	1	1	2
Coordinación de Programas		2	2
Integración Social		1	1

Fuente: Elaboración propia a partir de RPT

El equipo actual tiene la siguiente composición:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Tabla 5. Dotación de personal actual del Centro de Servicios Sociales de Calatayud por perfiles profesionales

PUESTO	DOTACIÓN ACTUAL DE CALATAYUD
Dirección	1
Trabajo Social	5
Educación Social	1
Psicología	1
Integración Social	1
Administración	1
Conserjería	1
Animación Social	1
Coordinadora	1

Fuente: Elaboración propia

Tanto la aplicación del Índice DEC cuanto la aplicación de las ratios establecidas por la Comunidad Autónoma, dejan a las claras, cada uno a su manera, que la dotación actual de personal del Centro de Servicios Sociales de Calatayud es insuficiente en varios de los perfiles profesionales. Es notoria la ausencia de personal técnico de administración, así como de profesionales que se puedan encargar de la coordinación de equipos y programas y de profesionales de la educación social.

Estas ausencias o carencias están en la base de bastantes de los problemas que comentábamos como característicos de las estructuras maduras y que también caracterizan al equipo de Calatayud: es lógico pensar que la inexistencia de personal técnico de administración esté en la base de los problemas observados y enunciados por la generalidad de los profesionales en relación con la saturación de trabajo administrativo que impide la realización de una intervención social adecuada. Igualmente lógico, resulta que las dificultades de coordinación y la inexistencia de metodología y espacios para la misma, en la que también han insistido, esté en relación con la inexistencia de personal de coordinación de equipos y programas más allá de la sobrecargada dirección por ambas razones.

Lo mismo se puede decir de las deficiencias en dotación de profesionales de la educación social



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

D.- Un equipo con motivación para el cambio.

Preguntado el personal por sus deseos de cambiar su puesto actual por algún otro en la estructura, ha sido testimonial algún caso en los que se ha evidenciado este deseo no tanto como cambio de puesto cuanto como deseo de cambio de encargos dentro del mismo. Por lo general, el personal está satisfecho con el puesto que desempeña y aprecia y valora positivamente su contribución al equipo.

Otra cosa bien distinta sucede cuando se expresan ante la necesidad de cambios en el departamento y su funcionamiento. La mayoría de las personas consultadas han expresado categóricamente esta necesidad cifrándola de media en 7 puntos sobre 10. En cuanto a la confianza en que esos cambios sean posibles, se puntúa en 6 sobre 10 con poca dispersión de las valoraciones.

La cuantificación de estos datos orienta hacia una plantilla muy consciente de sus problemas organizativos, con alto grado de insatisfacción sobre el funcionamiento cotidiano de la organización y con un grado de confianza en que la situación se pueda mejorar apreciablemente bajo.

Esta desconfianza en las posibilidades de cambio parece basarse, según los enunciados, en la *“resistencia al cambio por parte de los profesionales”*, *“dificultades para abandonar la rutina”*, *“la desunión que existe a veces entre nosotras”* *“que el propio personal de los Servicios Sociales no se implique en hacer un cambio”* *“que se nos siga imponiendo demasiada burocracia”*.

Es de destacar, en este mismo sentido, que en el análisis DAFO realizado, se evidenciaron como amenazas para la mejora de los servicios sociales *“la desconfianza en nosotras mismas y la falta de confianza entre nosotras”*

Sin embargo, de forma aparentemente contradictoria con lo anterior, son abundantes los testimonios de que la motivación del personal, su grado de compromiso con la tarea y las personas usuarias, su percepción de la necesidad de cambio, son algunas de las mayores fortalezas de la organización en su conjunto. Es llamativo en este sentido que algunas personas hayan señalado como fortalezas de la organización *“la mezcla entre la*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

veteranía de algunas profesionales con la frescura de otras”, de las incorporadas más tardíamente:

“es muy positiva la incorporación de nuevas profesionales jóvenes y con ganas”, “hay ganas de cambio y de mejora”, “unimos gran experiencia por años de trabajo con la profesionalidad de la dirección y con las nuevas incorporaciones con nuevas ganas”, “hay una buena disposición para trabajar por el Servicio en gran parte de las profesionales”, “la elaboración del Plan nos facilita una oportunidad de formarnos, de actualizarnos... y debemos aprovecharla, “Hay una parte joven del equipo con muchas ganas”,...

La explicación de tal aparente contradicción la encontramos también en las verbalizaciones de las personas participantes en los procesos de consulta en una doble dirección: por un lado, se es consciente del deterioro que han sufrido las relaciones profesionales con el tiempo y ciertos desencuentros.

Pero, por otro lado, son continuas las alusiones a las ganas de innovar, de mejorar, de organizarse de forma razonable y en base a criterios técnicos y de servicio a los ciudadanos.

En conclusión, sobre la aparente contradicción, parece que estamos ante un equipo que conoce la dimensión de sus dificultades, que percibe tal dimensión como una seria debilidad y, más allá como una amenaza pero que confía moderadamente en su propia capacidad de resiliencia, en la capacidad de iniciativa de la dirección y en el “refresco” de usos y costumbres que pueden suponer el Plan y la incorporación de nuevas profesionales.

El Plan, obviamente debe orientarse a recoger y encauzar esas motivaciones para el cambio y su aplicación en los cuatro años de su vigencia debe convertirse en una oportunidad para la generación de diálogos abiertos, profesionalizados que permitan reforzar la confianza en el equipo y entre las profesionales que lo componen.

Esta línea de acción debe formar parte de las líneas estratégicas que debe marcar el Plan.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

E.- Un equipo que no se siente valorado por sus ciudadanos

Cuando se ha preguntado a los y las profesionales sobre qué opinión creen que tienen los ciudadanos de Calatayud sobre sus servicios sociales, la respuesta más habitual, prácticamente la única, ha sido la de “Ni buena ni mala”. Esta coincidencia casi total en la respuesta neutra podría dar idea, bien de cierto ensimismamiento del personal en sus propios problemas profesionales y de equipo, de cierto desapego de la ciudadanía y sus necesidades, o bien de un cierto miedo a pronunciarse o a entrar a valorar el sentimiento de la población hacia ellos por desconfiar que la respuesta pudiera ser negativa: *“De forma individual creo que la gente, los usuarios en general, se sienten bien atendidos”*

Lo cierto es que cuando se expresan sobre qué servicios o acciones de los servicios sociales creen que tienen mejor o peor valoración por parte de los ciudadanos sí se “atreven” a opinar. Parece como que sea más fácil concretar errores o aciertos que valorar el conjunto de la trascendencia que puedan tener los servicios sociales para las personas.

Se han destacado como servicios especialmente valorados por los ciudadanos la atención a las personas mayores y a las situaciones de soledad o dependencia (sobre todo a través de atención domiciliaria y la Residencia).

Y como valorados negativamente, la respuesta es también prácticamente unánime: las ayudas de emergencia social y los servicios y atenciones a personas de minorías étnicas o migrantes.

Por otro lado, se señalan como muy desconocidas para los ciudadanos los verdaderos contenidos y el trabajo real de los servicios sociales en este sentido es muy expresiva de la opinión del resto del equipo lo que ha trasladado una de las profesionales: *“La ciudadanía en general es una gran desconocedora de los Servicios Sociales. Desde fuera se ve al servicio como una máquina expendedora de ayudas para lo que “viene de fuera”. Conocen muy poco de los programas de atención al menor, a la mujer y sus hijas e hijos víctimas de violencia de género, el de atención psicológica, etc.”*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Esta sensación de cierta incompreensión y mucho desconocimiento por parte de la ciudadanía de la verdadera misión de los servicios sociales y del trabajo real que hacen sus profesionales está presente en la práctica totalidad de los comentarios y opiniones. Pero a veces se expresan no tanto relacionadas con el desconocimiento de la población sino con la propensión de algunas de las profesionales a centrar su intervención social exclusivamente en la aplicación de las prestaciones económicas. Es decir, vuelven a poner en evidencia la deriva asistencialista, acomodaticia a la zona de confort y al no cuestionamiento profesional y técnico en el que ha ido cayendo el funcionamiento de una parte importante del equipo.

Pero antes de eso, desde luego, es imprescindible cambiar hábitos, volver a profesionalizar criterios, reestructurar

El Plan debe poner sobre la mesa la necesidad de recuperar y redoblar esfuerzos de comunicación social con la ciudadanía, de transmisión de la verdadera misión y objetivos del sistema de servicios sociales de Calatayud.

en profundidad la organización y las funciones de los profesionales para evitar el refuerzo permanente de esa visión asistencialista y de arbitrariedad en la prescripción, sobre todo de las prestaciones económicas. De nada valdría tratar de “adornar” la imagen si no se produce el cambio en profundidad que los profesionales están demandando.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Vistas y detectadas estas cinco características del equipo estimamos que el Plan debe apostar por una reingeniería completa de la organización que incorpore los profesionales necesarios, al menos en los términos que establece el Decreto 30/23 y que, a partir de ello, reestructure equipos, funciones y roles, descargue de trabajo administrativo innecesario a los profesionales de atención directa y establezca procesos claros de coordinación a nivel general del Centro y a nivel particular por programas, procesos y equipos.

Para ello, partiendo de la aplicación de los sistemas de calidad propuestos anteriormente (Sistema ISO), contando con las dificultades que las resistencias al cambio de los perfiles profesionales más afectados por el desgaste ofrecerán, deberá basarse en el sentimiento generalizado de ganas de cambio e innovación impulsado, sobre todo, por las profesionales de más reciente incorporación.

Y ello, en, al menos, una doble dirección:

Por un lado, un esfuerzo informativo y de divulgación y de mejora de las

Igualmente, con la base de esa reestructuración y la imagen renovada que la misma puede aportar, el Plan debe proponer acciones de mejora de la percepción ciudadana sobre los servicios sociales.

herramientas que actualmente se utilizan (la web municipal tiene posibilidades de mejora respecto de la información que ofrece sobre los servicios sociales) dirigido a la ciudadanía en general pero también específicamente a colectivos, barrios, asociaciones, ... Tareas que deberían asumir en primera persona los responsables políticos y técnicos.

Por otro, la mejora y promoción de espacios y herramientas de participación ciudadana en la materia de los servicios sociales que ya hemos propuesto al hablar de la participación en el ámbito de Derechos y Decisión Política.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Además del anterior análisis y como complemento estandarizado al mismo, seguiremos utilizando como hilo conductor del diagnóstico de situación de los servicios sociales de la ciudad, la aplicación del Índice DEC.

La composición actual del Índice consta de cuatro indicadores que valoran cuatro aspectos diferentes en la cobertura en cuanto a lo que el Índice denomina “estructuras básicas”. Estos cuatro indicadores son los siguientes:

- Ratio de población por cada trabajador técnico de plantilla de los servicios sociales (Grupos funcionariales A1 y A2).
- Interdisciplinariedad del equipo. Es decir, si existen los tres perfiles profesionales considerados básicos en las estructuras de atención primaria del sistema: Educación Social, Trabajo Social y Psicología.
- Ratio de población por cada trabajador de plantilla con funciones de intervención directa y de Grupo y Nivel funcional superior a C-18 excluyendo al personal administrativo.
- Proximidad y accesibilidad al Centro de Servicios Sociales en términos de número de ciudadanos por cada centro. Teniendo en cuenta además que la puntuación obtenida en este indicador se multiplica por 1,5 en caso de que exista horario de atención de mañana y de tarde en los centros.

A pesar de que, como queda dicho, la composición actual del Índice se conforma con estos cuatro indicadores, nosotros en nuestro análisis, aplicaremos además otros tres que el Índice tuvo en su composición primigenia pero que, en adaptaciones posteriores y de cara a facilitar la aplicación a todo tipo de municipios mayores de 20.000 habitantes dejaron de utilizarse en la valoración estandarizada general.

Estos otros tres indicadores subdividen y desagregan el primero de los expuestos midiendo las ratios de población por cada perfil profesional considerado básico e imprescindible en la atención primaria del Sistema. Es decir:

- Ratio de población por cada Trabajador/a Social de plantilla.
- Ratio de población por cada Educador/a Social de plantilla.
- Ratio de población por cada Psicólogo/a de plantilla.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Para cada uno de estos indicadores, tanto el general comprensivo de todos los perfiles, como para el individualizado de cada uno de ellos, el Índice ha establecido referencias ancladas que nos darán la posición relativa de los servicios sociales de Calatayud respecto de estos anclajes en cada uno de ellos. Sin embargo, no podremos ofrecer la posición relativa de la ciudad en relación con otras de más de 20.000 habitantes ya que, como se ha comentado, la versión desagregada dejó de utilizarse y, en consecuencia, carece de serie histórica suficiente.

Es necesario tener en cuenta que las referencias y sus anclajes “mínimo aconsejable” y “máximo asumible” se han establecido en el Índice por el grupo de profesionales de la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales en base a su experiencia tenida en el desarrollo de los servicios sociales en el conjunto de ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y también en base al “estado de la cuestión” en los ayuntamientos más adelantados o situados en comunidades autónomas que ya han elaborado sus mapas de servicios sociales con expresión de las dotaciones de personal consideradas básicas en el desarrollo del Sistema.

2.3.3.1.1.- Ratio de población por cada trabajador técnico de plantilla.

El Ayuntamiento de Calatayud, tal como se ha reflejado en la tabla 4 cuenta en su Centro de Servicios Sociales, según la relación de puestos de trabajo suministrada y según Informe de la Dirección, con los siguientes puestos de nivel A-1 o A-2:

- 1 dirección (Trabajadora Social)
- 1 educadora Social
- 5 trabajadores/as Sociales
- 1 psicóloga

Por tanto, la variable “nº de trabajadores técnicos de plantilla, queda fijada en 8 personas de niveles A-1 y A-2. Dado que la población de Calatayud la hemos fijado, a efectos del presente diagnóstico, en la que señalaba el Padrón a finales de 2022 en



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

19.776 habitantes, el valor que alcanza este primer indicador es de 2.472 habitantes por cada técnico de los perfiles descritos.

Es muy importante tener en cuenta que la ratio de habitantes por cada persona profesional de este nivel en el conjunto de Aragón es de 1.994 habitantes y a nivel estatal de 1651 de media, obviamente alejadas de la ratio de 2.472 habitantes por cada técnico existente en Calatayud.

La referencia anclada que establece el DEC para este indicador es de 2.000 en su mínimo aconsejable y 6.200 en su límite máximo asumible atribuyendo al nivel de 2.472 que alcanza Calatayud la puntuación de 55 de un máximo de 65 puntos.

2.3.3.1.2.- Ratio de población por cada Trabajador/a Social.

Como ha quedado reflejado en la relación de más arriba, la plantilla del Ayuntamiento en Servicios Sociales cuenta con 5 puestos de Trabajadoras/es Sociales. Por tanto, la ratio de habitantes queda establecida en 3.955 habitantes por cada perfil profesional de estas características. Esta ratio coincide con la establecida para este tipo de puestos por el Decreto 30/23 que, como ya hemos dicho anteriormente, plantea una dotación total (sumando los destinados a servicios básicos y los que se cargan a programas específicos) para nuestra ciudad de 5 profesionales.

Según el baremo DEC (en su versión inicial de desagregación de la ratio de técnicos por perfiles profesionales específicos) Calatayud alcanza una puntuación de 29 puntos sobre un total máximo de 40.

Hacemos notar que el puesto de dirección que, en Calatayud, está desempeñado por una profesional con perfil de Trabajadora Social, no se ha incluido en el cálculo de la ratio por entender, en línea con lo que plantea el Decreto 30/23, que los puestos de dirección, así como los de coordinación son una cosa (sea cual sea el perfil profesional que los ocupen) y otra bien distinta son los profesionales de atención directa que son los que se deben tener en cuenta para el cálculo.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.3.1.3.- Ratio de población por cada Educador/a Social.

El número de profesionales de plantilla de este perfil profesional en los servicios sociales del Ayuntamiento de Calatayud es de una profesional y por tanto la ratio queda fijada en 19.776 habitantes para este perfil.

La referencia anclada del DEC para el mismo atribuye al nivel de 19.776 que alcanza Calatayud la puntuación de 4 puntos de un máximo de 10.

La aplicación de la referencia anclada del Índice supondría que Calatayud hoy en día, debería contar, al menos, con 2,8 profesionales de este perfil. Esta ratio coincide con la que el Decreto 30/23 ha marcado para nuestra ciudad ya que atribuye para ella una dotación de 3 puestos de Educación Social distribuyéndolos de la siguiente forma: 1 para servicios básicos, 1 para intervención con menores y 1 más para programas de Inclusión. Hacemos aquí la observación de que, en realidad el Decreto, para los programas de inclusión de Calatayud, plantea 1 profesional que bien puede ser del Trabajo Social, bien de la Educación Social dejando a la elección del servicio la concreción del perfil definitivo. Nuestra propuesta es que este puesto sea de Educación Social con el fin de cumplir con las ratios que marca el DEC ya que la de Trabajo Social queda alcanzada con los 5 mencionados en el anterior apartado y, sobre todo, porque la composición del equipo con 3 puestos de educación social permite equilibrar la estructura de equipos que propondremos en la reingeniería de la organización a partir del Plan Estratégico.

Esta propuesta la fundamentamos en el hecho innegable de que las aportaciones de la Educación Social en el ámbito de la educación no formal, el entrenamiento en habilidades sociales y personales para la inclusión social y en la integración de acciones, mediante el acompañamiento, con el sistema educativo y la educación formal, son imprescindibles en la intervención interdisciplinar que se espera y exige de los servicios sociales de atención primaria.

Las potencialidades de estos profesionales en la intervención con comunidades y grupos en procesos e itinerario de inclusión social y desarrollo comunitario han resultado más que evidentes en la práctica de los servicios sociales de atención primaria desde su creación.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Al mismo tiempo, La Ley Orgánica 8/2021 ya ha dejado establecida con meridiana claridad la obligatoriedad de que todos los Centros de Servicios Sociales de Atención Primaria cuenten con equipos especializados interdisciplinarios compuestos por los tres perfiles profesionales. Esto supone para Calatayud que, si ese puesto que el Decreto deja a libre elección entre Trabajo Social y Educación Social, lo cubriéramos con un/a Trabajador/a Social, tendríamos que dedicar los dos puestos de Educación Social a los servicios básicos por seguir la orientación del Decreto y otro a la atención de menores por lo establecido por la LOPIVI y, en consecuencia, nos quedaría descubierta de la aplicación de este perfil profesional los procesos de inclusión.

2.3.3.1.4.- Ratio de población por cada psicólogo/a

El número de profesionales de este perfil en la plantilla del Ayuntamiento de Calatayud es de 1 y por tanto la ratio municipal queda fijada en 19.776 habitantes por cada profesional de plantilla de estas características.

La referencia anclada del DEC para este perfil sitúa el máximo asumible en 46.000 habitantes y el mínimo aconsejable en 19.000 habitantes atribuyendo al nivel de 19.776 de Calatayud la puntuación de 10 puntos que es la máxima para el indicador.

De nuevo la ratio marcada por el DEC coincide con lo establecido por el Decreto 30/23 para Calatayud en cuanto a dotación de profesionales de la psicología en su estructura.

