

IP 3/05

**Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el  
que se aprueba el Plan Estratégico del Sistema de  
Acción Social de Castilla y León**

*Fecha de aprobación:*  
Pleno 8 de abril de 2005



## **Informe Previo**

### **sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el**

### **Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León**

Habiéndose solicitado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, con fecha de registro de entrada en el CES de 2 de marzo de 2005, Informe preceptivo y previo al amparo de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, de Creación de este Órgano consultivo y asesor.

Visto que en el oficio remitido de la citada Consejería se solicita tramitación ordinaria, procede la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 35 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES.

A la solicitud de Informe se acompaña la documentación que ha servido para su elaboración.

La elaboración del Informe fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Inversiones e Infraestructuras, que en su reunión del día 11 de marzo de 2005, elaboró el oportuno Informe Previo, que fue visto por la Comisión Permanente en su reunión del día 4 de abril, en la que se acordó elevarlo al Pleno que lo aprobó el día 8 de abril de 2005.

## **Antecedentes**

La Constitución Española establece, en el Capítulo III de su Título I, los principios rectores de la política social y económica del Estado sobre la base del reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado mediante Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, y tras la modificación que se realizó del mismo por medio de la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, estableció la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de asistencia social, servicios sociales, y desarrollo comunitario, así como de promoción y atención a la infancia, de la juventud y de los mayores; promoción de la igualdad de la mujer; prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados por la discapacidad o la exclusión social. (art. 32.1.19).



Sobre estas bases, se promulga en Castilla y León la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales y el Decreto 13/1990, de 25 de enero, que regula el Sistema de Acción Social, con el objetivo de estructurar racionalmente los servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Esta Ley establece en su artículo 30 que la Junta de Castilla y León será competente para aprobar, por Decreto, los planes regionales de acción social para Castilla y León.

En desarrollo de las normas autonómicas anteriormente citadas, se creó en Castilla y León la Gerencia de Servicios Sociales, a través de la Ley 2/1995, de 6 de abril, con el objetivo de unificar la gestión de los recursos sociales de Castilla y León. En el artículo 2 de la citada Ley se establece que corresponde a la Gerencia, entre otras funciones, el desarrollo de las actividades, actuaciones y programas que, establecidos en los Planes Regionales de Servicios Sociales, le encomiende la Junta de Castilla y León.

- La Ley 6/1986, de 6 de junio, reguladora de las relaciones entre la Comunidad de Castilla y León y las Entidades Locales.
- El Decreto 71/1989, de 17 de abril, por el que se regula el Consejo Regional de Acción Social de la Comunidad de Castilla y León.
- El Decreto 12/1995, de 19 de enero, por el que se regula el Voluntariado de Castilla y León.
- El Decreto 30/1998, de 19 de febrero, por el que se regulan los criterios y bases que han de configurar el Acuerdo Marco de Cofinanciación de los Servicios Sociales que hayan de prestarse por Entidades Locales.
  
- El Decreto 224/2000, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León.

Simultáneamente este Consejo ha informado el Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Planes Regionales Sectoriales de Atención y Protección a la Infancia, de Atención a las Personas Mayores, de Atención a las Personas con Discapacidad y de Acciones para la inclusión Social, que resultan de aplicación específica.



## Observaciones Generales

**Primera.-** El documento de planificación se presenta como instrumento de organización y coherencia de un sistema que se sabe con unos recursos limitados frente a las necesidades cuasi ilimitadas de Acción Social. En este sentido, es el Plan de Planes que orienta la actuación del conjunto de Planes Sectoriales, siendo de aplicación general a todos ellos. Dichos Planes Sectoriales están incluidos en otro proyecto de Decreto que los da cobertura, incluyendo expresamente: Plan Regional Sectorial de Atención y Protección a la Infancia, Plan de Atención a las Personas Mayores, Plan de Atención a las Personas con Discapacidad y Plan de Acciones para la Inclusión Social.