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).

Este indicador trata de integrar en la valoración de la dotación de las estructuras básicas de los servicios sociales, la existencia y el trabajo de profesionales como animadores, monitores, integradores sociales, etc.

En el caso de Calatayud, encontramos en la plantilla dos puestos de estas características que corresponden al de la Integradora Social y la Animadora respectivamente.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El Decreto 30/23, si bien establece para Calatayud la obligatoriedad de la existencia de un puesto de Integración Social vinculado a los denominados programas SPAIS (Servicio Público Aragonés de Inclusión Social), no hace mención alguna a puestos de las características del de Animación Social.

La referencia anclada del DEC para estos perfiles profesionales es de un máximo asumible de 40.000 habitantes y un mínimo recomendable de 18.000 habitantes. En consecuencia, la calificación en este indicador para Calatayud es la máxima para el indicador que es de 10 puntos.

2.3.3.1.6.- Interdisciplinarietàad

Se trata de valorar la existencia en la plantilla de los tres perfiles profesionales que se consideran básicos e imprescindibles de la atención primaria. El Índice valora esta circunstancia atribuyendo 10 puntos en caso de darse la existencia en plantilla de los tres perfiles y restando 5 puntos de la puntuación general en el caso de no cumplir con el requisito.

El Índice no pasa a valorar la práctica real del trabajo interdisciplinar en el equipo, supone que la presencia de los tres perfiles profesionales provocará algún grado o nivel en la cantidad y calidad de tal tipo de trabajo.

En este aspecto, ya hemos comentado más arriba que en los equipos profesionales de Calatayud, aun cumpliendo el requisito de presencia en plantilla de los tres perfiles, no se ha alcanzado un nivel de interdisciplinarietàad suficiente y mucho óptimo siendo esta posición uno de los retos más trascendentes que debe asumir la reingeniería organizacional que, sin duda, deberá proponer el Plan.

En nuestro caso, por tanto, con independencia de la suficiencia o no de las dotaciones en cada perfil profesional, se cumple con el criterio establecido en este indicador por el DEC y en consecuencia se asigna el máximo de puntuación para el indicador, 10 puntos.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.3.1.7.- Proximidad y accesibilidad de los servicios sociales.

La gran mayoría de las ciudades con más de 20.000 habitantes han ido progresivamente desconcentrando y descentralizando sus estructuras de servicios sociales municipales a través de la creación de Centros de Servicios Sociales en cada pedanía, núcleo de población disgregado o en cada barrio o zona poblacional. Estas acciones de desconcentración y descentralización han devenido en imprescindibles a medida que ha ido creciendo el número de habitantes, pero sobre todo en las ciudades que superan los treinta o cuarenta mil habitantes.

No es este el caso de Calatayud al menos hasta ahora. Cuando se ha consultado este aspecto con la dirección y con los responsables políticos del servicio, la opinión recibida es que la ubicación del Centro es la idónea y que no se ve como necesaria la descentralización o desconcentración de los servicios en otros centros. Esta opinión ha sido corroborada por las personas responsables de las entidades sociales que, igualmente, han considerado como muy buena la ubicación del Centro y como suficientes sus instalaciones.

No obstante, por nuestra parte, opinamos que, si la aplicación del Plan Estratégico en línea, como estamos viendo en este análisis de las estructuras básicas, con lo que el Decreto 30/23 tantas veces aludido ya ha convertido en una obligación insoslayable, plantean la necesidad de incrementar en 8 profesionales la dotación actual y, además y por otro lado, venimos insistiendo en la debilidad y escasez de los espacios de coordinación del equipo actual (aunque no nos referíamos a espacios físicos sino a espacios en el sentido de órganos, herramientas, es lógico pensar que el aumento de estos espacios conceptualmente hablando, hará con toda probabilidad insuficiente la única sala con que cuenta el Centro, como espacio físico para reuniones). Por todo ello, nos parece imprescindible tener en cuenta como previsión que las instalaciones actuales quedarán pequeñas a corto o medio plazo para asumir la presencia de las nuevas incorporaciones de profesionales por mucho que tales incorporaciones se prevean progresivas.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Hacemos hincapié en otro aspecto de carácter organizativo que en el Centro de Calatayud nos parece que está causando no pocos problemas de atención a los y las ciudadanas y, de paso, no pocos problemas de relación entre las profesionales y que nos parece de vital importancia tener en cuenta. Se trata de los criterios de división o reparto entre profesionales del Trabajo Social de la demanda que va llegando al Centro.

Hacemos estas observaciones aquí, en el apartado del DEC relacionado con la proximidad porque en las ciudades en las que se ha tomado la decisión de descentralizar la atención en varios puntos dispersos por la geografía urbana, tales dispositivos se han situado en esa geografía en función del número de habitantes que cada barrio o delimitación tenga. En estos casos, está claro que los profesionales del Trabajo Social asumen la demanda de la población ubicada o con residencia en sus respectivas demarcaciones.

En Calatayud solo existe, como hemos dicho y es notorio, un punto de atención y eso, según los profesionales y representantes de asociaciones, no causa problemas por el momento, aunque ya hemos advertido que el espacio será insuficiente a corto o medio plazo de aplicación del Plan.

Pero, que se decida concentrar en un solo punto la atención, no tiene por qué determinar que no exista un criterio de asignación de casos a los profesionales de primera atención. Es más, consideramos de todo punto inadecuada la práctica que se sigue actualmente en el Centro de Calatayud de asignar indiscriminadamente o “a ojo” en función de la mayor o menor carga con que supuestamente cuente cada profesional. Esta dinámica de asignación indiscriminada, sin ningún elemento objetivo que sustente cada decisión, acaba generando problemas de relación entre los profesionales que se encargan de estas tareas de primera atención, dado que la subjetividad que sustituye a la objetividad deseable derivará, más tarde o más temprano, en desacuerdos entre las respectivas subjetividades.

Pero más allá de estos problemas entre profesionales, el efecto más inconveniente y perverso que genera el reparto indiscriminado de la demanda, si lo analizamos objetivamente, es una situación de indefensión y de posible discriminación de la



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

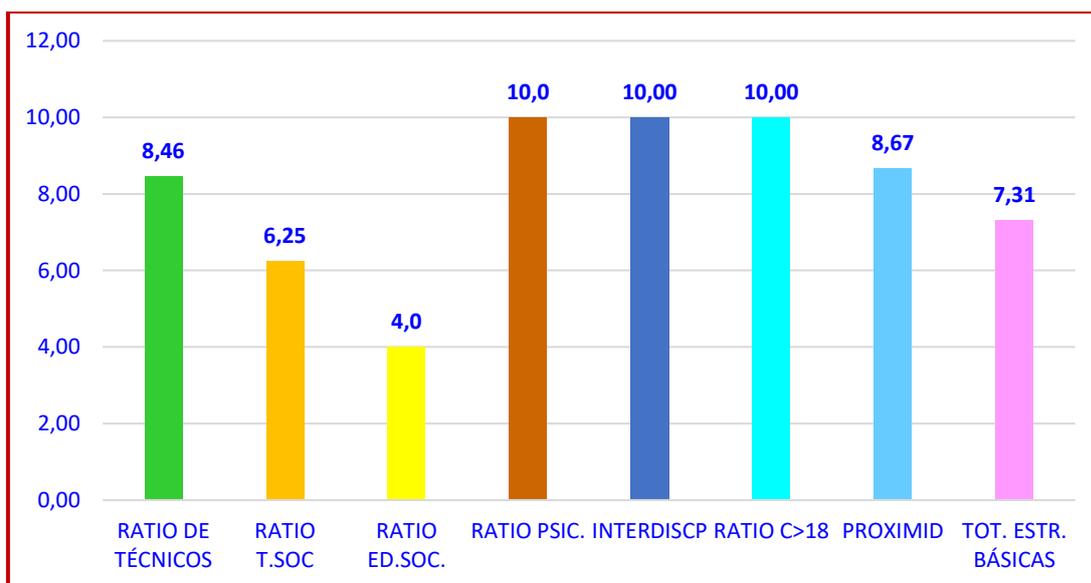
ciudadanía. Sobre todo, si no es posible (como no lo es, por el momento en ningún lugar del territorio nacional y tampoco en Calatayud) contar con una organización lo suficientemente bien dotada y robusta que pueda asumir la elección por parte del ciudadano del profesional por el que quiere ser atendido o pedir que se cambie el que inicialmente se le ha asignado.

Por todo ello apostamos por establecer, con independencia de los puntos de atención que finalmente se dispongan, una división de la ciudad en dos zonas geográficas de cuya atención se pueda hacer responsable cada uno de los dos profesionales de primera atención como sus profesionales de referencia.

Hechas estas consideraciones, la referencia anclada de habitantes por centro que ofrece el Índice es de 10.000 habitantes como mínimo aconsejable y 85.000 como máximo asumible. La calificación para Calatayud, en consecuencia, es de 13 puntos de un máximo de 15.

En resumen, la aplicación del DEC a esta primera área de Estructuras Básicas del ámbito de Cobertura se puede observar, en puntuaciones en base 10, en el gráfico 54.

Gráfico 54. Nivel de los indicadores de Estructuras Básicas en Calatayud



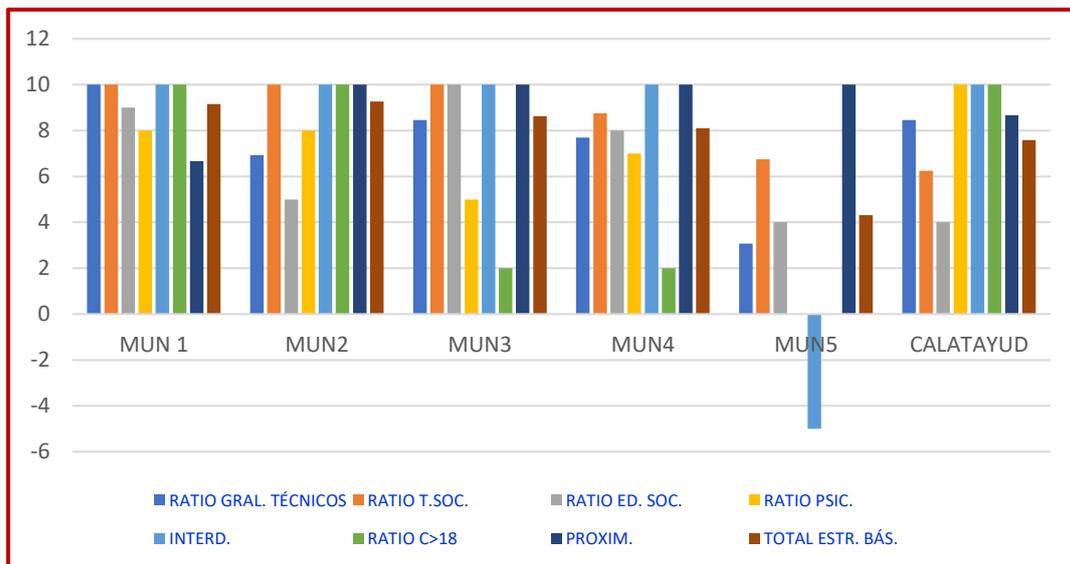
Fuente: Elaboración propia a partir de Plantilla, RPT., e informes de la Dirección.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Si establecemos la comparación con otros municipios de más de 20.000 habitantes como venimos haciendo para contextualizar la situación de Calatayud, obtenemos el resultado que se puede ver en el gráfico 55.

Gráfico 55. Comparativa de estructuras básicas de Calatayud con otros municipios de más de 20.000 habitantes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Plantilla, RPT y AEDYGSS

Quedan patentes en la observación de ambos gráficos las ausencias de personal de los perfiles profesionales de Trabajo Social y, sobre todo, de Educación Social siendo Calatayud el municipio de los 6 estudiados que peor ratio mantiene en ambos perfiles profesionales.

El Índice DEC no ha establecido ratios de personal administrativo. Esta es una debilidad del índice que ya se ha trasladado a los responsables de la creación del mismo en la AEDYGSS y que dada la trascendencia, en los servicios sociales en general de todo el estado, del apoyo administrativo a los profesionales de atención directa para que se puedan dedicar con mayor intensidad a la intervención social propiamente dicha, la Asociación ha entendido y está en vías de modificación para la nueva versión del Índice que se espera para finales del presente ejercicio.

No obstante, a la hora de tomar una referencia en este sentido para valorar de forma objetiva la situación de los servicios sociales bilbilitanos en esta cuestión, estimamos



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

que la mejor referencia es el Decreto 30/23 que ha venido a dejar meridianamente claro que Calatayud tiene, en la dotación de puestos de estas características, un reto que cumplir y unas posibilidades de mejora equiparables en su importancia a la dotación de profesionales de atención directa que ya han quedado comentadas y justificadas.

El Decreto marca que Calatayud debe contar, además de con la dotación actual de una persona profesional del trabajo administrativo, con 2 puestos más de Técnicos Medios de Administración General, uno dedicado al apoyo del equipo básico y otro dedicado al apoyo administrativo y de gestión de los programas específicos.

Tampoco el DEC ha entrado en valorar las ratios de profesionales en los puestos de coordinación de programas y/o equipos. Otra debilidad que también ha sido asumida por los responsables del Índice y que se incorporará en próximas ediciones del mismo.

Por su parte, el Decreto, con buen criterio a nuestro juicio, sí lo ha hecho marcando para Calatayud la obligación de incorporar 2 puestos de estas características para vincularlos a los programas específicos que el Centro establezca.

En base a todas estas reflexiones y análisis en este primer conjunto de indicadores de Cobertura correspondientes a las estructuras básicas, teniendo en cuenta tanto las valoraciones DEC como las obligaciones establecidas por el Decreto, el Plan Estratégico, en la acción de reingeniería que ya hemos postulado con anterioridad, debe hacer una propuesta de estructura a completar a lo largo de los cuatro años de vigencia que, asumiendo las orientaciones aquí recogidas, sea capaz de aportar el trabajo interdisciplinar que venimos demandando como imprescindible mediante la creación de equipos básicos y específicos en base a unos procedimientos de calidad que también hemos recomendado.

2.3.3.2.- El Área de cobertura de Atención a la Dependencia

La segunda área de cobertura que explora el Índice DEC es la correspondiente a la atención a la dependencia en la ciudad. El área tiene dos indicadores:

- Número de beneficiarios del Sistema de Atención a la Dependencia en relación con la población potencialmente dependiente.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Limbo de la dependencia o número de personas con derecho reconocido a prestaciones y que permanecen en la lista de espera.

En cuanto al primero de los indicadores, la primera variable, número de beneficiarios del SAAD, según datos de la Comunidad Autónoma el número de personas atendidas en Calatayud es de 598.

La segunda variable del indicador es la población potencialmente dependiente, es decir, la suma del número de personas con discapacidad superior al 33% y el número de personas mayores de 65 años.

A pesar de haber solicitado del IASS los datos de personas con discapacidad en Calatayud ha sido imposible disponer de ellos a la hora de preparar el presente documento. Por ello, nos vemos obligados a hacer una proyección de la dimensión de este grupo poblacional en la ciudad a partir de los porcentajes que el IMSERSO aporta en general de Aragón.

Según los datos del IMSERSO la población con discapacidad reconocida igual o superior al 33% en Aragón en 2022 era del 7,9% sobre el total de la población. Tal porcentaje nos sitúa en una cifra de personas con ese grado de discapacidad de 1562 en Calatayud. Por otro lado, según los datos del INE la población de 65 o más años en la ciudad es de 4.116 personas. La suma de ambas cifras arroja un total de 5.678 personas potencialmente dependientes en la ciudad.

Por tanto, el valor del primer indicador nos sitúa en que las personas atendidas por el SAAD en la ciudad suponen el 10,5% de las personas potencialmente dependientes (personas > 65, más personas con discapacidad superior al 33%) lo que trasladado al baremo DEC supone para Calatayud alcanzar la máxima puntuación en el indicador, 35.

En cuanto al segundo de los indicadores, se sustancia calculando el porcentaje que supone el número de personas con derecho que aún no reciben atención del sistema, sobre el total de personas con derecho reconocido. En Calatayud, siempre según cifras del gobierno autonómico, a finales de 2022 el número de personas valoradas con algún grado de dependencia eran 801, siendo que, de ellas, las que estaban pendientes de ser

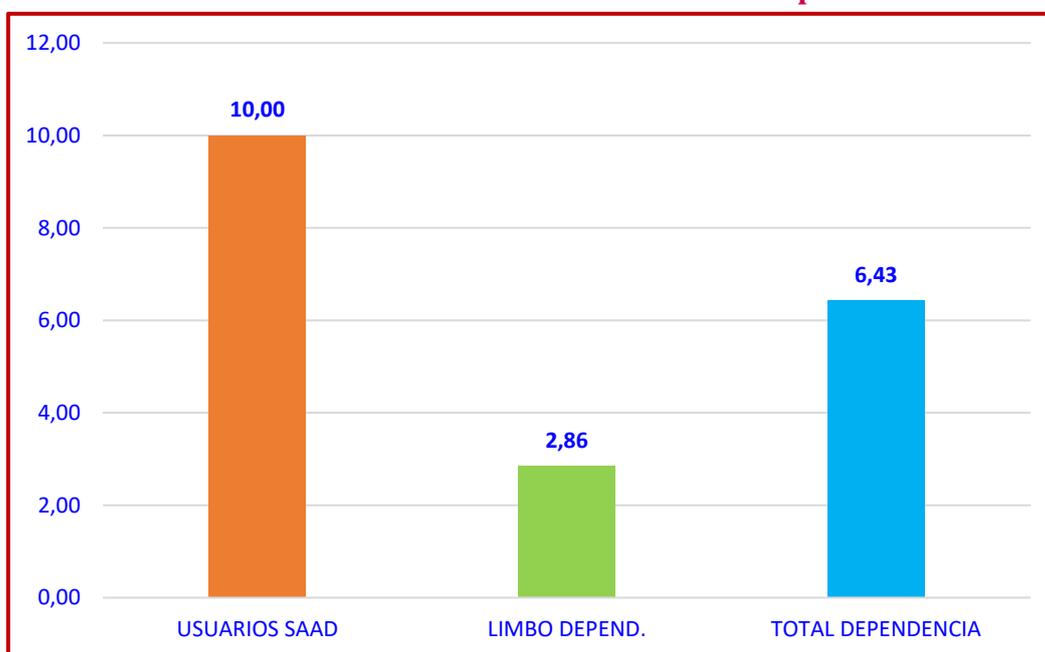


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

atendidas fueron 203, esto supone que el porcentaje de personas en el limbo de la dependencia era en esas fechas el 25,34% lo que supone en baremo DEC 10 puntos de un máximo de 35.

Ese 25,34% de personas de Calatayud en el limbo de la dependencia comparado con las tasas respectivas en Aragón y en el conjunto del Estado, supone que los ciudadanos en lista de espera en Calatayud están muy por encima de las medias de la Comunidad Autónoma (4%) y estatal (17.10%)

Gráfico 56. Indicadores de Cobertura de Atención a la Dependencia.