**Segunda.-** El Plan construye una estrategia a partir de definir unas líneas de esta naturaleza asignándolas a ejes de actuación concretos. Estos ejes son tres y persiguen: la vertebración del sistema, la adaptación de los recursos a las necesidades y el conocimiento como recurso.

Las líneas destinadas al primer eje, están orientadas al fortalecimiento de los Servicios Sociales Básicos, de la identidad del sistema, de los sistemas de prevención; las destinadas al segundo eje favorecen el acceso a los recursos para que estos alcancen el medio rural, a los colectivos en situación de exclusión, etc.; y por último, las líneas destinadas al tercer eje se apoyan en líneas de investigación e información.

**Tercera.-** Este Plan de aplicación general se estructura en cinco apartados:

I.- Líneas estratégicas

II.- Líneas estratégicas sectoriales

III.- Red de dispositivos

IV.- Mecanismos de financiación

V.- Modelo organizativo para la gestión del Plan: - Agentes de la planificación  
- Entidades responsables y colaboradoras  
- Mecanismos de coordinación  
- Evaluación

**Cuarta.-** Se recogen dos tipos de líneas:

*Las Líneas Estratégicas* (un total de 14) son de aplicación a todos los planes sectoriales; y las *Líneas Estratégicas Sectoriales* que se adscriben a cada plan de esta naturaleza y se reproducen en cada uno de ellos; centrandó el análisis de las líneas de aplicación general en las Observaciones Particulares del presente Informe, y las líneas de aplicación sectorial para el informe correspondiente al proyecto de Decreto que aprueba los Planes Sectoriales, ya que la



presente norma se limita a enumerar las líneas estratégicas sectoriales de cada Plan de esta naturaleza: cinco líneas estratégicas del Plan Sectorial de Atención y Protección a la Infancia, trece líneas del Plan Sectorial de Atención a Personas Mayores, once líneas del Plan Sectorial de Atención a Personas con Discapacidad y cuatro líneas del Plan Sectorial de Acciones para la Inclusión Social.

Con respecto a los restantes apartados del Plan Estratégico, la *Red de Dispositivos* ofrece un organigrama de los medios institucionales con que cuenta el Sistema de Acción Social para desarrollar las líneas estratégicas, diferenciándolos en función de su utilidad: para la coordinación del sistema, para la prestación de los servicios básicos, dispositivos en materia de voluntariado y para la gestión del conocimiento.

Lo que interesa es que todos estos dispositivos estén en condiciones de trabajar de forma coordinada, facilitando la transversalidad e integralidad de las actuaciones.

En cuanto al Mecanismo de Financiación, hay que diferenciar dos tipos, de tal forma que el fortalecimiento del papel de las Entidades Locales y de los Servicios Sociales Básicos se financiará a través de los presupuestos de las Administraciones del Estado, Autonómica y de las Entidades Locales, mientras que el resto de las actuaciones se financiarán con cargo a los presupuestos de la Administración de la Comunidad Autónoma, de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, más las aportaciones de otras organizaciones de carácter privado que actúan en nuestra Comunidad en materia de acción social y con otras aportaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Los recursos financieros estimados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León destinados a prestaciones de servicios sociales básicos, al voluntariado y a la cooperación al desarrollo, ascienden a 225.617.373 euros. La financiación del resto de programas, que corresponden a líneas estratégicas transversales, se recogen en cada uno de los Planes Regionales Sectoriales.

Por último, el Plan prevé un modelo organizativo para la gestión de la planificación estableciendo responsabilidades para cada uno de los agentes implicados, fijando los mecanismos de coordinación que traten de facilitar la articulación y coordinación de las intervenciones en los ámbitos regional y local, y explica la forma en que se llevará a cabo la reforma del Plan.



## Observaciones Particulares

**Unica.-** Las líneas estratégicas de aplicación general que conforman este Plan, pueden agruparse en ejes, al objeto de facilitar su análisis del siguiente modo:

a) Aquellas que fortalecen y vertebran el sistema de Acción Social (de la 1 a la 3): Las actuaciones previstas para alcanzar los objetivos son adecuadas, siendo conveniente tener muy presente en la previsión de las necesidades de los usuarios no sólo las que se detecten en un momento dado, sino contar con la evolución de la demanda y de los indicadores demográficos, así como con información sobre aquellos servicios en desuso de forma que pueda orientarse la inversión con mayor eficacia y estabilidad.

Centrándonos en las actuaciones previstas en este eje, el reforzamiento de las dotaciones de los CEAS no ha de limitarse a incrementar la dotación de personal de estos Centros, sino que en función de las características de sus usuarios, ha de diseñarse su plantilla de personal y la formación de éste.

La necesidad de incrementar la oferta en servicios como la ayuda a domicilio o la teleasistencia, ha de extenderse también a los alojamientos compartidos, estancias diurnas y acogimiento familiar.

La proximidad desde la que se prestan estos servicios y las condiciones específicas de cada colectivo al que se dirigen, requiere dotaciones de personal especializado, con estabilidad en su destino profesional, pues conocer los casos que atiende ayudará en su labor generando una relación de mayor confianza con el usuario.

Las actuaciones de divulgación e información sobre el Sistema de Acción Social sin duda son necesarias, pero deben ligarse a una mayor facilidad de acceso al sistema, de forma que no sólo es necesario conocer de qué servicios se dispone, sino también acceder a ellos con facilidad: por un sistema de ventanilla única, o por el impulso de oficio de los trámites requeridos, utilizando un lenguaje y trámites fácilmente comprensibles, etc.

Especial trascendencia revisten las actuaciones dirigidas a prevenir situaciones de exclusión social, maltrato, discapacidad y dependencia. El CES valora la prevención como el enfoque más eficaz frente a estas situaciones extremas en las que, una vez que se ha entrado, resultan muy difíciles de combatir.

Respecto a las actuaciones de sensibilización de la sociedad, siendo necesarias, es conveniente que se completen con canales de enlace, comunicación y coordinación institucional entre departamentos e instituciones tuteladoras como: las unidades responsables de la defensa del



menor, la fiscalía o el Procurador del Común, de forma que se pueda aprovechar la información de que dispongan los servicios sociales para la actuación de oficio de estas instituciones.

**b)** Aquellas dirigidas a adaptar los recursos a las necesidades, (de la línea 4 a la 10): Significa un esfuerzo necesario en este tipo de servicios en los que, por definición, los recursos resultan siempre insuficientes para atender a las necesidades. Tradicionalmente la familia ha sido el núcleo de protección recíproca de sus miembros, desempeñando en su seno una labor social y humana que descargaba a la Administración de una ingente carga de atención en situaciones de protección, de ayuda y asistencia a la dependencia. En las últimas décadas los cambios sociales, demográficos y de estructura familiar han debilitado la capacidad de las familias en estas tareas de soporte en las situaciones de necesidad de sus miembros, lo que está produciendo ya un desplazamiento de la carga a los servicios sociales y sanitarios. Resulta necesario el apoyo a los cuidadores familiares con el fin de mejorar la calidad de vida y la autonomía de todos sus miembros.

Por otro lado, el CES ha venido manteniendo en alguno de sus Informes, que la peculiar caracterización territorial de nuestra Comunidad por lo que al medio rural se refiere, hace necesario para la aplicación de casi todas las políticas o actuaciones públicas contar con dos parámetros de referencia: lo urbano y lo rural. Esta preocupación parece coincidir con una de las líneas previstas en este Plan estratégico que persigue favorecer el acceso a los recursos en el medio rural con el fin de garantizar una atención adecuada y propiciar el mantenimiento de las personas en su entorno.