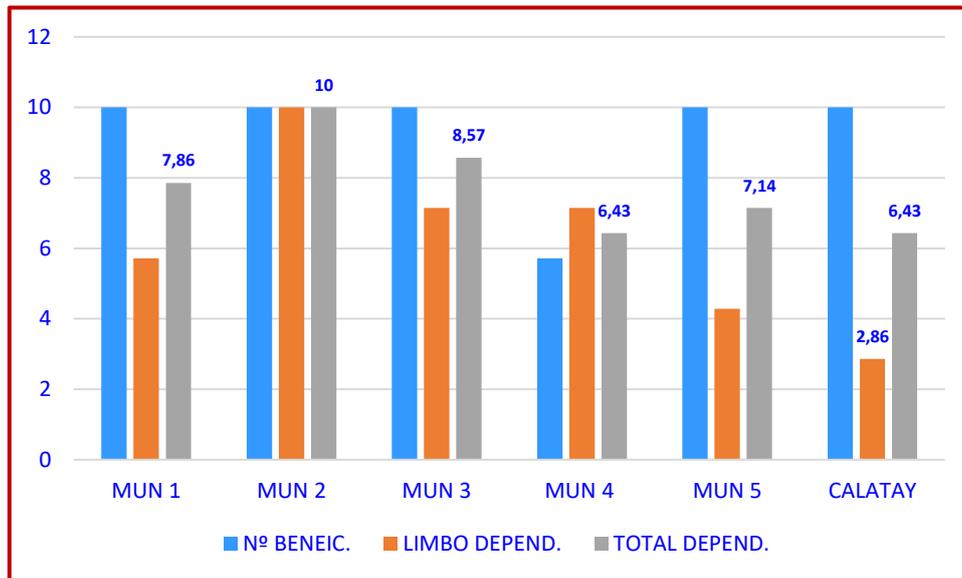


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 57. Comparativa con otros municipios del nivel de Cobertura en atención a la dependencia



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IASS y AEDYGSS.

2.3.3.3.- El Área de cobertura de la atención domiciliaria.

Esta área está conformada por 8 indicadores:

- Beneficiarios totales de atenciones domiciliarias.
- Intensidad media en horas de atención domiciliaria por persona atendida.
- Gasto medio en atenciones domiciliarias por habitante mayor de 65 años.
- Si la Entidad Local gestiona servicio de TAD / TAD preventivo propio.
- Si la Teleasistencia se presta con dispositivos de detección de incidencias.
- Si el ayuntamiento presta otros servicios de atención domiciliaria.
- Número de personas con derecho o prescripción, en espera de recibir atención domiciliaria municipal.

En relación con el primero de los indicadores del área, se expresa mediante el porcentaje que supone el total de beneficiarios de alguna atención domiciliaria en la ciudad, sobre el total de población de más de 65 años en la misma.

En el año 2022 el número de personas que recibieron atención domiciliaria fue de 150 lo que supone un 3,60% sobre el número total de personas empadronadas de 65 años o



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

más. Traducido este resultado del indicador al baremo DEC, Calatayud sobrepasa obtiene por ello 5 puntos de un máximo posible de 25 para el indicador.

El número total de horas de atención domiciliaria viene a situarse mensualmente en 24.355 (datos de la memoria de Servicios Sociales de 2022) lo que supone una intensidad media de 13,53 horas mensuales por persona atendida. Tal intensidad supone que, en el segundo de los indicadores (intensidad horaria del SAD) Calatayud obtiene una puntuación DEC de 2 puntos sobre un máximo de 10 atribuido a este indicador.

El tercero de los indicadores evalúa el gasto medio en atenciones domiciliarias utilizando como población de referencia para el porcentaje, la población de 65 años o más.

En total, el Ayuntamiento invirtió en estos servicios en 2022 la cantidad de 419.095,83€ lo que supone un gasto por persona de 65 años o más de 101,82€ al año cifra que supera con mucho la referencia anclada máxima del indicador, establecida en 63€ obteniendo así el máximo de puntuación prevista para el mismo, 15 puntos.

El servicio de teleasistencia se presta a través de la Comunidad Autónoma no existiendo dispositivo de estas características de titularidad municipal. El servicio no incorpora sensores de detección de incidencias en el domicilio

Según datos extraídos de la memoria de Servicios Sociales de 2022, el número de personas usuarias del servicio de teleasistencia en Calatayud fue en 2022 de 235 lo que supone un 5,7% sobre el total de personas de 65 años o más, lo que traducido al baremo DEC supone 2 puntos sobre el máximo anclado para este indicador en 10.

En cuanto al indicador relacionado con la existencia de otros servicios de atención domiciliaria distintos a los convencionales de atención doméstica y aseo personal, Calatayud no cuenta con ellos y por tanto la puntuación en este indicado será la de 0

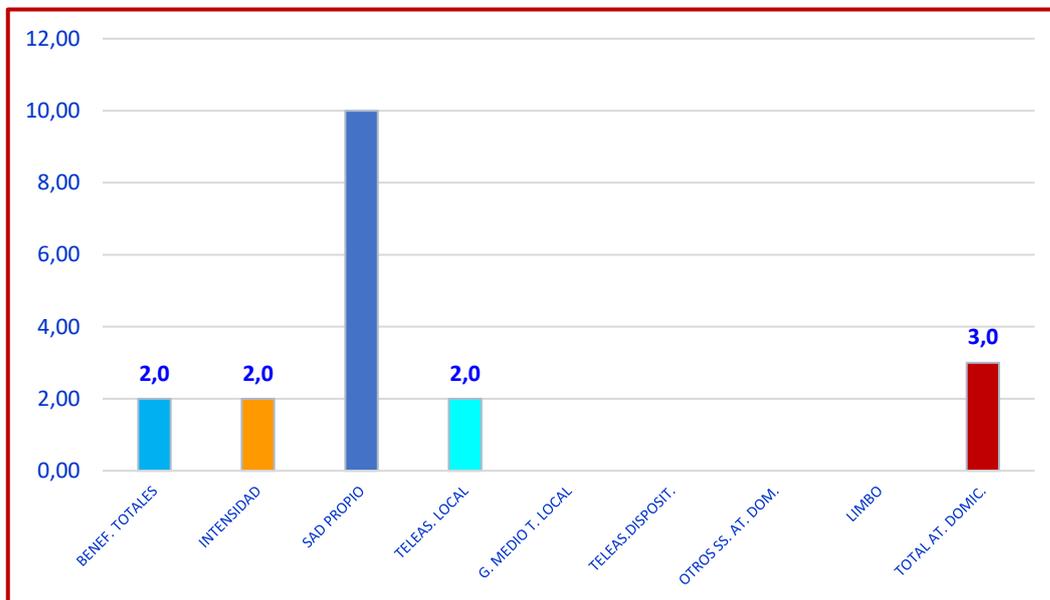
Por último, en esta área de cobertura, es muy de destacar que la atención domiciliaria que se presta en nuestra ciudad con la financiación exclusiva del Ayuntamiento, a diferencia de la que depende en exclusiva de la Comunidad Autónoma que es 0, presenta una lista de espera de 40 personas que supone un 26,6% respecto del total de



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

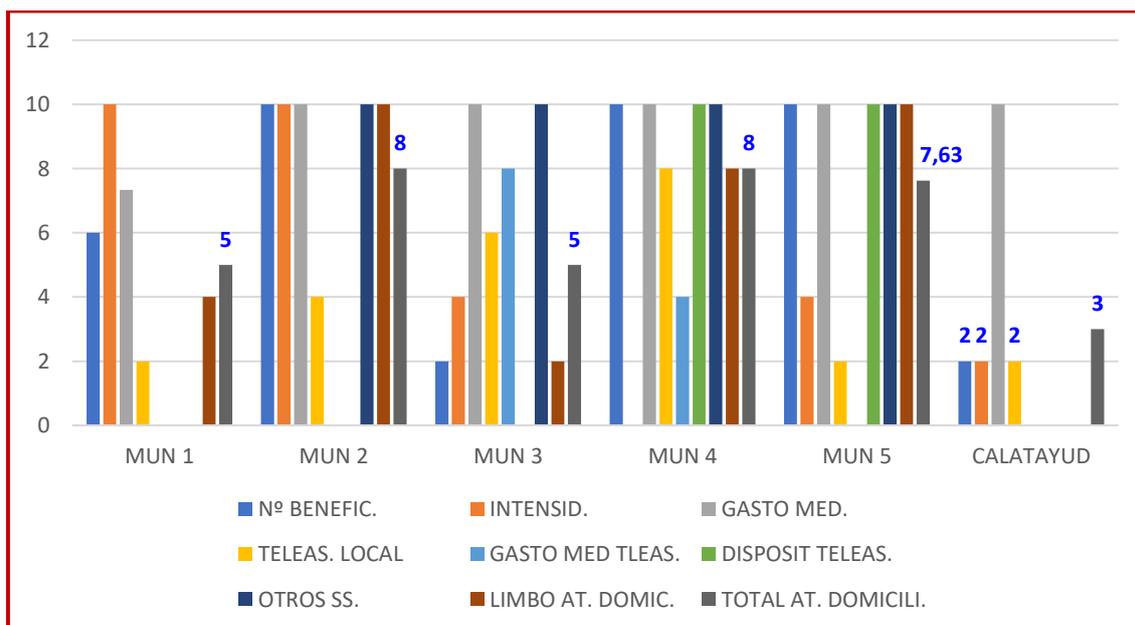
casos atendidos. Este notable volumen de lista de espera conlleva que en el indicador DEC correspondiente, la puntuación sea de 0 sobre el máximo de 5

Gráfico 58. Indicadores de cobertura de Atención Domiciliaria.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS y del Centro de SS.SS.

Gráfico 59. Comparativa con otros municipios del nivel de Cobertura en Atención domiciliaria.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IASS y AEDYGSS



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Los gráficos 56, 57 y, sobre todo el 58 son suficientemente expresivos de las posibilidades de mejora que Calatayud tiene en el ámbito de la atención a las personas en situación de dependencia y/o necesitadas de una atención domiciliaria.

Es necesario agilizar los procesos para que las personas con derecho reconocido accedan a las prestaciones. En este caso, con independencia de que para otras prestaciones (económicas o residenciales) también se estén generando esperas, lo cierto y verdad es que para la atención domiciliaria, la espera de las personas en situación de dependencia valorada, es decir atribuible a la Comunidad Autónoma es 0 (no existen personas que tengan un PIA con atención domiciliaria que permanezca a la espera de recibirla), mientras que en la atención domiciliaria llamada complementaria a prestar por el ayuntamiento a personas que no han sido valoradas o que la necesidad que origina la prescripción del servicio domiciliario no es la de dependencia, la lista de espera es de 40 personas que suponen un porcentaje muy elevado con respecto al total de personas atendidas.

Por otro lado, el porcentaje de personas que reciben atención domiciliaria es, según las cifras de que hemos dispuesto, anormalmente bajo teniendo en cuenta el nivel de envejecimiento de la población de Calatayud y el considerable porcentaje de discapacidades superiores al 33% (a pesar de ello, recordamos que no se nos han facilitado por el IASS las cifras concretas y desagregadas de Calatayud en este ámbito y que hemos hecho una proyección con los porcentajes autonómicos.

De la misma manera, nos parecen anormalmente baja la intensidad horaria de las atenciones domiciliarias y el número de teleasistencias instaladas.

Es preciso hacer un análisis pormenorizado con mayor profundidad del que podemos hacer aquí de cuales están siendo los factores que están causando estos bajos niveles de cobertura cuando, por otra parte, observamos un porcentaje adecuado de personas atendidas por el SAAD en general y , sobre todo, reflexionar sobre si estas cifras tan desfavorables y contradictorias obedecen a la práctica municipal o, por el contrario, al enfoque general de desarrollo del sistema que esté impulsando la Comunidad Autónoma.

2.3.3.4.- El área de cobertura de las prestaciones económicas.

En esta área de cobertura, analizaremos cuatro indicadores:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Perceptores de I.M.I. autonómico
- Cuantía media por perceptor en Calatayud del I.M.I. autonómico.
- Unidades familiares que han percibido prestación económica de urgencia del Ayuntamiento.
- Presupuesto municipal para prestaciones económicas de urgencia.

Sobre los dos primeros indicadores, los servicios responsables de la Comunidad Autónoma no nos han facilitado datos desagregados para Calatayud y, por tanto, haremos una aproximación a esos datos locales mediante una proyección de los datos autonómicos.

El primero de estos indicadores, se expresa mediante el porcentaje de habitantes empadronados en la ciudad que reciben la prestación complementaria al IMV sobre el total de la población empadronada.

Según los datos Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia en 2021 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2022), el número total de perceptores de esta prestación en Aragón fue de 13.893, proyectada esta cifra a la población total de Calatayud, la ciudad debería tener 207 perceptores de la renta complementaria al IMV. En la memoria del Centro de Servicios Sociales correspondiente a 2021, se informa de que se tramitaron con éxito 107 solicitudes de prestación complementaria al IMV y se emitieron 138 solicitudes de esta misma prestación de la Seguridad Social. No tenemos información de cuantas de estas últimas fueron aprobadas (la Seguridad Social mantiene una opacidad total sobre la distribución territorial del IMV incluso, en parte, ante las propias Comunidades Autónomas). No obstante, parece que el volumen de personas de las características de los perceptores de este tipo de prestaciones sobre las que se trabajó desde el Centro viene a coincidir con la proyección de 207 posibles perceptores que hemos obtenido desde los datos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El segundo de los indicadores del área de cobertura se expresa mediante el porcentaje que supone sobre la renta media de los ciudadanos de Aragón, la cuantía media percibida por los beneficiarios de la renta complementaria al IMV.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En Aragón este porcentaje supuso en 2021 el 13,16%. Como ya se ha comentado, el IASS no nos ha facilitado los datos desagregados para Calatayud así es que suponemos este porcentaje aplicable a la ciudad.

Hemos hecho las proyecciones de datos autonómicos a la realidad local de la ciudad para tener, aunque imprecisa, una idea aproximada de la realidad de Calatayud. No obstante, dada esta imprecisión, no utilizaremos estos dos indicadores para las conclusiones generales del diagnóstico social de la ciudad.

El tercero de los indicadores del área de cobertura corresponde al porcentaje que supone el número de unidades familiares que han percibido ayudas de urgencia de titularidad municipal respecto de la población total de la localidad.

Según las respectivas memorias anuales del Centro de Servicios Sociales, en 2021 se prescribieron un total de 516 ayudas económicas, bien por situaciones de urgencia de carácter general, bien por situaciones de urgencia energética. En 2022 el número de ayudas económicas en ambos conceptos disminuyó a 398. Sin duda los efectos de la pandemia justifican esa diferencia entre un año y otro. A los efectos de la valoración del Índice DEC tomaremos la referencia del año 2022.

Esa cifra de ayudas en 2022 supone que se alcanzó al 2 % de la población total empadronada. Trasladadas estas cifras al baremo DEC supone una puntuación para este indicador de 10 puntos que es su máximo.

El cuarto y último indicador del área se calcula poniendo en relación el presupuesto para prestaciones económicas municipales por habitante y multiplicándolo por el factor corrector resultante de la relación existente entre la renta bruta disponible de los ciudadanos de Calatayud y la renta bruta disponible media de la Comunidad Autónoma.

Con esta regla de cálculo, el indicador adquiere un valor de 5,87€ lo que trasladado al baremo DEC equivale a una puntuación de 4 puntos sobre un máximo de 20.

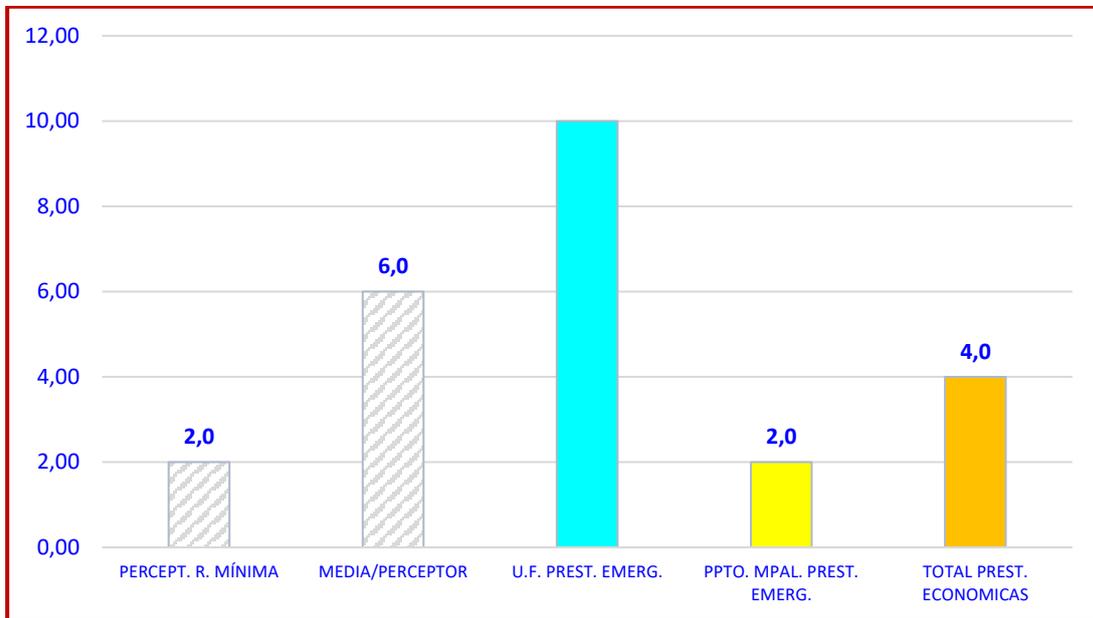
El gráfico 60 representa de forma visible la posición de Calatayud en esta área de cobertura.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

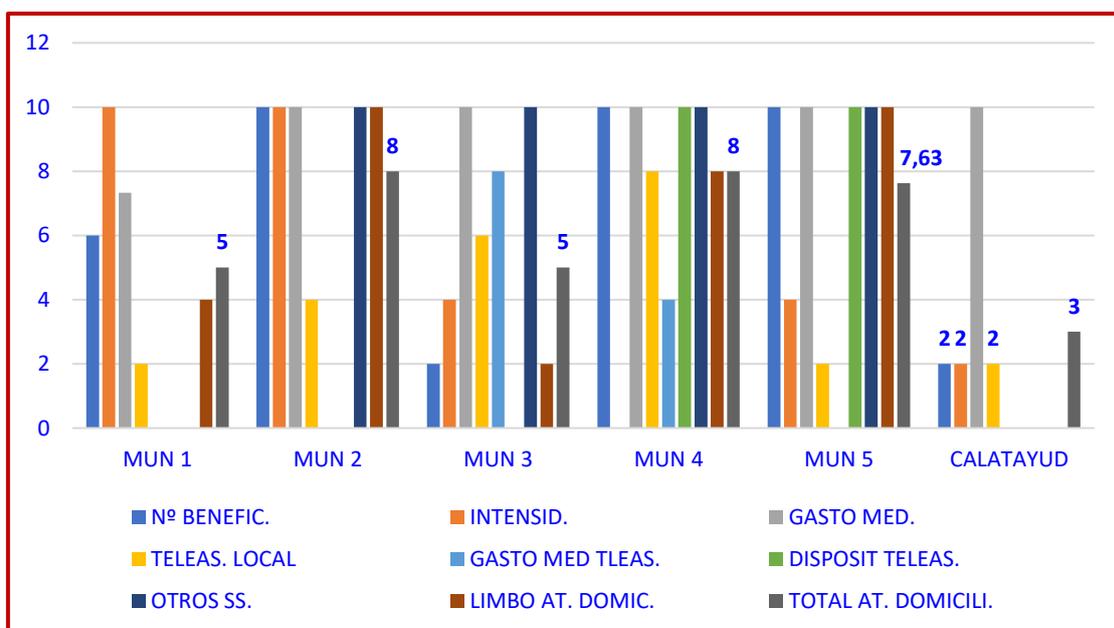
Se muestra en el gráfico 61 la situación relativa de la ciudad en este ámbito comparándolo con otras ciudades de su tamaño.

Gráfico 60. Nivel de Cobertura en Calatayud de las prestaciones económicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS y memorias del C. Servicios Sociales. (En trama gris, datos proyectados a partir de datos autonómicos).

Gráfico 61. Comparativa con otros municipios del nivel de cobertura de prestaciones económicas.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IASS y del Centro de Servicios Sociales



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.3.5.- Área de cobertura de plazas residenciales y de día para personas mayores.

Esta área de cobertura cuenta con cuatro indicadores:

- Plazas residenciales de financiación pública para personas mayores.
- Plazas residenciales de titularidad local para personas mayores
- Plazas de Centro de Día de financiación pública para personas mayores
- Plazas de Centro de Día de titularidad local para personas mayores

En cuanto al primero de los indicadores, Calatayud cuenta con un total de 318 plazas residenciales para personas mayores de financiación pública, dado que el indicador se expresa mediante el porcentaje de plazas sobre el total de personas de 65 años o más (4.116), adquiere el valor de 8,1% lo que trasladado al baremo DEC significa alcanzar la máxima puntuación posible para este indicador de 30 puntos.

El segundo indicador hace el mismo cálculo que el anterior pero ahora referido a las plazas residenciales de titularidad municipal. Calatayud cuenta con la Residencia San Íñigo de titularidad municipal exclusiva que cuenta con un total de 86 plazas lo que, sobre los 4.116 habitantes de 65 o más años en la ciudad viene a representar el 2%. Tal porcentaje trasladado al baremo DEC supone una puntuación de 5 que es la máxima prevista para este indicador.

En cuanto al tercero de los indicadores se expresa mediante el porcentaje que significa el número de plazas de centro de día de titularidad pública para mayores (todas las plazas, públicas o concertadas existentes son de titularidad autonómica), sobre el total de personas de 65 o más años. Dado que, según datos del IASS en Calatayud existen 20 plazas de centro de día de estas características, el indicador adquiere un valor de 0,48 % que, baremado mediante el DEC, supone una puntuación para este indicador de 0 puntos.

Sobre este último indicador, expresamos nuestra extrañeza ante el escaso número de plazas de centro de día en la ciudad sobre todo teniendo en cuenta sus índices de



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

envejecimiento y la mejora para el bienestar de las personas mayores y sus personas cuidadoras que aportan este tipo de servicios.

Al mismo tiempo, es de anotar el hecho de que la residencia de titularidad municipal no cuenta con este servicio.

Dada la escasez de plazas públicas y, de nuevo, las cifras de envejecimiento de la población, el Ayuntamiento debe apostar por la incorporación a la residencia municipal de un servicio de día, previo el oportuno convenio de colaboración con la administración autonómica que es la responsable de este tipo de recursos tan importantes para la atención a las situaciones de dependencia.

A este respecto, hacemos constar que la ratio de plazas de centro de día en la Comunidad Autónoma de Aragón es de 1,16% según las cifras del último informe DEC autonómico de la AEDYGSS lejos del 0,48% que tiene Calatayud y por encima de la ratio media estatal para este tipo de servicios que se mantiene en 1,05%. Esta tendencia positiva de Aragón respecto de los servicios de día para mayores debe ser puesta en valor por los responsables de la ciudad a la hora de reclamar el convenio mencionado.

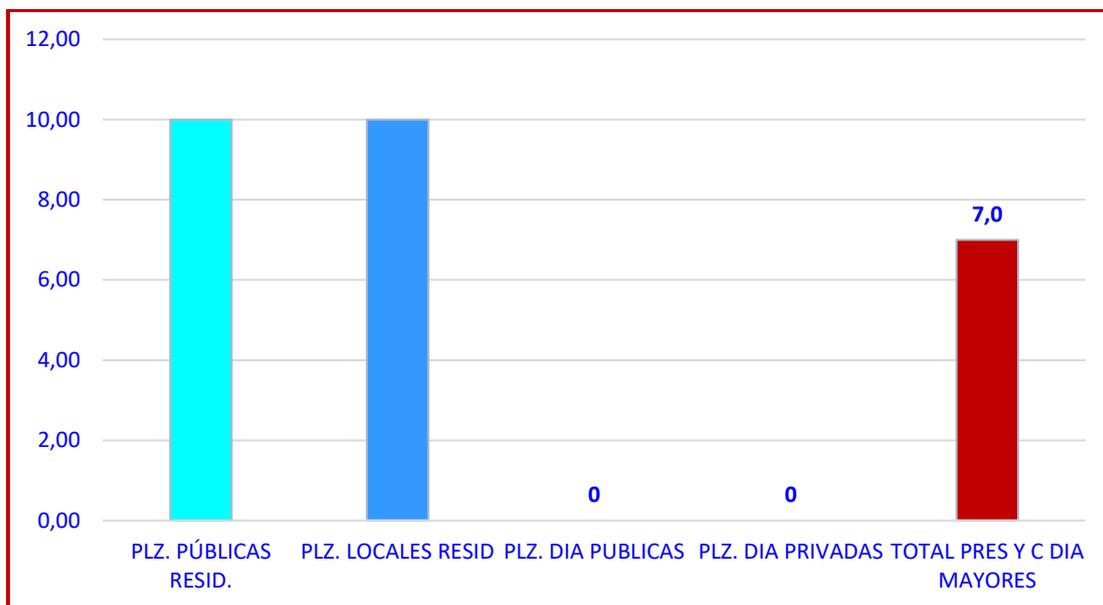
Sin duda un dispositivo de estas características representaría una importante mejora de la atención social de la ciudad y con unos costes insignificantes frente al presupuesto que ya se dedica por parte del Ayuntamiento a los servicios residenciales.

Se muestran los resultados en el gráfico 62 y la comparativa en el 63.



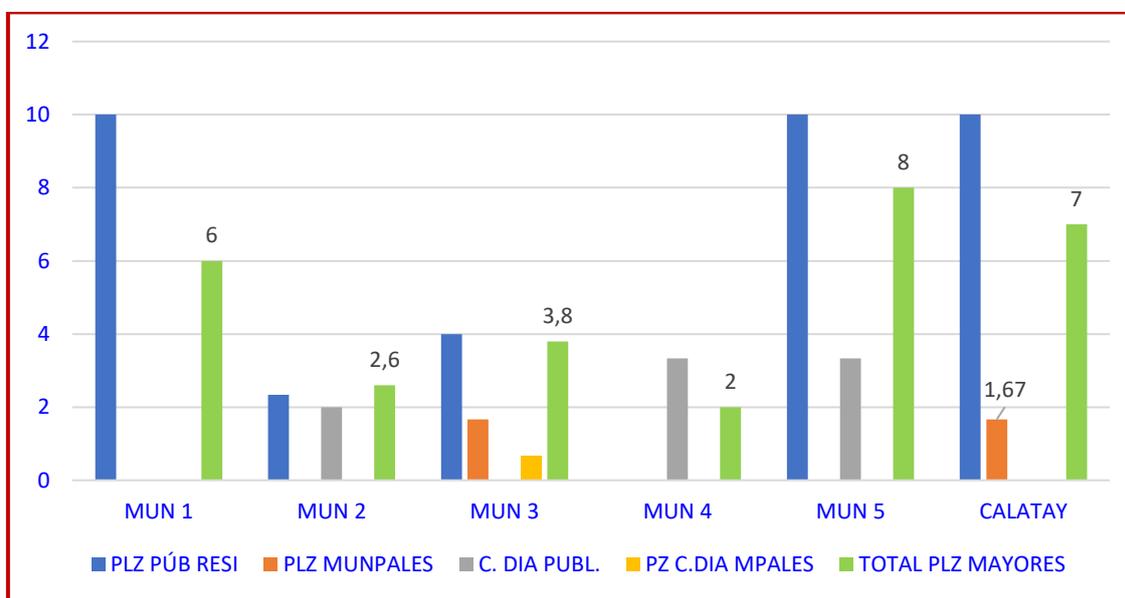
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 62. Nivel de cobertura en Calatayud de servicios residenciales y de día para personas mayores.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IASS

Gráfico 63. Comparativa con otros municipios del nivel de cobertura en plazas residenciales y de día para personas mayores



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Centro de Servicios Sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

2.3.3.6.- Área de cobertura de plazas residenciales y de día para personas con discapacidad.

Esta área cuenta con dos indicadores similares a los anteriores:

- Plazas residenciales de financiación pública para personas con discapacidad.
- Plazas de centro de día u ocupacionales de financiación pública para personas con discapacidad.

El primero de los indicadores se expresa mediante el tanto por ciento de plazas residenciales públicas o privadas concertadas sobre el total de la población con discapacidad superior al 33%.

Según los informes de la dirección de los servicios sociales, en Calatayud existen 44 plazas de estas características, todas ellas de titularidad autonómica. El valor que adquiere el indicador, por tanto, es de 2,81 plazas por cada 100 personas con discapacidad igualo superior al 33% lo que trasladado al baremo DEC supone una puntuación de 15 que es la máxima puntuación posible.

En cuanto al segundo, el porcentaje de plazas públicas o privadas concertadas de centro de día u ocupacional para personas con discapacidad sobre el total de personas con discapacidad es de 4,22 plazas por cada 100 habitantes de estas características lo que traducido al baremo correspondiente equivale a una puntuación de 20 que también es el máximo posible para este indicador.

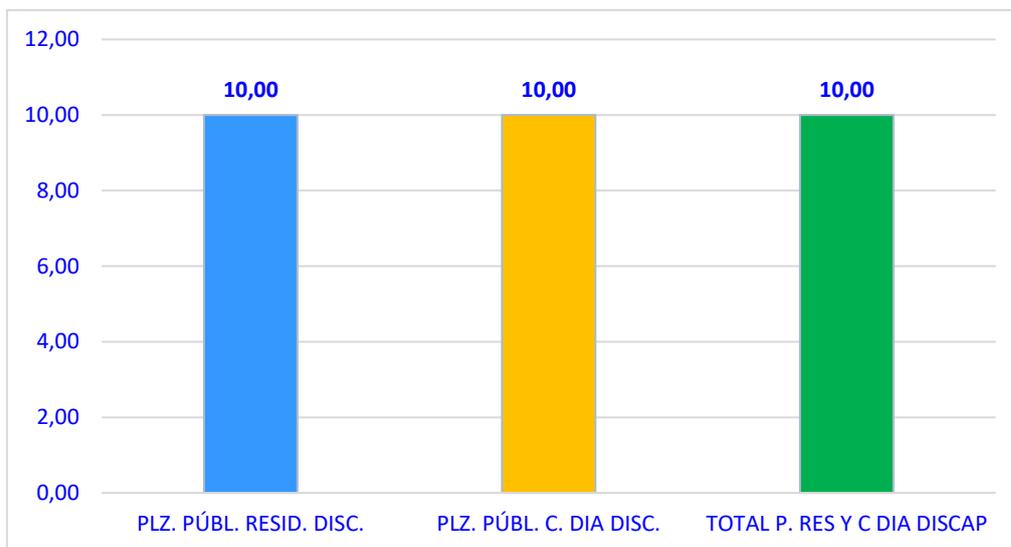
Es relevante hacer la observación de que, en este ámbito de cobertura, el de las personas con discapacidad, Calatayud se puede considerar afortunada dados los niveles que evidencia el gráfico 64 ya que, como hemos señalado en el apartado de diagnóstico de situación del Sistema en la Comunidad Autónoma, Aragón mantiene un escaso nivel de cobertura en este tipo de servicios para personas con discapacidad: 1,3 plazas por cada 100 personas con discapacidad igual o superior al 33% en Aragón, frente a las 3,2 plazas por cada 100 habitantes de esas características que existen de media a nivel nacional.

En realidad, es en este tipo de servicios en los únicos que la Comunidad Autónoma mantiene en Calatayud un nivel óptimo lo que no deja de llamar la atención dada la baja cobertura que mantiene respecto de los mismos en todo el territorio autonómico.



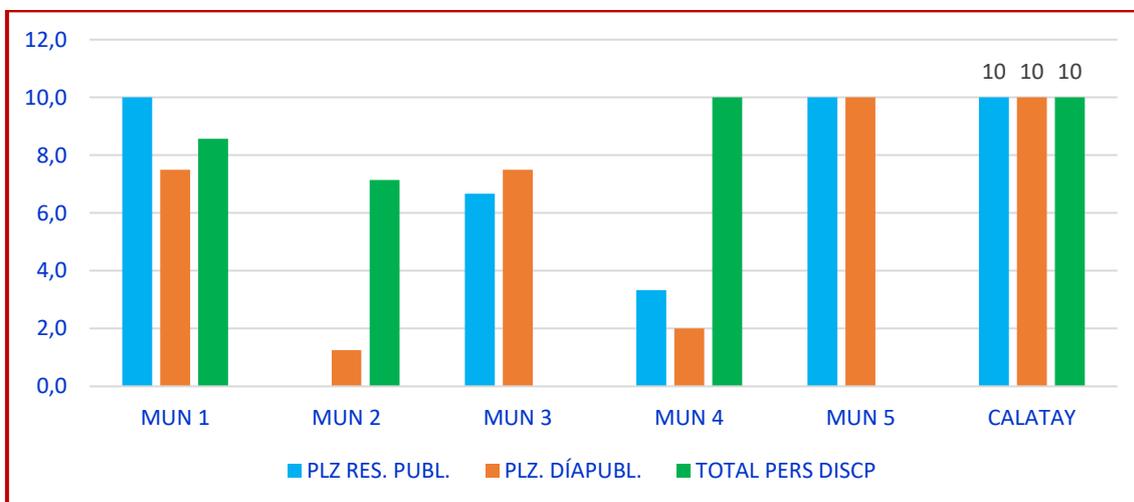
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 64. Nivel de cobertura en Calatayud de servicios residenciales y de Centro de Día para personas con discapacidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS

Gráfico 65. Comparativa entre municipios del nivel de cobertura en plazas residenciales y de día para personas con discapacidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS y AEDYGSS

2.3.3.7.- Área de cobertura de emergencias sociales.

Esta área cuenta con un solo indicador correspondiente a si existe o no un recurso de atención a emergencias sociales disponible 24 horas al día, 365 horas al año. En el caso



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

de la ciudad de Calatayud, no existe un recurso de estas características por lo cual la puntuación DEC en el indicador para ciudades del mismo tamaño poblacional es de 0.

2.3.3.8.- Área de cobertura de prevención e inclusión de familia, infancia y adolescencia.

El único indicador de esta área de cobertura es si la ciudad dispone de un programa específico dirigido a familias y/o menores en riesgo con profesionales especializados y programación específica.

Hay que decir que, según las memorias anuales de los servicios sociales municipales, la cobertura de esta área representa una buena parte de peso específico en la labor que desempeñan los servicios sociales municipales. Calatayud dispone, además de servicios de atención a menores en situación de riesgo, de menores infractores y de prevención familiar, de servicios de carácter preventivo de la exclusión social a través de programas y actividades de prevención del absentismo y el abandono escolar. En total en 2022, se atendieron con alguno de estos servicios o programas 487 niños y niñas.

Por todo lo dicho, la puntuación alcanzada por este indicador es la máxima prevista por el DEC para municipios de la población del nuestro, es decir, 25.

2.3.3.9.- Área de cobertura de prevención e inclusión, específicamente con mujeres.

El área consta de dos indicadores:

- Plazas de alojamiento para mujeres víctimas de violencia de género.
- Si la entidad local cuenta con un programa específico de atención social dirigido a mujeres en riesgo de exclusión.

El primero de los indicadores se expresa poniendo en relación el número de plazas de alojamiento para mujeres víctimas de violencia con el número de órdenes de protección dictadas en los juzgados de referencia para la ciudad.

En Calatayud, en 2022 se dieron un total de 22 órdenes de protección y 47 casos de violencia de género según datos de VIOGEN y en la ciudad, existen un total de 5 plazas



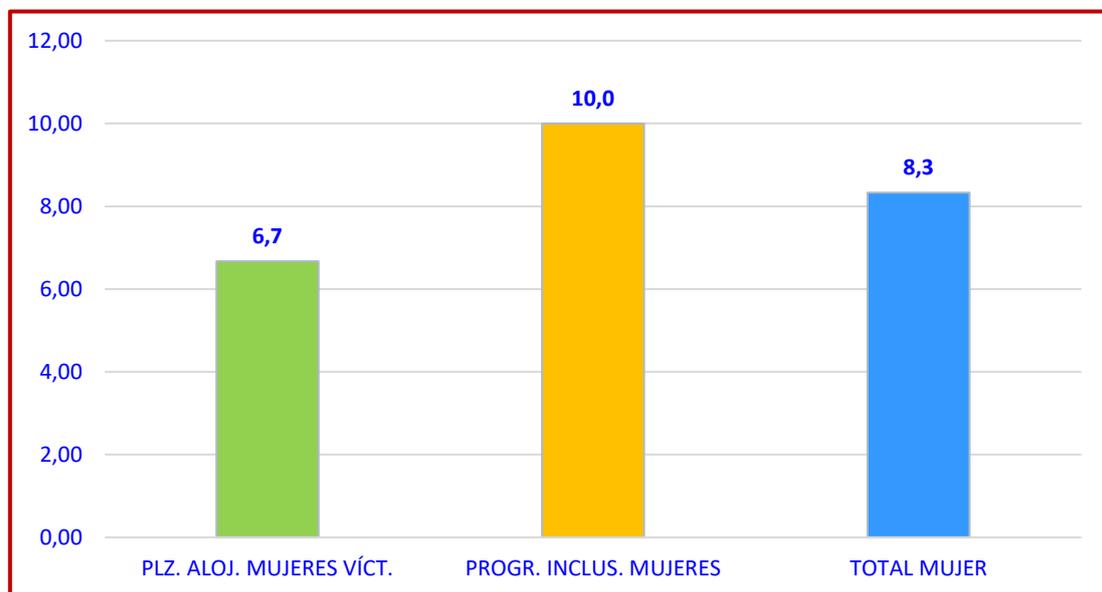
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

de acogida mujeres víctimas de violencia de titularidad municipal (piso tutelado), lo que supone 4,4 órdenes de protección por cada plaza de alojamiento muy por encima de la Comunidad Autónoma en la que esa cifra aumenta a 10 y también por encima de la media estatal que es de 7,63 órdenes de protección por cada plaza de alojamiento.

Estos datos trasladados al baremo DEC obtienen una puntuación de 10 sobre un máximo posible de 15.

En relación con el segundo de los indicadores, la ciudad cuenta con un programa de atención social dirigido específicamente a mujeres en riesgo de exclusión financiado con fondos derivados desde la Comunidad Autónoma desde el Plan de Recuperación y Resiliencia estatal. Este programa denominado PAMUR combina acciones de orientación laboral, asesoramiento, formación, facilitación de la inserción laboral y acompañamiento en el empleo a mujeres en itinerario de inclusión social. La puntuación DEC es del máximo previsto para el indicador, 15 puntos.

Gráfico 66. Nivel de cobertura en Calatayud de prevención inclusión específicamente con mujeres en riesgo.

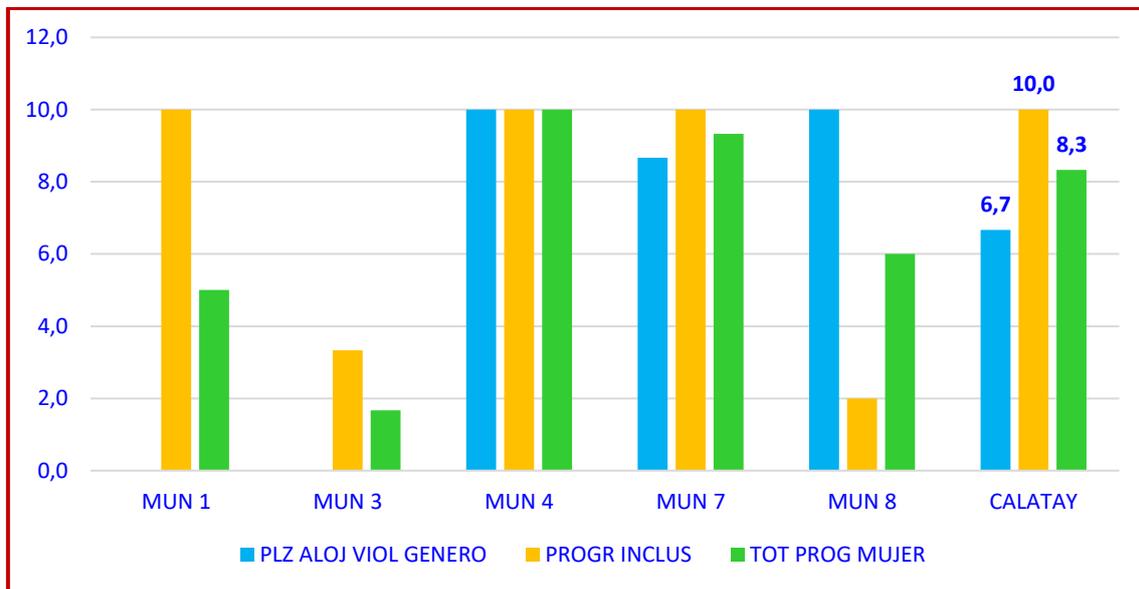


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de memorias anuales del Centro de Servicios Sociales



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 67. Comparativa entre municipios del nivel de cobertura en programas de prevención e inclusión específicos con mujeres



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de memorias anuales del Centro de Servicios Sociales.

2.3.3.10.- Área de cobertura de prevención e inclusión de personas sin hogar

Esta área de cobertura se analiza a través de cinco indicadores:

- Alojamiento para personas sin hogar
- Planes de emergencia para atender a personas sin hogar
- Intervención en calle
- Recuentos nocturnos
- Centro Abierto

El primero de los indicadores, se resuelve según el número de plazas de titularidad municipal de alojamiento y atención integral para personas sin hogar. En el caso de Calatayud, la ciudad dispone de un recurso tipo albergue temporal de atención para el alojamiento de personas sin hogar con lo que cumple con el requisito DEC para ciudades de su tamaño y, en consecuencia, la puntuación en el indicador es la máxima posible, 15 puntos.

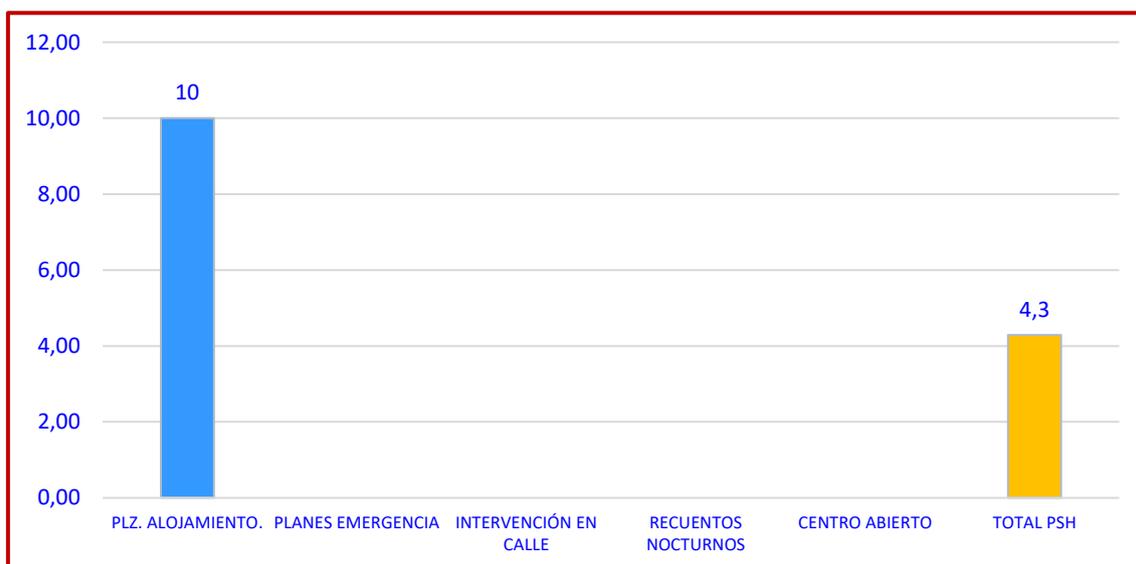


PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El segundo de los indicadores valora si el municipio dispone de planes de emergencia con dotación presupuestaria expresa, para atender a personas sin hogar por inclemencias climatológicas, temporeros o situaciones que supongan una especial necesidad de las personas sin hogar. Calatayud no dispone de un programa de estas características y, en consecuencia, la puntuación del indicador es de 0.

Igual puntuación reciben los otros tres indicadores ya que la ciudad no realiza recuentos nocturnos, no dispone de intervención en calle y no dispone de centro de día de atención a personas sin hogar.

Gráfico 68. Nivel de cobertura en Calatayud de atención a personas sin hogar.

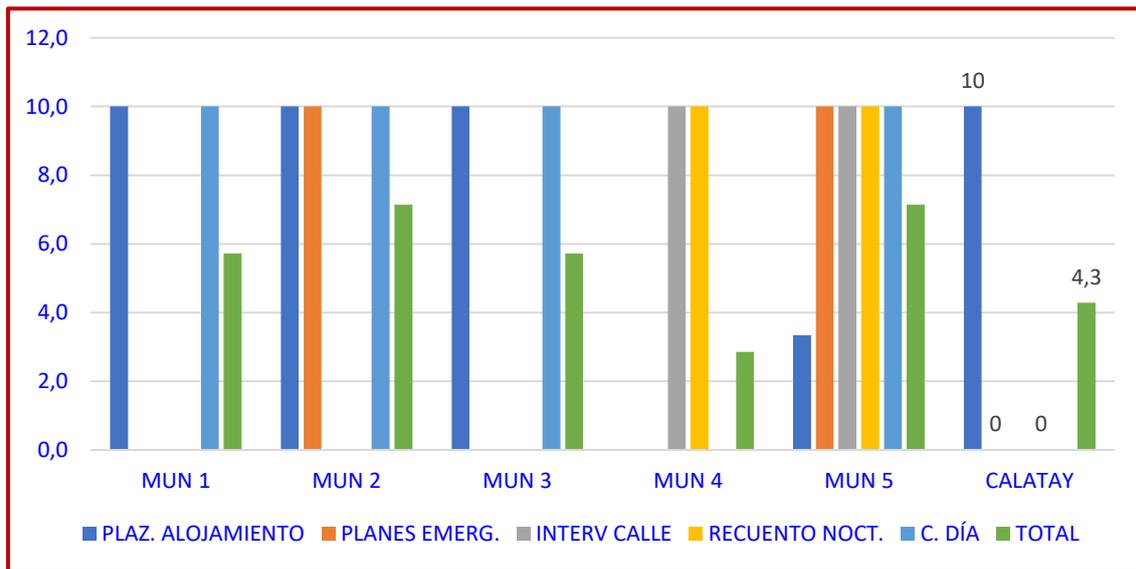


Fuente: Elaboración propia a partir de memorias anuales del Centro de Servicios Sociales



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 69. Comparativa entre municipios del nivel cobertura de atención a personas sin hogar.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de AEDYGSS y memoria anual del Centro de Servicios Sociales

2.3.3.11.- Área de cobertura de prevención e inclusión de minorías étnicas y personas migrantes.

La cobertura de esta área se valora a través de dos indicadores:

- Programa específico de atención a población migrante
- Programa específico de atención a minorías étnicas

En el primero de los indicadores que valora si la entidad local cuenta con un programa específico de atención a población inmigrante con dotación presupuestaria y personal propio, dado que, a pesar de que el Centro de Servicios Sociales dedica importantes recursos en términos de tiempo de intervención y de apoyo mediante ayudas económicas de urgencia a la población migrante de la ciudad, no se cuenta con un programa específico dirigido a las características particulares de este colectivo y, en consecuencia la puntuación del indicador es 0.

Hay que tener en cuenta que, en diversos programas de los desarrollados por los servicios sociales municipales, el número de personas usuarias de origen extranjero llega



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

al 25% e incluso al 50% (ayudas de urgencia o PAMUR) cifras que deberían orientar a plantearse de una forma más integral la situación de la población migrante y, en consecuencia, enfocarse a través de acciones específicamente estructuradas para sus características.

A este respecto el Plan debe proponer que los Servicios Sociales elaboren un programa específico de atención a la población migrante que, desde un enfoque inclusivo, agrupe y dé sentido estructurado a las acciones que se vienen desarrollando hasta la fecha y a otras que, el estudio detallado de la población y su demanda puedan orientar.

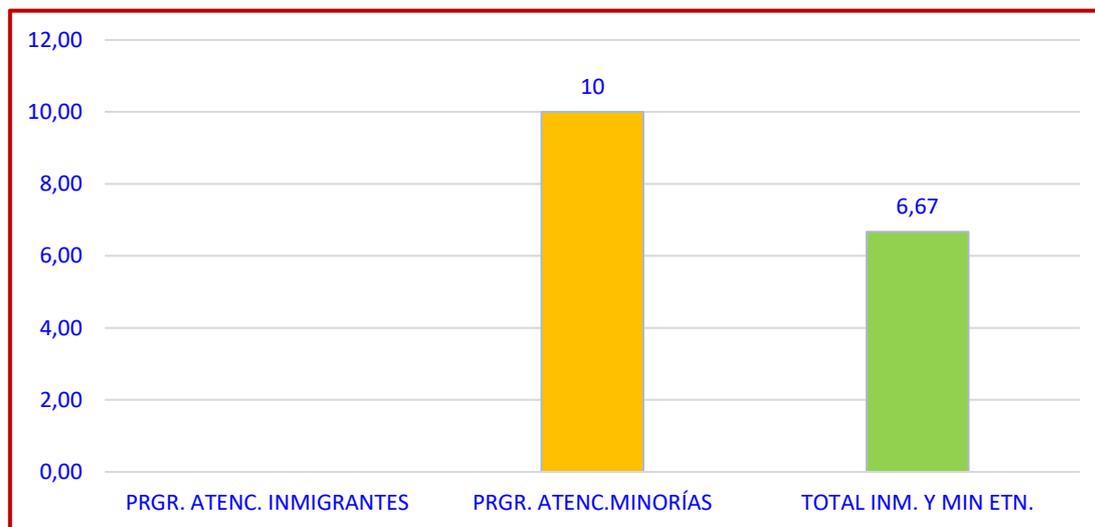
Por el contrario, Calatayud lleva varios años desarrollando programas estructurados dirigidos a la población gitana contando, incluso, con personal financiado expresamente para el desarrollo de tales programas. En consecuencia, la puntuación en el indicador será la máxima de 10.

Bien es verdad, no obstante, que la potencia de intervención y la cobertura de personas gitanas alcanzada, a juzgar por las memorias anuales de los servicios sociales, ha decaído sensiblemente en 2022. Es necesario seguir manteniendo acciones dirigidas a la prevención de la exclusión, a la inclusión de niños y niñas gitanas en los procesos educativos que les corresponda por edad y es necesario que se mantengan las acciones de mejora de la empleabilidad para poder romper la rueda de la exclusión en la que la población gitana se suele ver atrapada.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 69. Nivel de cobertura en Calatayud de programas dirigidos a minorías y personas migrantes



Fuente: Elaboración propia a partir de memoria anual del Centro de Servicios Sociales.

2.3.3.12.- Área de cobertura de otros programas específicos de servicios sociales.

La cobertura de esta área se explora a través de los tres indicadores siguientes:

- Programa específico de atención a la soledad.
- Programa específico de cooperación social o voluntariado.
- Programa de promoción comunitaria

El primero de los indicadores, valora la existencia en la entidad local de un programa específico de atención a la soledad para cualquier edad ya sea con personal y presupuesto propio, o a través de convenio o contrato. Calatayud dispone del Proyecto “Mayores en soledad” que lleva a cabo intervenciones sociales para paliar situaciones de soledad no deseada empoderando a las personas en esta situación.

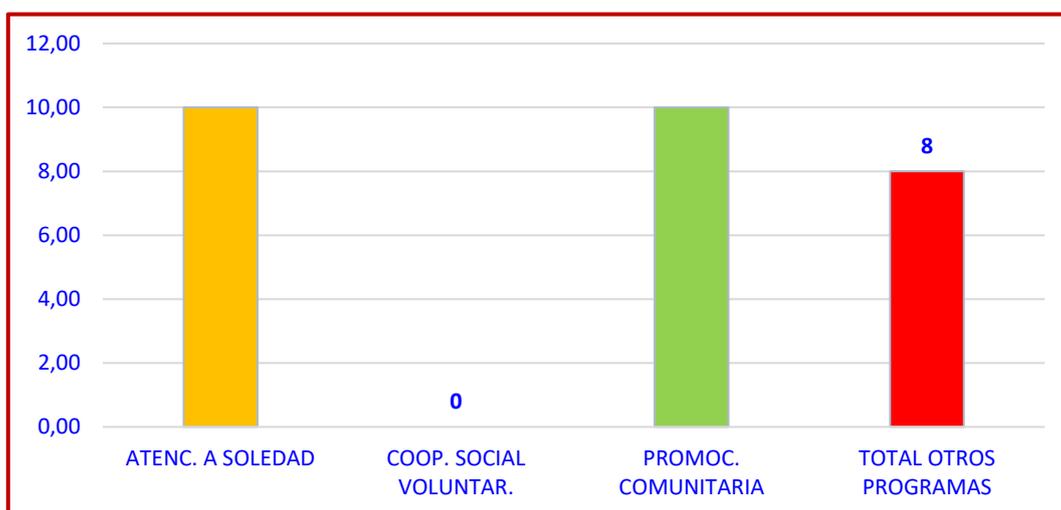
El segundo indicador valora si la entidad local cuenta con un programa específico de cooperación social o voluntariado, con personal y presupuesto propio, o con un convenio con entidad social para promoción del voluntariado social Calatayud carece de un programa de estas características.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En cuanto al tercer indicador damos por cumplido el requisito que establece el DEC en función de los proyectos y actividades de carácter preventivo que se desarrolla en relación con las mujeres y la violencia de género.

Gráfico 70. Nivel de cobertura en Calatayud de otros programas específicos de Servicios Sociales



Fuente: Elaboración propia a partir de memoria anual del Centro de Servicios Sociales.

Después de analizar pormenorizadamente los 51 indicadores de los tres ámbitos que componen el Índice que nos han servido para determinar en qué aspectos en cuanto a Derechos, relevancia Económica y nivel de Cobertura tienen los servicios sociales oportunidades de mejora y, en consecuencia, por donde deberían ir las acciones que se proponga el Plan Estratégico, podemos hacer una valoración resumen de conjunto de la situación de los servicios sociales en Calatayud.

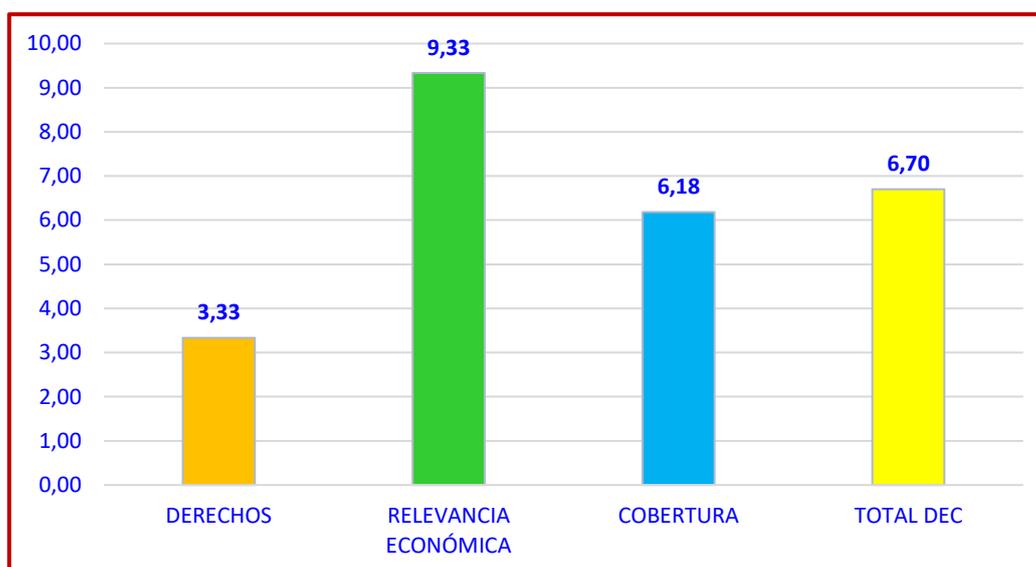
Tal valoración la encontramos en el gráfico 71. Como vemos, el nivel de conjunto de los servicios sociales de la ciudad se encuentra en una puntuación de 6,7 en la calificación de Bien casi Notable.

Calatayud no llega a alcanzar la máxima puntuación en ninguno de los tres ámbitos explorados. Casi lo hace en el ámbito de esfuerzo económico. Ya hemos comentado que esta posición casi de 10 en el ámbito de esfuerzo económico debe ser matizada por la incidencia que tiene el sostenimiento de la Residencia.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 71. Resumen general de posición de los Servicios Sociales de Calatayud en el Índice DEC



Fuente: Elaboración propia a partir de la aplicación del Índice DEC a Servicios Sociales de Calatayud.

Finalmente, para acabar con el diagnóstico de situación de los servicios sociales a través del Índice, haremos hincapié en dos aspectos más a considerar:

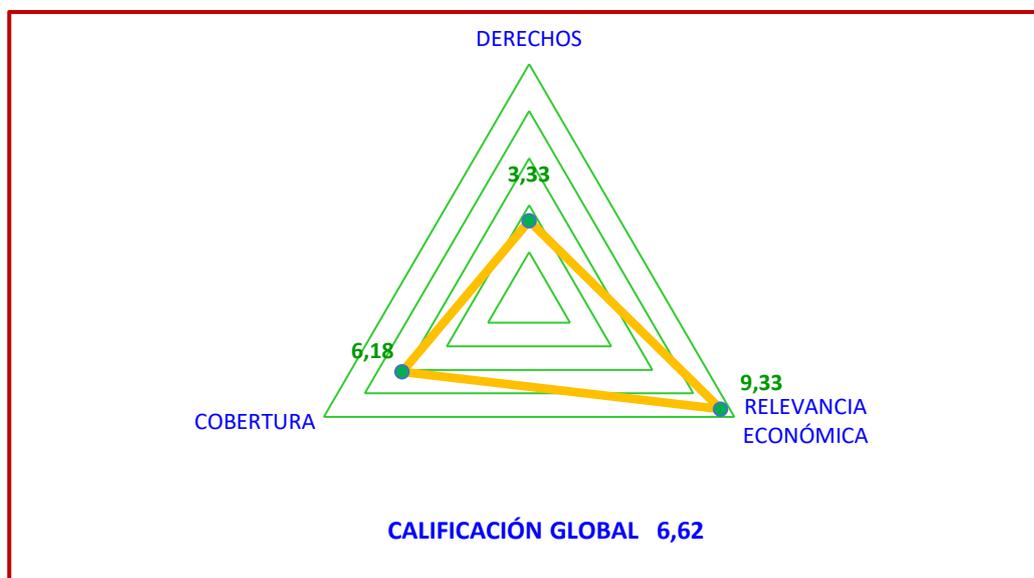
Por un lado, la relación de equilibrio que se da entre las puntuaciones respectivas obtenidas en cada uno de los tres ámbitos. Este análisis del equilibrio es importante dado que lo ideal en cualquier organización de servicios públicos es que el esfuerzo económico que se realiza para prestarlos, los derechos de la ciudadanía que obligan a hacerlo y el nivel de cobertura que se consigue con ambas cosas en las necesidades sociales mantengan una relación lo más equilibrada o pareja. De poco serviría que una organización de estas características tuviera que servir a un alto nivel de derechos ciudadanos si, después, no se invierte el dinero necesario para hacerlos efectivos y, en consecuencia, no se consigue cubrir las necesidades con eficacia. O, por el contrario, de relativamente poco serviría hacer una alta inversión sin que, a pesar incluso de conseguir por ello una buena cobertura de las necesidades, esa inversión no estuviera garantizada a través de una sólida base de derechos que asegurase su sostenibilidad.

Esta relación entre el nivel alcanzado en cada uno de los ámbitos por los servicios sociales de Calatayud se puede observar en el gráfico 72.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Gráfico 72. Equilibrio entre ámbitos del Índice DEC en los Servicios Sociales de Calatayud.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de aplicación del DEC.

Como se puede observar en el gráfico, Calatayud evidencia el desequilibrio en cuanto a la inversión económica que provoca el sostenimiento de la Residencia. Tal desequilibrio provoca que, atendiendo a los servicios sociales de atención primaria (que es lo que mide el DEC), el Ayuntamiento está haciendo un gasto desmesurado para conseguir un relativamente bajo nivel de cobertura en servicios sociales básicos. O lo que es lo mismo, si el esfuerzo económico que se realiza se dedicara en exclusiva a los servicios sociales de atención primaria, se podría conseguir una mucho mejor cobertura de las necesidades básicas (por ejemplo, mejorando la atención domiciliaria) equilibrando con ello esfuerzo económico y cobertura de necesidades básicas.

Pero, además, el gráfico hace evidente un desequilibrio más entre los tres ejes. Este, todavía más amplio que el anterior: entre las puntuaciones de Cobertura y de Derechos hay 6 puntos de diferencia (tres más que entre cobertura y esfuerzo económico). O, dicho de otra forma, el Ayuntamiento está prestando servicios y atenciones por encima de lo que tiene reconocido como obligación. Este desequilibrio supone una notable debilidad del sistema para los ciudadanos. Sin el reconocimiento de esos derechos (que el Ayuntamiento hasta ahora está cubriendo) mediante la oportuna normativa local, los



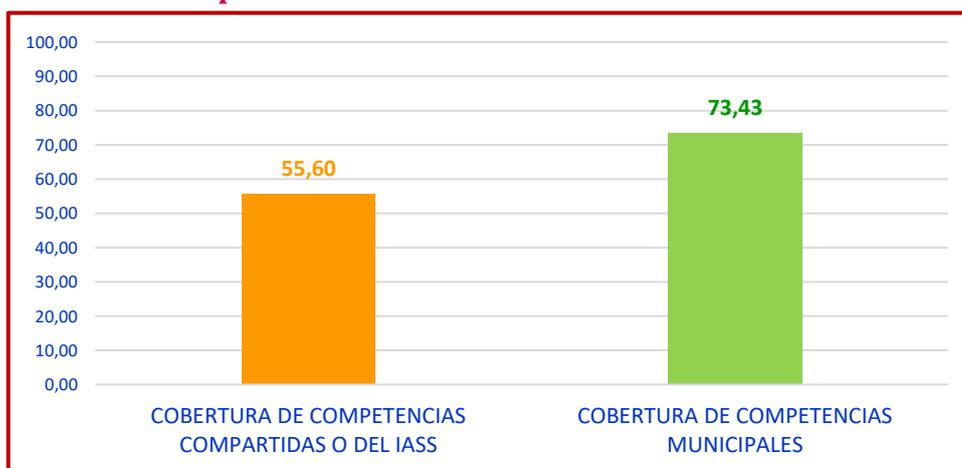
PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

servicios y prestaciones actuales no están asegurados para los ciudadanos y, en consecuencia, pueden ser “flor de un día (o de unos años)” dado que un cambio político o una eventual situación de crisis económica podría provocar dejar de prestarlos sin que ello pudiera ser reclamado por los ciudadanos.

El Plan Estratégico debe apostar por el reequilibrio entre los tres ejes con medidas como, entre otras, la aprobación de una Ordenanza General de Servicios Sociales y la aprobación de la propia Estrategia, implantando servicios añadidos de atención de día a personas con dependencia en la Residencia para captar ingresos complementarios a los actuales y, mejorando los niveles de cobertura en la atención a personas migrantes, mejorando los niveles de intensidad y número de usuarios de la atención domiciliaria y, desde luego, completando la plantilla de profesionales del Centro de Servicios Sociales en la línea que ha establecido el Decreto 30/23.

Por último, el DEC nos permite un factor de análisis más. En cada uno de los 51 indicadores analizados, además de obtener la puntuación sobre el nivel que alcanza en Calatayud, el DEC va tomando nota de si el servicio o la prestación analizada por cada indicador, corresponde al Ayuntamiento, a la Comunidad Autónoma o bien comparten la responsabilidad y en qué forma ambas administraciones se reparten el esfuerzo del desarrollo del Sistema.

Gráfico 73. Porcentaje de cobertura de competencias según la administración responsable



Fuente: Elaboración propia a partir de resultados del Índice DEC



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El gráfico 73 expresa que, en aquellas prestaciones, servicios, actuaciones que son responsabilidad exclusiva del Ayuntamiento el nivel de cobertura (o cumplimiento si se quiere) que, actualmente, se alcanza es del 73% del total que debería alcanzar.

Por el contrario, hay otras prestaciones, servicios, actuaciones que son responsabilidad de la Comunidad Autónoma y que, o bien las presta esta administración directamente (por ejemplo, los centros residenciales para personas con discapacidad) o bien se prestan de forma compartida por ambas administraciones (por ejemplo, la atención domiciliaria) bien por compartir la responsabilidad o bien por asumirla el Ayuntamiento a través de convenio, acuerdo o concierto.

Pues bien, en estas responsabilidades, la cobertura que se alcanza en Calatayud es del 55,6%, un aprobado alto.

Es decir, que, con independencia de los esfuerzos que el Ayuntamiento tenga que hacer para la mejora de sus servicios y que conformarán el grueso de las medidas que deba proponer el Plan Estratégico, es importante tener en cuenta que también es necesario incrementar y mejorar la cobertura y extensión de la implicación de la Comunidad Autónoma en la prestación de servicios y acciones de su competencia que la evaluación realizado en Calatayud ha puesto en evidencia como deficitarios o manifiestamente mejorables y que confirman el deterioro de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma puesto de manifiesto en el apartado de evaluación de la situación del Sistema en Aragón (la escasez de plazas de día para mayores, o el elevado limbo de la dependencia, la escasa intensidad de los servicios domiciliarios o la mejora de la cofinanciación de las estructuras básicas o la especialmente llamativa baja cobertura de teleasistencia).



3. MARCO NORMATIVO Y ESTRATÉGICO

3.1.- LOS OBJETIVOS DEL MILENIO. LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

El 25 de septiembre de 2015, 193 estados miembros de las Naciones Unidas alcanzaron un acuerdo internacional para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todas las personas como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible articulada en torno a 17 objetivos y 169 metas.

Se trata de la que se ha dado en llamar **Agenda 2030** que ha propuesto un plazo de quince años para acometer transiciones profundas que nos permitan hacer frente a los grandes desafíos que enfrenta la humanidad, en un mundo crecientemente interdependiente y complejo, para lograr sociedades más justas y sostenibles en las que los derechos humanos estén garantizados para todas las personas.

Por tanto, la Agenda no es sino un camino trazado para conseguir el Desarrollo Sostenible que, al ser adoptado por España, actúa como marco general de nuestros gobiernos e instituciones que debe encaminarnos hacia un futuro basado en la protección de nuestro planeta y en la garantía de una vida digna para todas las personas, asegurando no dejar a nadie atrás.

Dado su carácter transversal e integral y dada su aceptación unilateral por la totalidad de los países de la Unión, la Agenda constituye de facto el marco estratégico para las políticas europeas que se han alineado, si ya no lo estaban, con estos objetivos del milenio.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

La traslación al contexto de nuestro país de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** de la Agenda se ha plasmado en la Estrategia de Desarrollo Sostenible (Ministerio Derechos Sociales y A 2030, 2020) que establece la adaptación para España de los objetivos, las metas y los indicadores de la Agenda.

De los 17 objetivos, 169 metas y 231 indicadores destacamos como más relevantes para los servicios sociales los siguientes (Instituto Nacional de Estadística, 2021):

Del Objetivo 1, Erradicar la pobreza.

La Meta 1.3, Implantar sistemas de protección social. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.

El Indicador 1.3.1.- Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.

Del Objetivo 10, Reducción de las desigualdades.

La Meta 10.2, Promoción de la inclusión social. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

El Indicador 10.2.1, Proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.

Del Objetivo 16, Paz, justicia e instituciones sólidas.

La Meta 16.2, erradicación del maltrato, trata y explotación infantil. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

El Indicador 16.2.1 Porcentaje de niños de 1 a 17 años que han sufrido algún castigo físico o agresión psicológica por los cuidadores en el mes anterior.

3.2.- EL MARCO DE LA POLÍTICA SOCIAL EUROPEA

La Comisión Europea ha expresado explícitamente y mantiene su compromiso con la Agenda 2030. Bajo el liderazgo de la presidenta Von der Leyen, ha presentado un ambicioso programa político para alcanzar la sostenibilidad dentro y fuera de la UE.

Por tanto, los ODS son una parte intrínseca de las orientaciones políticas de la Unión y están en el centro de la elaboración de políticas en materia de acción interior y exterior en todos los sectores como brújula para la recuperación de Europa tras la COVID y la construcción de un mejor futuro mediante un nuevo modelo de crecimiento.

Con este marco, la Comisión, bajo la nueva presidencia, ha presentado desde 2019 una serie de comunicaciones orientadas a la incorporación de los ODS poniendo la economía al servicio de las personas y del planeta.

“Esta agenda económica (la de la nueva Comisión) debe transformar la Unión en una economía sostenible que ayude a la UE y a sus Estados miembros a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas con los que están comprometidos. Debe también impulsar y acompañar la transición digital y climática, transformando nuestra economía social de mercado para garantizar que Europa siga siendo el hogar de los sistemas de bienestar más avanzados del mundo y polo dinámico de innovación y emprendimiento competitivo” (Comisión Europea, 2019).

“En Europa, tenemos algunos de los niveles de vida más altos, las mejores condiciones de trabajo y protección social más eficaz del mundo. Ser europeo hoy, significa tener la oportunidad de salir adelante y el derecho a una vida digna. La justicia social es la base de la economía social de mercado europea y está en el corazón de nuestra Unión. Subyace la idea de que la equidad social y la prosperidad son las piedras angulares para construir una sociedad resiliente con los niveles más altos de bienestar en el mundo, como se refleja también en la ambición de Europa de progreso hacia el cumplimiento



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

pleno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Europa hoy es un lugar único donde la prosperidad, la equidad y un futuro sostenible son igualmente objetivos importantes” (Comisión Europea, 2020).

Pero la política social ya venía siendo para Europa una prioridad en la orientación de sus políticas abandonada la vieja definición de la Unión como comunidad económica de países.

«En estos tiempos cambiantes, conscientes de las preocupaciones de nuestros ciudadanos, nos comprometemos con el Programa de Roma y prometemos trabajar para conseguir [...] una Europa social: una Unión que, basada en el crecimiento sostenible, promueva el progreso económico y social, así como la cohesión y la convergencia, al tiempo que defiende la integridad del mercado interior; una Unión que tenga en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales y el papel fundamental de los interlocutores sociales; una Unión que promueva la igualdad entre mujeres y hombres, así como los derechos y la igualdad de oportunidades para todos; una Unión que luche contra el desempleo, la discriminación, la exclusión social y la pobreza; una Unión en la que los jóvenes reciban la mejor educación y formación y puedan estudiar y encontrar trabajo en todo el continente; una Unión que conserve nuestro patrimonio cultural y promueva la diversidad cultural» (Comisión europea, 2017).

El 25 de marzo de 2017 los dirigentes de la Unión Europea firmaban la **Declaración de Roma** de la que forma parte el texto anterior en el que se comprometían a orientar sus acciones hacia una Europa más social que priorizase la lucha contra la discriminación, la desigualdad, la exclusión social y la pobreza.

Esta preocupación por la desigualdad, la exclusión y la pobreza en Europa ha ido adquiriendo fuerza e importancia de forma progresiva en la agenda de la Unión de forma que, durante los últimos 60 años, además de invertir en el desarrollo del capital humano y el acceso al empleo, ha ido aprobando una serie de instrumentos que han sentado las bases de su política social culminando tal proceso en lo que se ha denominado el **Pilar Social Europeo** (Comisión, Parlamento y Consejo Europeos, 2017).

Como antecedentes, es necesario señalar la **Carta Social Europea** (Consejo de Europa,



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

1996) que, conocida también como la “Constitución Social de Europa”, ha servido como inspiración para la elaboración de éste, el Pilar, y otros textos y documentos comunitarios como herramientas de su política social.

Esta Carta Social ha sido ratificada (en su versión revisada) por España en mayo de 2021 entrando en pleno vigor a partir de diciembre de 2022 aunque ya se venía aplicando de forma genérica y provisional desde su ratificación.

La Carta Social Europea recoge una serie de derechos que, una vez ratificada, ya obligan a España y que, por tanto, forman parte del marco legal en el que se debe desarrollar la acción social del estado español. Para velar por su aplicación se creó el Comité Europeo de Derechos Sociales con la obligación de emitir informes periódicos en los que examina el grado de cumplimiento por parte de los países.

Entre los derechos establecidos por la Carta, son de destacar para el objetivo del presente documento, los recogidos en los artículos 14 a 17 relativos al derecho a los servicios sociales, a la protección de los niños y niñas, a la protección de las personas con discapacidad y a la protección social de la familia, el 23 alusivo a los derechos de las personas mayores y el 30 relativo a la protección frente a la exclusión social.

Respecto de los Servicios Sociales (Gobierno de España, 2021), el Artículo 14 establece que *“Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a beneficiarse de los servicios sociales, las Partes se comprometen:*

- 1. a fomentar u organizar servicios que, utilizando los métodos de trabajo social, contribuyan al bienestar y al desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad, así como a su adaptación al medio o entorno social.*
- 2. a estimular la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas o de otra naturaleza en la creación y mantenimiento de tales servicios”.*

En cuanto a la protección social a las personas con discapacidad, el Artículo 15 obliga a la promoción de su *“plena integración y participación social, en particular, mediante la aplicación de medidas, incluidas las ayudas técnicas, dirigidas a superar las barreras a la*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

comunicación y a la movilidad y a permitirles acceder a los transportes, a la vivienda, y a las actividades culturales y de ocio”.

En relación con la familia, el Artículo 16 compromete a la *“protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, ... “*

Igualmente, el Artículo 17 compromete la protección social, jurídica y económica de los niños mediante la adopción de medidas orientadas *“contra la negligencia, la violencia o la explotación”, a “garantizar una protección y ayuda especial por parte del Estado a los niños que se vean privados temporal o definitivamente del apoyo de su familia”*

Por su parte, en el Artículo 23, en relación con las personas mayores, la Carta compromete a los estados miembros a realizar

1. Acciones orientadas a que *“las personas de edad avanzada sigan siendo miembros plenos de la sociedad durante el mayor tiempo posible”* y para ello deben garantizar:

a) *recursos suficientes que les permitan llevar una vida digna y participar activamente en la vida pública, social y cultural.*

b) *la difusión de información sobre servicios y facilidades a disposición de las personas de edad avanzada, y las posibilidades que éstas tienen de hacer uso de ellos.*

2. Acciones orientadas a permitir a las personas de edad avanzada *“elegir libremente su estilo de vida y llevar una existencia independiente en su entorno habitual mientras lo deseen y les sea posible hacerlo”,* mediante:

a) la disponibilidad de viviendas adaptadas a sus necesidades y a su estado de salud o de ayudas adecuadas para la adaptación de su vivienda;

b) la asistencia sanitaria y los servicios que requiera su estado;

3. A garantizar a las personas de edad avanzada que vivan en centros, *“la asistencia apropiada, respetando su vida privada, y la participación en las decisiones que afecten a sus condiciones de vida en el centro”.*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Por último, la Carta dedica el Artículo 30 a los derechos de los europeos en cuanto a la protección contra la pobreza y la exclusión social. En él, establece el compromiso de los estados miembro en cuanto a:

- a) *“Adoptar medidas en el marco de un planeamiento global y coordinado para promover el acceso efectivo, en particular al empleo, a la vivienda, a la formación, a la enseñanza, a la cultura, y a la asistencia social y médica, de las personas que se encuentren o que corran el riesgo de encontrarse en una situación de exclusión social o de pobreza, así como de sus familias”.*

Tras un largo periodo de consultas, en abril del año 2017, la Comisión Europea anunció el establecimiento del Pilar Europeo de Derechos Sociales que ya hemos mencionado. Un instrumento que reafirma los derechos ya existentes a nivel de la UE y que sería firmado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, en la Cumbre Social para un Empleo y Crecimiento Justo (en Gotemburgo, Suecia) (Comisión, Parlamento y Consejo Europeos, 2017).

Este importantísimo documento ha venido a definir los *“principios y derechos esenciales para el buen y justo funcionamiento de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI”*. Su objetivo es *“servir de guía para alcanzar resultados sociales y de empleo eficientes para responder a los desafíos actuales y futuros con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población, así como para garantizar una mejor regulación y aplicación de los derechos sociales”* (Comisión, Parlamento y Consejo Europeos, 2017).

El Pilar dedica sus capítulos I y II a establecer y/o reafirmar los principios y derechos de la ciudadanía europea en materia de igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo y las condiciones justas de trabajo, respectivamente y deja el Capítulo III para los principios y derechos relativos a la Protección e Inclusión Social.

Es este último ámbito el que nos interesa especialmente para determinar el marco normativo de los servicios sociales en nuestro país y, lógicamente en Aragón y Calatayud. El Pilar establece 10 principios de entre los cuales, destacaremos, como especialmente relevantes para nuestro objetivo, los siguientes:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

PRINCIPIO 11. Asistencia y apoyo a los niños

- a) *Los niños tienen derecho a disfrutar de una educación y asistencia infantil asequibles y de buena calidad.*
- b) *Los niños tienen derecho a la protección contra la pobreza. Los niños procedentes de entornos desfavorecidos tienen derecho a medidas específicas destinadas a promover la igualdad de oportunidades.*

PRINCIPIO 14. Renta Mínima.

“Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral”.

PRINCIPIO 17 Inclusión de las personas con discapacidad.

“Las personas con discapacidad tienen derecho a una ayuda a la renta que garantice una vida digna, a servicios que les permitan participar en el mercado laboral y en la sociedad y a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades”.

PRINCIPIO 18 Cuidados de larga duración.

“Toda persona tiene derecho a cuidados de larga duración asequibles y de buena calidad, en particular de asistencia a domicilio y servicios comunitarios”.

PRINCIPIO 19 Vivienda y asistencia para personas sin hogar.

- b) *“Deberá proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.*
- c) *Las personas vulnerables tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso.*
- d) *Deberán facilitarse a las personas sin hogar un alojamiento y los servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social”.*

PRINCIPIO 20 Acceso a los servicios esenciales



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

“Toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de alta calidad, incluidos el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales. Deberá prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios.

El Pilar Europeo es el primer conjunto de derechos sociales proclamados por las instituciones de la Unión Europea. Si bien es cierto que la mayoría de los instrumentos para hacer realidad el Pilar están en manos de los Estados miembros, es innegable que ha significado y significa una contribución esencial y de la máxima importancia para fijar el marco legal y las directrices que deben seguir todos los países y sus respectivas administraciones para poder cumplir con los principios establecidos.

No en vano, en el apartado 16 del preámbulo del propio documento firmado por los máximos responsables del Parlamento, la Comisión y el Consejo se advierte que *“El pilar europeo de derechos sociales no debe impedir que los Estados miembros o sus interlocutores sociales establezcan normas sociales más ambiciosas. En particular, ninguna de las disposiciones del pilar europeo de derechos sociales debe poder interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos y principios reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión o por el Derecho internacional y por los convenios internacionales de los que son parte la Unión o los Estados miembros, incluida la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo”* y más adelante, en el Apartado 17 que *“... El pilar europeo de los derechos sociales debe aplicarse tanto a nivel de la Unión como de los Estados miembros, en sus competencias respectivas, ...”* (Comisión, Parlamento y Consejo Europeos, 2017)

Por esta razón es imprescindible contar con él para enmarcar la planificación de la acción social de los distintos niveles de la administración en el caso concreto de España.

Teniendo en cuenta, además, que la Comisión Europea, en el ánimo de impulsar el desarrollo del Pilar Social, en marzo de 2021 ha elaborado un Plan de Acción del mismo (Comisión Europea, 2021) que ha de ser tenido especialmente en cuenta.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En este Plan de Acción, la Comisión se propone tres objetivos principales en las áreas de empleo, capacidades y protección social e insta a los estados miembros a adaptar sus planes y normativas y definir sus propios objetivos nacionales, como contribución a este esfuerzo común. para alcanzarlos en el horizonte de 2030. Estos objetivos son:

- De aquí a 2030, al menos el 78 % de la población con una edad comprendida entre los 20 y los 64 años debe tener empleo.
 - ✓ Reducir al menos a la mitad la brecha de género en el empleo.
 - ✓ Reducir la tasa de jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación de entre 15 y 29 años del 12,6 % (en 2019) al 9 %.
 - ✓ Aumentar la provisión de educación infantil y de atención a la infancia.
- Al menos el 60 % de los adultos deberían participar en actividades de formación todos los años.
 - ✓ Al menos el 80 % de las personas de entre 16 y 74 años debería contar con capacidades digitales básicas.
 - ✓ Debería reducirse aún más el abandono escolar prematuro y aumentarse la participación en la enseñanza secundaria superior.
- El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en, al menos, 15 millones para 2030.

Para conseguir estos objetivos, la Comisión se ha marcado en el Plan de Acción una agenda de directivas, y recomendaciones a los estados miembros que marcarán la hoja de ruta en materia de protección social para el conjunto de la Unión. Entre otras muchas, destacamos aquellas que resultan más contingentes al desarrollo de los servicios sociales y, por tanto, de sumo interés a la hora de trazar el marco estratégico de este sistema de protección.

Marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos para 2020-2030 (Comisión Europea, 2021).

Con este nuevo marco, la Comisión insta a los países miembros a establecer sus propias estrategias nacionales en base a unos objetivos y criterios compartidos. Tales planes nacionales deberían abordar la desigualdad de la población gitana poniendo el foco en



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

la igualdad, la inclusión y la participación como objetivos horizontales, dirigidos a un cambio de mentalidad. Combatir los prejuicios y luchar contra el antigitanismo y la discriminación de manera explícita deben ser los objetivos principales.

Las orientaciones y las medidas propuestas van desde el fomento de sistemas de apoyo a los gitanos víctimas de discriminación hasta campañas de concienciación en las escuelas, el apoyo a la alfabetización financiera, el fomento del empleo de los gitanos en las instituciones públicas y la mejora del acceso de las mujeres gitanas a la planificación familiar y a unos exámenes y controles médicos de calidad.

Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para el período 2021-2030 (Comisión Europea, 2021)

Esta nueva estrategia tiene en cuenta la diversidad de la discapacidad, que es consecuencia de la interacción entre las deficiencias físicas, psíquicas, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que suelen ser invisibles, con los obstáculos presentes en el entorno, así como del aumento de la prevalencia de la discapacidad con la edad (casi la mitad de las personas de más de 65 años declaran presentar algún tipo de discapacidad).

Por otra parte, promueve una perspectiva intersectorial, que aborde los obstáculos específicos que afrontan las personas con discapacidad que se encuentran en la intersección de identidades (género, raza, etnia, sexo, religión), o en una situación socioeconómica difícil o en cualquier otra situación vulnerable.

La Estrategia se articula en tres grandes apartados:

a) Disfrutar de los derechos de la Unión. Con independencia del estado en el que residan y del que procedan y en particular cuando se trasladan a otro Estado miembro o participan en la vida política.

b) Nivel de vida digno y vida independiente. La independencia, los servicios sociales y de empleo de calidad, la vivienda accesible e inclusiva, la participación en el aprendizaje permanente, la protección social adecuada y el refuerzo de la economía social son elementos indispensables para que todas las personas con discapacidad disfruten de una vida digna.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Respecto a la vida independiente, cabe destacar el compromiso para *“desarrollar la vida independiente y reforzar los servicios basados en la comunidad”*. La Estrategia manifiesta que la independencia requiere de un panorama diferenciado de *“servicios de calidad, accesibles, basados en la comunidad y en la familia, centrados en la persona y asequibles, que incluyan asistencia personal y médica y la intervención de trabajadores sociales, con el fin de facilitar las actividades cotidianas y ofrecer alternativas a las personas con discapacidad y a sus familias”*.

En este contexto, la Comisión se plantea dos iniciativas especialmente sensibles para los servicios sociales:

- La publicación de directrices en las que recomendará a los Estados miembros mejoras para la vida independiente y la inclusión en la comunidad, con el fin de permitir que las personas con discapacidad residan en viviendas accesibles y asistidas en la comunidad, o que continúen viviendo en sus hogares (contando con regímenes de asistencia personal).
- Se ha propuesto para antes de final de 2024, la presentación de un *“marco europeo de calidad para unos servicios sociales de excelencia para las personas con discapacidad”*, con el fin de mejorar la prestación de servicios para las personas con discapacidad y mejorar el atractivo de los empleos en este ámbito.

c) Igualdad de acceso y no discriminación. Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección frente a cualquier forma de discriminación y violencia y a la igualdad de oportunidades en materia de justicia, educación, cultura, vivienda, actividades recreativas, ocio, deporte y turismo, y en el acceso a estos y a los servicios sanitarios.

Estrategia europea sobre los derechos de los niños (Comisión Europea, 2021)

En el primer trimestre de 2021 la Comisión ha propuesto una nueva estrategia para la Unión sobre los derechos de la infancia y ha emitido una Recomendación al Consejo para establecer la **Garantía Infantil Europea** (Consejo de la Unión Europea, 2021).

La Estrategia se ha dividido en seis áreas temáticas:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

1. Los niños y niñas como agentes de cambio en la vida democrática. En esta área la Comisión recomienda establecer, mejorar y proporcionar recursos adecuados de participación infantil a nivel local, regional y nacional, aumentar la conciencia y el conocimiento de los derechos del niño, teniendo en cuenta a los profesionales que trabajan con y para los niños, mediante campañas de concienciación y actividades de formación, fortalecer la educación sobre ciudadanía, igualdad y participación en los procesos democráticos en los planes de estudios escolares a nivel local, regional, nacional y de la UE y apoyar a las escuelas en sus esfuerzos por involucrar a los alumnos en la vida diaria y la toma de decisiones de la escuela.

2. El derecho de los niños a desarrollar todo su potencial sin importar su origen social:

Combatir la Pobreza Infantil y fomentar la igualdad de oportunidades. En esta dirección ha comprometido el establecimiento de la Garantía Infantil Europea y anima a los estados miembros a su implementación junto con la Garantía Juvenil reforzada y promover la participación de los jóvenes en los servicios de Garantía Juvenil.

Igualmente, en esta área, anima a los estados miembros a identificar a los niños como un grupo objetivo prioritario en sus estrategias nacionales de salud mental y crear redes con familias, escuelas, jóvenes y otras partes interesadas e instituciones involucradas en la salud mental de los niños.

A construir una educación inclusiva y de calidad. Para ello, se propone poner en marcha una nueva iniciativa, “Caminos hacia el éxito escolar”, que también contribuirá a desvincular los logros educativos y los logros del estatus social, económico y cultural y recomienda a los estados miembros a reforzar las acciones previstas en el Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2024 (Comisión Europea, 2020) en el ámbito de la educación y la formación.

3. Combatir la violencia contra los niños y garantizar la protección de los niños: una UE que ayuda a los niños a crecer libres de violencia. En esta área, recomienda a los estados miembros avanzar en las siguientes iniciativas:



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Incrementar la sensibilización y arbitrar medidas para una prevención más eficaz de la violencia, para la protección de víctimas y testigos, incluso con las salvaguardias necesarias para los niños sospechosos o acusados.
- Brindar apoyo adecuado a los niños con vulnerabilidades específicas que sufren violencia, así como a la violencia que ocurre en las escuelas.
- Aprobar legislación para prohibir los castigos corporales en todos los entornos y trabajar para eliminarlos.
- Mejorar el funcionamiento de los sistemas de protección infantil a nivel nacional y a mejorar las líneas telefónicas de ayuda para niños/as (116 111) y la línea directa para niños desaparecidos (116 000)
- Promover estrategias y programas nacionales para acelerar la desinstitucionalización y la transición hacia servicios de cuidado de calidad basados en la familia y la comunidad, teniendo en cuenta un enfoque adecuado en la preparación de los niños que dejen este cuidado, y que incluya a los niños migrantes no acompañados.

4. Justicia adaptada a los niños: una UE en la que el sistema judicial defienda los derechos y las necesidades de los niños. En este ámbito, destacamos como más determinantes para la estrategia de los servicios sociales la recomendación a los países de la Unión de aplicar la Recomendación del Consejo de Europa sobre los niños con padres encarcelados y fortalecer los sistemas de tutela para todos los niños no acompañados, incluso mediante la participación en las actividades de la Red Europea de Tutela.

5. Sociedad digital y de la información: una UE en la que los niños puedan navegar de forma segura por el entorno digital y aprovechar sus oportunidades. La Comisión invita a los estados miembros a:

- Garantizar un acceso equitativo y efectivo a las herramientas digitales y la conexión a Internet de alta velocidad, la alfabetización digital, el material educativo en línea accesible y las herramientas educativas, etc. para todos los niños.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- Apoyar el desarrollo de las competencias digitales básicas de los niños, a través del Marco de Competencias Digitales para los ciudadanos.
- Apoyar las acciones de alfabetización mediática como parte de la educación, para desarrollar la capacidad de los niños para evaluar críticamente el contenido en línea y detectar desinformación y material abusivo;
- Apoyar y promover el trabajo de los centros de Internet más seguros cofinanciados por la UE, y apoyar las líneas telefónicas de ayuda y asistencia para niño/as en el desarrollo de vías de comunicación en línea.
- Fomentar la participación de los niños y especialmente de las niñas en los estudios de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) y desmantelar los estereotipos de género en este campo para garantizar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral digital

Una Garantía infantil Europea. (Consejo de la Unión Europea, 2021)

La Garantía Infantil Europea surge por primera vez en 2015, cuando el Parlamento Europeo incluye en una de sus resoluciones la necesidad de crear esta medida, una voluntad que consolidan en 2017 con la petición de una acción preparatoria que hacen a la Comisión.

En junio de 2021 el Consejo aprueba una recomendación por la que se establece una Garantía Infantil Europea.

Su objetivo central es prevenir y combatir la exclusión social garantizando el acceso de los niños necesitados a un conjunto de servicios clave, contribuyendo también de este modo a defender los derechos del niño a través de la lucha contra la pobreza infantil y el fomento de la igualdad de oportunidades.

Para ello la Comisión recomienda a los estados miembros que dirijan sus políticas a garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes de la Unión Europea tengan acceso en igualdad de condiciones a seis derechos básicos: educación y cuidado infantil, educación y actividades extraescolares, al menos una comida saludable por día lectivo, salud, vivienda adecuada y nutrición saludable.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Además, recomienda que cuando se diseñen las estrategias nacionales se tengan en cuenta las desventajas específicas que sufren:

- b) Los niños sin hogar o los niños que sufren privación grave en materia de vivienda.
- c) Los niños con discapacidad.
- d) Los niños con problemas de salud mental.
- e) Los niños de origen migrante o pertenecientes a una minoría étnica (en particular, los gitanos).
- f) Los niños que reciben asistencia alternativa (especialmente los que viven en centros de acogida).
- g) Los niños en situaciones familiares precarias.

Para garantizar que ningún niño se quede atrás, los países de la Unión deben asignar fondos suficientes procedentes de los Fondos Europeos, particularmente el Fondo Social Europeo Plus y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional debiendo, los países con mayores tasas de pobreza infantil, dedicar al menos el 5% de la financiación europea a la lucha contra la pobreza infantil y la exclusión social.

Implantación de sistemas de Renta Mínima

La Comisión cumpliendo con el Plan de Acción para el Pilar Social (principio 14), ha propuesto una Recomendación del Consejo para garantizar que se implanten regímenes o sistemas de renta mínima en los Estados miembros que sean adecuados e inclusivos, que lleguen a todas las personas necesitadas, y que ayuden a incentivar la vuelta al mercado laboral de aquellas personas que puedan hacerlo.

La Recomendación tiene tres objetivos centrales:

- Proteger a los más vulnerables reduciendo el riesgo de pobreza y exclusión social
- Aportar incentivos y apoyos para reintegrar al mercado de trabajo a aquellas personas que puedan volver a trabajar
- Contribuir a alcanzar los objetivos 2030 de la Unión Europea en empleo y reducción de la pobreza.

Y todo ello preservando la sostenibilidad de las finanzas públicas.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

La propuesta de recomendación insta a los Estados miembros a organizarse para: Garantizar que sus sistemas nacionales de ingresos mínimos sean efectivos:

- *“Mejorando su adecuación, la cobertura y el acceso con metodologías y criterios de elegibilidad transparentes y no discriminatorios, siendo ágiles en la respuesta a las solicitudes y garantizando la accesibilidad a la información y buscando la forma de hacerla llegar a las personas con menos recursos”.*
- *“Proporcionando suficientes incentivos y apoyos eficaces para que las personas reingresen al mercado laboral, mediante metodologías de formación que comprendan la proximidad y el apoyo personal para actualizar sus habilidades”.*
- *“Facilitando la transición al empleo a través de incentivos a la contratación para los empleadores”.*

Mejorar el acceso a los servicios esenciales y rehabilitadores:

- *“Facilitando el acceso efectivo a servicios habilitadores de calidad, como atención médica, cuidado de niños, capacitación y educación”.*
- *“Organizando y aportando servicios de inclusión social, como el asesoramiento y el entrenamiento que deben estar disponibles para quienes los necesiten”.*
- *“Garantizando el acceso a servicios esenciales como la energía y el transporte”.*

Promover y proporcionar apoyos individualizados y rápidos:

- *“Mediante la evaluación individualizada y el aporte de paquetes integrados de apoyo personalizados como máximo a los tres meses del acceso a la renta mínima”.*

Estrategia Europea de Cuidados

En consonancia con los principios 11 (asistencia y apoyo a los niños) y 18 (cuidados de larga duración) del Pilar Social Europeo, la Comisión en Septiembre de 2022, ha emitido una Comunicación dirigida al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones en relación con una Estrategia Europea de Cuidados (COMISION EUROPEA, 2022) para garantizar servicios de atención de calidad, asequibles y accesibles



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

en toda la Unión Europea y mejorar la situación tanto de los beneficiarios como de las personas que los cuidan, de manera profesional o informal.

Partiendo de la idea de que el cuidado nos concierne a todos y que, a lo largo de nuestras vidas, nosotros y nuestros seres queridos en algún momento necesitaremos o deberemos proporcionar cuidados y de que, además, los servicios de atención de alta calidad tienen un claro beneficio para todos en todas las edades.

Por un lado, en relación con los más pequeños, su educación desde la primera infancia tiene un impacto positivo en el desarrollo del niño y ayuda a reducir el riesgo de exclusión social y pobreza, también más adelante en la vida.

Por otro lado, los cuidados de larga duración empoderan a las personas que, como consecuencia de la vejez, enfermedad y/o discapacidad dependen de la ayuda para las actividades diarias, para mantener su autonomía y vivir con dignidad.

La Comisión constata que para muchas personas estos servicios todavía no son asequibles, no están disponibles ni son accesibles y por ello, propone acciones concretas para ayudar a los Estados miembros a aumentar el acceso a servicios de atención asequibles y de alta calidad y, al mismo tiempo, mejorar las condiciones de trabajo y el equilibrio entre la vida laboral y personal de los cuidadores.

La estrategia consiste en poner a las personas en primer lugar, desde la niñez hasta la vejez, asegurándose de que obtengan la atención adecuada, en el momento adecuado y en el lugar adecuado.

Su objetivo es mejorar la situación tanto de los cuidadores como de los beneficiarios de los cuidados.

En relación con los cuidados en la primera infancia, propone que los Estados miembros revisen los objetivos sobre educación y cuidado de la primera infancia para mejorar la participación de las mujeres en el mercado laboral, también llamados "Objetivos de Barcelona", establecidos en 2002 (CONSEJO EUROPEO, 2002).

Esos objetivos exigían de los Estados miembros proporcionar cuidado infantil al 33 % de los niños menores de 3 años y al 90 % de los niños desde los 3 años hasta la edad escolar



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

obligatoria. En su comunicación, la Comisión propone establecer nuevos objetivos ambiciosos pero realistas para que, al menos para 2030:

- El 50% de los niños menores de 3 años hayan accedido a educación y cuidado de la primera infancia.
- El 96% de los niños entre los 3 años y la edad de inicio de la educación primaria obligatoria estén en educación y atención a la primera infancia, como ya se acordó en el marco del Espacio Europeo de Educación

En cuanto a los cuidados de larga duración que puedan necesitar personas por su edad, enfermedad o discapacidad, la Comisión recomienda que los Estados miembros elaboren planes de acción nacionales para que la atención a estas personas en la UE esté más disponible, accesible y de mejor calidad para todos y basados en los siguientes principios:

- *“Asegurar que la atención a largo plazo sea oportuna, integral y asequible, permitiendo un nivel de vida digno para las personas con necesidades de atención a largo plazo*
- *Aumentar la oferta y combinación de servicios profesionales de atención a largo plazo (atención domiciliaria, atención comunitaria y atención residencial).*
- *Cerrar las brechas territoriales en el acceso a la atención a largo plazo.*
- *Implementar soluciones digitales accesibles en la prestación de servicios de atención.*
- *Garantizar que los servicios e instalaciones de atención a largo plazo sean accesibles para las personas con discapacidad.*
- *Garantizar criterios y estándares de alta calidad para los proveedores de atención a largo plazo*
- *Apoyar a los cuidadores informales (en la mayoría de los casos son mujeres) y familiares de los beneficiarios de los cuidados, a través de la capacitación, el asesoramiento y el apoyo psicológico y financiero.*
- *Contar con una financiación adecuada y sostenible para los cuidados de larga duración, incluso mediante el uso de fondos de la UE”.*



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Por lo que respecta a la mejora de las condiciones de trabajo del sector de los cuidados y para atraer a más personas, en particular hombres, al mismo, se recomienda a los Estados miembros que:

- *“Promuevan la negociación colectiva y el diálogo social con miras a mejorar los salarios y las condiciones de trabajo.*
- *Tiendan a garantizar los más altos estándares de seguridad y salud en el trabajo.*
- *Diseñar e incrementar la educación y la formación continuas para los trabajadores del cuidado.*
- *Abordar los estereotipos de género en torno al cuidado y lanzar campañas de comunicación al respecto”.*

3.3.- LA SITUACIÓN POST PANDEMIA Y LA REACCIÓN EUROPEA Y ESPAÑOLA.

3.3.1.- La reacción de la Unión Europea.

La pandemia de COVID-19 ha puesto a prueba como nunca antes nuestras sociedades y economías. La emergencia de salud pública se ha convertido rápidamente en la crisis económica más grave de la historia de la UE.

Desde los primeros días de la pandemia, la UE tomó medidas para afrontar la crisis; puso en marcha de inmediato medidas destinadas a movilizar el presupuesto de la UE y a permitir la máxima flexibilidad en la aplicación de las normas presupuestarias y sobre ayudas estatales.

No cabía duda de que la recuperación requeriría un esfuerzo conjunto a escala de la Unión: El 27 de mayo de 2020, la Comisión Europea presentó la propuesta de un plan de recuperación para Europa.

El 21 de julio de 2020, los dirigentes de la UE alcanzaron un acuerdo sobre un paquete global de 1,8243 billones de euros (a precios de 2018) que reúne el presupuesto a largo plazo para 2021-2027 o marco financiero plurianual (MFP) de 1,0743 billones de euros



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

y medidas extraordinarias de recuperación por importe de 750.000 millones de euros en el instrumento «Next Generation EU» (Comisión Europea, s.f.).

Next Generation EU, es el instrumento principal de la Unión para hacer frente a las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de COVID-19.

A lo largo de 2021 y 2022 los Estados miembros han presentado planes nacionales de recuperación y resiliencia en los que exponen sus programas de reformas e inversiones hasta 2026. Tales planes, europeo y los nacionales, como es lógico incluyen medidas extraordinarias para ese periodo relacionadas con la protección social y, en consecuencia, con los servicios sociales.

Es también importante, por tanto, tener en cuenta esos planes sobrevenidos, a la hora de establecer el marco para nuestro Plan Estratégico de Servicios Sociales en Calatayud, como elementos añadidos o superpuestos a las estrategias que ya se venían marcando como producto del margo general de los ODS y en desarrollo de la Carta Social Europea y del Pilar Social

3.3.2.- La reacción de España.

España decidió poner en marcha un plan de inversiones y reformas, con un triple objetivo: apoyar a corto plazo la recuperación tras la crisis sanitaria, impulsar a medio plazo un proceso de transformación estructural, y llevar a largo plazo a un desarrollo más sostenible y resiliente desde el punto de vista económico-financiero, social, territorial y medioambiental.

Este plan se ha denominado Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia. España puede. (Gobierno de España, 2021) y supone una importante agenda de inversiones y reformas estructurales, que se interrelacionan y retroalimentan para lograr cuatro objetivos transversales: avanzar hacia una España más verde, más digital, más cohesionada desde el punto de vista social y territorial, y más igualitaria.

El Plan, como se puede ver en el gráfico 74 se sustenta en cuatro pilares hacia la transformación del conjunto de la economía: España Verde, España Digital, España Cohesionada e Inclusiva, y España sin Brechas de Género. De estas líneas directrices se



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

derivan las diez políticas palanca que van a incidir directamente en aquellos sectores productivos con mayor capacidad de transformación de nuestro tejido económico y social, y que a su vez señalan 30 proyectos componentes clave.

Gráfico 74. Representación gráfica de los Pilares y políticas palanca del P.R.T.R.



Fuente: Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (Gobierno de España 2021)

En la página siguiente se incluye la Tabla 6, de elaboración propia, relacionando las diez Políticas Palanca del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Tabla 6. Relación entre las Políticas Palanca del P.R.T.R. con los ODS.

POLITICAS PALANCA	OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE
I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura	 
II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes	   
III. Transición energética justa e inclusiva	
IV. Una Administración para el siglo XXI	 
V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora	 
VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud	  
VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	
VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	 
IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte	  
X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible	 



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Fuente: Elaboración propia a partir de PRTR y ODS.

La Agenda 2030 no está explícitamente incluida en estas estrategias. Sin embargo, al tratarse de un plan completamente transversal y multinivel, sí se encuentra de manera implícita. Las 10 políticas palanca de “España Puede” y sus 30 proyectos componentes están completamente alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como se puede ver en la tabla 6.

Entre las políticas palanca, la política VIII “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo” es la más directamente relacionada con los servicios sociales a través de su proyecto componente número 22 denominado **“Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión”** (Gobierno de España, 2021).

Tal como figura en el Plan diseñado por el Gobierno, *“El objetivo principal de este componente es la modernización y refuerzo del conjunto de los servicios sociales, con especial atención al modelo de cuidados de larga duración, promoviendo la innovación y un modelo de Atención Centrada en la Persona”*.

Este objetivo principal se desgana en 13 objetivos más específicos que se reproducen a continuación por ser de trascendental importancia para las políticas de servicios sociales de nuestro país ya que han de condicionar su planificación y progreso a todos los niveles de la acción pública y privada en la materia:

OBJETIVO 1. Mejorar la atención a la dependencia, introduciendo reformas que simplifiquen los procedimientos y reduzcan las listas de espera, refuercen la calidad de los servicios profesionales y las condiciones laborales y aumenten la cobertura de las prestaciones.

OBJETIVO 2. En coherencia con las Directrices Comunes Europeas para la transición de la Atención Institucional a la Atención Comunitaria, transformar el modelo de apoyos y cuidados de larga duración, avanzando en un proceso de desinstitucionalización y promoviendo el desarrollo de servicios comunitarios.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

OBJETIVO 3. Promover la inclusión real de personas mayores, personas con discapacidad y personas dependientes mediante entornos facilitadores, en los que no haya obstáculos a la participación real de las personas.

OBJETIVO 4. Facilitar que las personas con dependencia puedan seguir desarrollando su vida en su domicilio, y aumentar los equipamientos compatibles con el modelo de atención centrada a la persona para quienes precisen ser atendidos fuera de él.

OBJETIVO 5. Mejorar el marco normativo estatal del sistema de servicios sociales y de la política de protección a las familias, en sus distintas formas.

OBJETIVO 6. Innovar en materia de servicios sociales, promoviendo el uso de nuevas tecnologías al servicio de la simplificación de la gestión y el aumento de la calidad de la atención, la mejora de los sistemas de información, la dotación de herramientas que favorezcan la identificación de necesidades de atención y las mejores respuestas, la actualización de los profesionales y la cohesión de servicios en el territorio.

OBJETIVO 7. Mejorar los servicios de protección de la infancia y adolescencia, rompiendo los ciclos de desventaja social.

OBJETIVO 8. Promover la accesibilidad universal en todos los ámbitos donde existen barreras que impiden la participación plena de todas las personas en condiciones de igualdad.

OBJETIVO 9. Extender y hacer accesibles los servicios de atención integral a todas las potenciales víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres.

OBJETIVO 10. Garantizar la atención a las mujeres de todo el territorio, con especial atención a las que tienen menos recursos, servicios y acceso. Vertebración territorial para facilitar la cohesión social y la garantía de derechos de todas las ciudadanas.

OBJETIVO 11. Mejorar las oportunidades de las mujeres (las víctimas y potenciales víctimas), facilitando la igualdad y contribuyendo al cumplimiento del Pilar Europeo de Derechos Sociales.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

OBJETIVO 12. Reformar el sistema español de acogida de atención humanitaria y solicitantes y beneficiarios de protección internacional para ajustar su capacidad a las necesidades reales, y maximizar su eficacia y capacidad de inclusión.

OBJETIVO 13. Apoyar el crecimiento inclusivo reduciendo la desigualdad de la renta y las tasas de pobreza extrema y moderada, a través del Ingreso Mínimo Vital y la reorganización del sistema de prestaciones no contributivas. Para ello se apoyará el desarrollo de políticas públicas basadas en la evidencia y orientadas a la consecución de resultados, la implantación de un sistema de evaluación permanente de la política pública, y la mejora de la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas, así como la concentración de los recursos en las personas en situación de vulnerabilidad.

Para alcanzar estos objetivos, el gobierno ha decidido realizar 5 reformas de calado y 5 acciones de inversión a las que se dedicará una cantidad total de 3.502 millones de euros entre 2021 y 2023 que se recogen en la Tabla 7.

Tabla 7. Reformas e inversiones previstas en el P.R.T.R.

REFORMAS

C22. R1	➤ REFORZAR LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA Y PROMOVER EL CAMBIO DE MODELO DE APOYOS Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN.
C22. R2	➤ MODERNIZAR LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS Y DOTARLES DE UN NUEVO MARCO NORMATIVO.
C22. R3	➤ APROBAR UNA NUEVA LEY DE PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS Y DE RECONOCIMIENTO DE SU DIVERSIDAD
C22. R4	➤ REFORMAR EL SISTEMA DE ACOGIDA HUMANITARIA Y DE SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA
C22. R5	➤ MEJORAR EL SISTEMA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS NO CONTRIBUTIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

INVERSIONES

C22. I1	➤ PLAN DE APOYOS Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN: DESINSTITUCIONALIZACIÓN, EQUIPAMIENTOS Y TECNOLOGÍA
C22. I2	➤ PLAN DE MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES: TRANSFORMACIÓN TECNOLÓGICA, INNOVACIÓN, FORMACIÓN Y REFUERZO DE LA ATENCIÓN A LA INFANCIA.
C22. I3	➤ PLAN ESPAÑA PAÍS ACCESIBLE.
C22. I4	➤ PLAN ESPAÑA TE PROTEGE CONTRA LA VIOLENCIA MACHISTA.
C22. I5	➤ INCREMENTO DE LA CAPACIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA DE ACOGIDA DE SOLICITANTES DE ASILO

Fuente: Elaboración propia a partir de P.R.T.R.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

Dando por hecho que las dos primeras reformas son de trascendental importancia y que deberán ser tenidas muy en cuenta en la delineación del marco estratégico de los servicios sociales y siendo este el objetivo que perseguimos en relación con los de la ciudad de Calatayud, conviene detenerse en la descripción que el Plan España Puede, hace de ambas.

En relación con la primera, “Reforzar la atención a la dependencia y promover el cambio de modelo de apoyos y cuidados de larga duración”, el Plan se propone, por un lado, introducir reformas que simplifiquen los procedimientos y reduzcan las listas de espera, refuercen la calidad de los servicios profesionales y las condiciones laborales y aumenten la cobertura de las prestaciones, a través de un Plan de Choque en Dependencia a desarrollar entre 2021 y 2023 (IMSERSO, 2021).

Este Plan de Choque se describe a través de cuatro elementos principales:

- ✓ Un aumento de la financiación del SAAD por parte de la Administración General del Estado, que se ha concretado en la subida de las cuantías del nivel mínimo un 17% y la recuperación del nivel acordado. Su impacto presupuestario ha supuesto un incremento en 2021 de al menos 600 millones de euros respecto al año 2020. En los presupuestos de 2022 y 2023 se han aplicado nuevos aumentos, acumulativos, de una magnitud similar.
- ✓ Tal incremento financiero va dirigido a tres objetivos principales:
 - Reducir sustancialmente la lista de espera y los tiempos de tramitación de las solicitudes.
 - Asegurar que las condiciones laborales y profesionales de las personas que trabajan en el SAAD son adecuadas, como garantía de la calidad de la atención que reciben las personas beneficiarias del sistema.
 - Introducir mejoras en los servicios y prestaciones para garantizar la atención adecuada de las personas dependientes, preferiblemente mediante servicios profesionales de calidad.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

- ✓ Un calendario para la introducción progresiva de estas medidas a lo largo de los tres años que durará el Plan de Choque, que prioriza aquellas que son más urgentes y que pueden aplicarse de forma más inmediata.
- ✓ La combinación de estas actuaciones más inmediatas con una visión estratégica de las reformas a medio plazo que necesita el SAAD y de los cambios que es necesario impulsar en el modelo de cuidados de larga duración.

Por otra parte, también dentro de esta primera reforma, el Plan se orienta a impulsar cambios en el modelo de apoyos y cuidados de larga duración, promoviendo una Estrategia Nacional de Desinstitucionalización (actualmente en fase de redacción con previsión de su aprobación para 2024) y la implantación de un modelo de Atención Centrada en la Persona.

Advierte para ello el Plan que el término desinstitucionalización no debe interpretarse tanto como un proceso de cierre generalizado de los centros residenciales sino de producir un cambio cultural que promueva la permanencia en el hogar siempre que sea posible y una forma alternativa de atención cuando se desplazan a un centro residencial. Se trata de evitar el aislamiento de la comunidad que provocan en muchas ocasiones los centros actuales y de asegurar el mantenimiento del control de las personas sobre sus vidas y las decisiones que les afectan. Para ello, es necesario el desarrollo de una serie de servicios comunitarios que permitan la permanencia en la comunidad y, en el caso de los niños, crecer en un entorno familiar y no en una institución. No se trata, por tanto, solo de un cambio en el lugar donde viven las personas, sino una transformación en la forma en que se piensan y desarrollan los apoyos y cuidados que reciben.

Este cambio de perspectiva exige nuevas metodologías y nueva organización de los servicios de un enorme calado que implica a multitud de actores profesionales, políticos, familiares y de todos los niveles de la administración. Por eso, para que el proceso de desinstitucionalización y cambio en el modelo de cuidados se produzca de forma efectiva es necesaria una estrategia nacional que lo impulse, dándole coherencia y por eso, en 2023, el Gobierno ha iniciado los correspondientes trabajos de reflexión y diseño compartidos por la pluralidad de agentes, intereses y perspectivas implicadas.



PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES

En cuanto a la segunda reforma “Modernizar los servicios sociales públicos y dotarles de un nuevo marco normativo”, el Plan se propone reforzar el sistema público de servicios sociales en el conjunto del estado a través de la aprobación de una Ley Marco Estatal, a través del impulso a la innovación en la prestación de estos servicios y a través de la implantación de un nuevo sistema de información de Servicios Sociales.

El nuevo marco normativo, consensuado con Comunidades Autónomas y Entidades Locales, basándose en el Art. 149.1 de la Constitución Española, regulará las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el acceso y disfrute de los servicios sociales y se pretende que establezca los siguientes elementos definitorios del sistema público:

- ✓ Un catálogo de prestaciones básicas garantizadas.
- ✓ La organización del sistema público y su coordinación interna y con otros sistemas de protección social (educación, sanidad, justicia, vivienda y urbanismo, empleo, etc.)
- ✓ La participación de la iniciativa social en la prestación de los servicios sociales.
- ✓ El sistema estatal de información de los servicios sociales.
- ✓ El régimen competencial y la financiación del sistema.

En cuanto a la segunda de las acciones, la de implantar un nuevo sistema de información de Servicios Sociales, por parte del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, se han iniciado en 2023 los trabajos de diseño del nuevo sistema a partir de los trasnochados y dispersos sistemas de información actuales (SIUSS) y teniendo en cuenta los notables progresos que cada Comunidad Autónoma ha ido haciendo en esta materia en sus respectivos Sistemas de Servicios Sociales.

Ambas acciones se han visto interrumpidas por el cierre abrupto de la legislatura y la convocatoria de elecciones generales en Julio de este año. La primera, la relacionada con una Ley General de Servicios Sociales se ha quedado con el Proyecto de Ley acabado y aprobado en primera lectura por el Consejo de Ministros pendiente de la aprobación definitiva del anteproyecto de ley y del correspondiente y posterior trámite parlamentario.