Por lo que se refiere a la línea 06 sobre la inserción laboral de personas con discapacidad, de jóvenes en riesgo de exclusión social y perceptores del IMI, y de otros colectivos en situación de exclusión, con ocasión de informar previamente el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la prestación de IMI de Castilla y León, el CES tuvo ocasión de valorar la importancia que en estos casos tiene ligar las medidas de inserción a proyectos individualizados, de forma que se conecten las ayudas y medidas para salir de la marginación a las circunstancias que en cada persona le llevaron a ella.

**c)** Aquellas que confían en el conocimiento y la información como recurso, (de la línea 11 a la 14): Sin duda para demandar un servicio, hay que conocerlo y el esquema de los servicios sociales y de su gestión es complejo, por lo que las actuaciones de información y difusión que aparecen previstas en el Plan resultan necesarias para dar a conocer los recursos de que se dispone.

En la línea 11, apartado de "Descripción", debe sustituirse "colaborativa" por "colaboradora".



El fomento y la difusión de la I+D+i al que se dedica la línea 13, es una exigencia de la propia calidad que deben tener todos los servicios destinados a fines sociales, por lo que el CES valora positivamente esta línea que ofrece apoyo a la investigación aplicada a los servicios sociales incentivando su constante mejora.

## Conclusiones y Recomendaciones

**Primera.-** El Plan opera como un primer marco de referencia general que se superpone a la planificación sectorial, dirigida a cada sector concreto. Lo que busca la Ley de Acción Social y Servicios Sociales al atribuir a la Junta de Castilla y León la planificación regional de acción social, es que los objetivos, recursos, criterios de financiación, las actuaciones y evaluación de los resultados en materia de Acción Social respondan a una actuación planificada con anterioridad y para un plazo temporal (cuatro años).

El CES valora positivamente este instrumento de racionalización de medios y actuaciones, de coordinación de competencias y diseño de estrategias. Independientemente de las competencias que ostentan las Administraciones Regional y Local respecto a la gestión, este Plan necesita el concurso de la participación social más que ninguna otra actuación de la Administración, por ser referencia directa de los Servicios Sociales Básicos y, por ello, se sitúa en el primer escalón de las necesidades más elementales del ser humano, aquellas que tienen que ver con su dignidad. En este sentido, la Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León ha contado con el Consejo Regional de Acción Social, que por su composición y experiencia de las organizaciones que le componen, ha servido para aportar una participación ciudadana suficientemente amplia.

**Segunda.-** El CES cree que la vía del Diálogo entre el Ejecutivo Regional y los Agentes Económicos y Sociales más representativos es un buen marco de análisis, colaboración e impulso de estos servicios. Al igual que se hizo con el Acuerdo de 12 de febrero de 2004, en el marco del Diálogo Social, en materia de Ingresos Mínimos de Inserción (IMI) orientando su nuevo Reglamento, existen numerosas materias en las que es posible reflexionar y alcanzar acuerdos conjuntos en beneficio del Sistema de Acción Social.

**Tercera.-** En relación con lo expresado en las Observaciones Particulares, es conveniente referenciar la planificación regional en esta materia no sólo en relación a colectivos concretos, sino descendiendo más hasta las personas a las que se dirige, de forma que se incorporen fórmulas como "los proyectos individualizados", allí donde sea posible, que tan buenos resultados están dando en las ayudas de inserción para que la acción social se enlace con los perfiles y circunstancias personales de cada beneficiario, de tal modo que no sean las personas las que





tengan que acomodarse al diseño de los servicios ofertados, sino que éstos obedezcan a lo que sus demandantes necesitan de ellos.

**Cuarta.-** Es necesario -el propósito está en el Plan que se informa- lograr un acceso más fácil y orientado desde la propia Administración a los servicios sociales ofertados. Reconociendo que se ha avanzado en esta dirección, persiste aún un problema no solucionado con los nuevos Planes, como es la excesiva compartimentación entre los Servicios Sociales y Sanitarios cuando las prestaciones requieran su concurrencia, por lo que la aplicación del II Plan Sociosanitario de Castilla y León, ha de servir para progresar en la integración de ambos sistemas.

Valladolid, 8 de abril de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández