

Revista de
**Direito Econômico e
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL

vol. 9 | n. 3 | setembro/dezembro 2018 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | www.pucpr.br/direitoeconomico

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



Los servicios sociales locales como garantes del Estado del Bienestar en el Estado Español: análisis del régimen jurídico de la atención a la persona em Cataluña

*Local social services as guarantors of the Welfare State in Spain:
analysis of the legal system for personal care in Catalonia*

Maria Victòria Forns i Fernández*

Universitat Rovira i Virgili (España)

mariavictoria.forns@urv.cat

Recebido: 25/11/2018

Received: 11/25/2018

Aprobado: 17/02/2019

Approved: 02/17/2019

Resumen

El artículo analiza la arquitectura pública prestacional catalana, en la que el ente local resulta la unidad imprescindible para desplegar los servicios sociales, respondiendo a los principios de universalidad, proximidad y descentralización, consagrados en la Ley 12/2007 de Servicios Sociales. Esta ley establece como universal el acceso a los servicios sociales para todos los

Como citar este artículo/How to cite this article: FORNS I FERNÁNDEZ, Maria Victòria. Los servicios sociales locales como garantes del Estado del Bienestar en el Estado Español: análisis del régimen jurídico de la atención a la persona en Cataluña. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 3, p. 3-54, set./dez. 2018. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i3.24548.

* Profesora Colaboradora Permanente de Trabajo Social, Universitat Rovira i Virgili (Tarragona, España).
E-mail: mariavictoria.forns@urv.cat.

ciudadanos, lo que se puede interpretar como el nacimiento de un nuevo derecho social. Nos aproximaremos al marco jurídico de los servicios sociales analizando la normativa internacional, europea, constitucional, estatutaria, local y la legislación sectorial con implicaciones para los servicios sociales locales. En definitiva, analizaremos el actual modelo de prestación servicios sociales de atención centrada en la persona, en particular, del ámbito local.

Palabras clave: Derechos fundamentales; Derechos sociales; organización; competencias locales; servicios sociales.

Abstract

The article analyses the Catalan public service architecture, in which the local authority is the essential unit for deploying social services, responding to the principles of universality, proximity and decentralisation, enshrined in Law 12/2007 on Social Services. This Law establishes universal access to social services for all citizens, which can be interpreted as the birth of a new social law. It will be addressed the legal framework of social services by analysing international, European, constitutional, statutory, local and sectoral regulation with implications for local social services. In short, it will be analysed the current model of person-centred social service provision, particularly at the local level.

Keywords: Fundamental rights; Social rights; organisation; local competences; social services.

Sumario

1. Introducción. **2.** La ley de servicios sociales de 2007: la consolidación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública. **2.1.** Principios y finalidades de los servicios sociales. **2.2.** Estructura de los servicios sociales. **2.3.** Funciones de los servicios sociales básicos y de los servicios sociales especializados. **2.4.** Prestaciones del sistema público de servicios sociales. **2.5.** La distribución competencial em materia de servicios sociales. **2.6.** La organización territorial de los servicios sociales. **2.7.** La organización de la participación. **3.** Los ámbitos sectoriales de protección social de la persona. **3.1.** Dependencia. **3.2.** Infancia. **3.3.** Discapacidad. **3.4.** Género. **3.5.** Extranjeros. **3.6.** Emergencia habitacional y pobreza energética. **3.7.** Renta. **4.** Conclusiones. Referencias.

1. Introducción

A través de este artículo se pretende hacer una aproximación al modelo de servicios sociales de Cataluña. El encuadre es el mundo local en la prestación de servicios sociales tanto básicos como especializados. Los entes locales son el primer nivel del sistema público de servicios sociales y tienen un interés especial dado que son los que mejor garantizan el principio

de proximidad, descentralización y universalidad. Para poder profundizar en el modelo de servicios sociales catalán hay que hacer un análisis normativo exhaustivo tanto a nivel del marco legislativo más general cómo es la ley de servicios sociales así como las leyes sectoriales que afectan a los servicios sociales locales.

Veremos por lo tanto como los servicios sociales nacen, se consolidan, se renuevan y cómo fruto de la irrupción de la crisis necesitan de la promulgación de leyes de carácter sectorial que intentarán, sin conseguirlo, erradicar la aparición de nuevas necesidades y apaciguar la intensificación de las que conocíamos. Para conseguir dibujar el panorama actual de los servicios sociales en Cataluña primero nos introduciremos en los principios rectores del sistema público de servicios sociales: universalidad, igualdad, responsabilidad pública, solidaridad, participación, globalidad, subsidiariedad, prevención, eficacia, eficiencia, entre otros. Comprobaremos como la ley actual de servicios sociales avanza en el reconocimiento de derechos y entiende los servicios sociales como un derecho de la ciudadanos y defiende su universalización y la existencia del derecho subjetivo en el acceso a los servicios sociales.

La estructura organizativa de los servicios sociales en forma de red que facilita el trabajo coordinado entre todos los profesionales y los usuarios, define el modelo de atención a las personas y clasifica los servicios sociales en: servicios sociales básicos (SSB) que serán competencia propia de los entes locales, y servicios sociales especializados. Ambos conforman la Red de Servicios Sociales de Atención Pública que tendrá que ejercer las funciones que le encomiende la ley de servicios sociales. Podremos observar como los SSB han sufrido un retroceso como consecuencia de la crisis, intensificando las funciones puramente asistenciales y centrados en ofrecer prestaciones y tramitar ayudas.

Para que la Red de Servicios Sociales de Atención pública funcione hace falta que la legislación defina las prestaciones a las cuales puede tener derecho la ciudadanía. El sistema determina prestaciones de servicio, prestaciones económicas y prestaciones tecnológicas que tendrán que dar respuesta a unas necesidades sociales que son dinámicas y que se incrementan en un binomio en desequilibrio como es el de necesidad-recurso.

La organización territorial basada en el principio de descentralización, desconcentración y proximidad hacia los ciudadanos determinará que los servicios sociales se estructuren en áreas básicas de servicios sociales (ABSS), como las unidades de atención social primaria para prestar los servicios sociales básicos a través de los entes locales. La ley definirá que las ABSS se constituirán a partir de una población de 20.000 habitantes, y la ley también determinará como la comarca será el ente competente en el caso de los de menos de 20.000.

Si queremos alcanzar con amplitud de miras el sistema catalán de servicios sociales y su respuesta a las demandas y necesidades de los ciudadanos hay que analizar también la normativa de carácter sectorial que tiene impacto en los servicios sociales locales; es por eso que el artículo se entretendrá también en el análisis de la legislación que hace referencia a los ámbitos de la dependencia, la infancia y la adolescencia, la discapacidad, el género, la extranjería, la emergencia habitacional y la pobreza energética y la renta. En todos estos ámbitos se ha legislado y todos tienen una relación directa con los entes locales, otorgando competencias propias a los mismos y contribuyendo a construir los Sistema Catalán de Servicios Sociales de Cataluña.

2. La ley de servicios sociales de 2007: la consolidación del sistema de sistema de servicios sociales de responsabilidad pública

La Ley 12/2007, de 11 de octubre de servicios sociales, establece el ordenamiento de los servicios sociales con el propósito de hacer efectiva la universalidad de su acceso. Determina los derechos garantizados para todos los ciudadanos en materia de bienestar social. Establece también las responsabilidades de las administraciones públicas con obligación de prestar los servicios. Vemos por lo tanto como esta ley supera el anterior del 85, que hacía referencia en su preámbulo a los servicios sociales como derechos del ciudadano pero no incorporaba el principio de universalidad.¹

Ciertamente la Ley 12/2007, determina que “El centro del sistema de servicios sociales es la persona, su promoción y la de sus capacidades, siempre desde el respeto a su dignidad. Será a partir del desarrollo de esta Ley que los servicios sociales de Cataluña inician un período de cambio

¹ Tal y como ya se determina al artículo 1 sobre el objeto de la Ley: “Aquesta llei regula i ordena el sistema de serveis socials amb la finalitat de garantir-hi l'accés universal per a fer efectiva la justícia social i promoure el benestar del conjunt de la població”.

profundo y de consolidación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública” (FORNS I FERNÁNDEZ, 2018, p. 27).

Se trata de una Ley de gran consenso político pues fue aprobada por unanimidad después del trámite parlamentario correspondiente y se basó en un documento titulado Bases para una nueva Ley de servicios sociales de Cataluña que como nos recuerdan Vila Mancebo y Pelegrí Viaña (2011, p. 186):

que proposa una llei de marc àmplia i flexible, amb una definició clara del dret (subjectius i altres) als serveis socials i a les seves prestacions, així com la determinació de les garanties; la definició del contingut i abast de la responsabilitat pública; un èmfasi en els principis d'igualtat, universalitat i descentralització; l'estructuració del sistema, l'impuls a la participació i altres formes d'innovació democràtica, i un finançament suficient i sostenible.

Esta Ley configura el sistema catalán de servicios sociales como el conjunto de recursos y equipamientos de los cuales se dota.² Así mismo la Ley determina que los proveedores de la Red de servicios sociales de atención pública pueden ser: entidades públicas, privadas o de iniciativa social o mercantil.

2.1. Principios y finalidad de los servicios sociales

Al artículo 3.1 la Ley concreta que su finalidad es “asegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, en el marc de la justícia social i del benestar de les persones.” Así pues se sitúa a las personas y sus necesidades en el centro de la acción del sistema.

Los principios rectores del sistema público de servicios sociales son: universalidad, igualdad, responsabilidad pública, solidaridad, participación cívica, globalidad, subsidiariedad, prevención y dimensión comunitaria,

² El artículo 2 de la Ley 12/2007 dice: “El sistema públic de serveis socials és integrat pels serveis socials de titularitat pública i els de titularitat privada acreditats i concertats per l'Administració d'acord amb el que estableix aquesta llei. Tots aquests serveis configuren la xarxa d'atenció pública.”

fomento de la cohesión social, normalización, coordinación, atención personalizada e integral, respeto por los derechos de la persona, fomento de la autonomía personal, economía, eficiencia y eficacia, calidad de los servicios, continuidad de los servicios. Si comparamos con la Ley de 1985 podemos observar que se estructura en 3 principios generales: libertad, igualdad y solidaridad, que en la del 2007 forman parte de sus principios rectores, y con 8 principios operativos, algunos de los cuales son coincidentes con la Ley del 2007. La ampliación de los principios se hace a través de los siguientes principios rectores de la Ley 12/2007: Universalidad,³ fomento de la cohesión social,⁴ normalización,⁵ respeto por los derechos de las personas (en el cual podríamos ver reflejado el principio general de libertad de la Ley 26/1985),⁶ fomento de la autonomía personal,⁷ economía, eficacia y eficiencia,⁸ calidad de los servicios⁹ y continuidad del servicio.¹⁰

En relación a primeros de universalidad Purroy y Monull (2011, p. 200), afirma que “el sistema de serveis socials regulat en la nova llei pretén basarse en el reconeixement de drets i en la universalització dels serveis socials. La LSS entén els serveis socials com un dret de la ciutadania i aposta per la seva universalització”. Así pues se reconoce el derecho a los servicios sociales a todas las personas, lo que deriva en el ejercicio del derecho subjetivo universal en el acceso a los servicios sociales.

³ Corresponde al artículo 5 g) la definición del principio rector de universalidad y dice así: “a) *Universalitat: Els poders públics han de garantir a tothom el dret d'accés als serveis socials i llur ús efectiu en condicions d'igualtat, equitat i justícia redistributiva. Aquest principi no exclou, però, que l'accés es pugui condicionar al fet que els usuaris compleixin determinats requisits i paguin una contraprestació econòmica per assegurar la coresponsabilitat entre els usuaris i les administracions públiques i la sostenibilitat del sistema.*”

⁴ Corresponiendo al artículo 5.y) que dice: “*Foment de la cohesió social: Els serveis socials han de contribuir a la cohesió social incorporant elements que afavoreixin la inclusió i la integració social.*”

⁵ El artículo 5 j) dice: “*Normalització: Els serveis socials s'han de prestar a través dels mitjans habituals, evitant els serveis que separin les persones de llur unitat de convivència i de la comunitat o que no les hi integrin, a fi d'afavorir que s'insereixin en les activitats familiars, convivencials, laborals i socials.*”

⁶ Reflejado al artículo 5 m) que dice así: “*Respecte pels drets de la persona: Les actuacions en matèria de serveis socials han de respectar sempre la dignitat de la persona i els seus drets.*”

⁷ Corresponde al artículo 5 n) y dice: “*Foment de l'autonomia personal: Els serveis socials han de facilitar que les persones disposin de les condicions adequades per a desenvolupar els projectes vitals, dins la unitat de convivència que desitgin, d'acord amb la naturalesa dels serveis i llurs condicions d'utilització.*”

⁸ Recogido al artículo 5 o): “*Economia, eficiència i eficàcia: Els serveis socials s'han de gestionar amb criteris d'economia, eficiència i eficàcia.*”

⁹ El artículo 5 p) dice: “*Qualitat dels serveis: El sistema de serveis socials ha d'aplicar criteris d'avaluació de la qualitat dels programes, les actuacions i les prestacions, prenent com a referència el concepte de qualitat de vida i vetllant perquè els serveis i els recursos s'adaptin a les necessitats socials i al desenvolupament de la comunitat.*”

¹⁰ Recogido al artículo 5 q) que dice: “*Continuïtat dels serveis: El sistema de serveis socials ha de garantir la continuïtat en el temps de les prestacions establertes per llei i per reglament i n'ha de millorar la gestió i la qualitat, sense que es produeixi una reducció o supressió injustificada de qualsevol dels serveis que integren el sistema.*”

2.2. Estructura de los servicios sociales

Esta Ley define la estructura de los servicios sociales a su artículo 15: cómo: “1. El sistema públic de serveis socials s'organitza en forma de xarxa per a treballar en coordinació, en col·laboració i amb el diàleg entre tots els actors que intervenen en el procés d'atenció a les persones, i s'estructura en serveis socials bàsics i en serveis socials especialitzats”. Tanto los servicios sociales básicos como los especializados a criterio de Aguado y Cudolà (2008, p. 112) son los que fomentan los derechos y las prestaciones. Según el mismo autor estos dos niveles en la estructura de los servicios sociales se pueden diferenciar en función del poder público que ostenta su responsabilidad “els serveis bàsics que són de responsabilitat municipal, constitueixen la porta d'entrada al sistema i, per tant, permeten identificar les necessitats socials de les persones, i en la mesura del què és possible, permetre a l'usuari continuar dins del seu entorn vital (...)”.

Al artículo 15.2 “La Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública és integrada pel conjunt dels serveis i centres de serveis socials de Catalunya que són acreditats per la Generalitat per a gestionar les prestacions incloses en aquesta llei o en la Cartera de serveis socials”. Si comparamos las dos leyes de servicios sociales observamos que ambas distinguen dos niveles: los servicios sociales de atención primaria o servicios sociales básicos y los servicios sociales especializados; ahora bien la Ley de 2007 tanto los servicios sociales básicos como los especializados contienen en si mismos otros tipos de servicios que se concretan a la Cartera de Servicios Sociales y que configuran la Red de Servicios Sociales de Atención Pública. La Cartera es la novedad más destacable y la define cómo: “l'instrument per a assegurar l'accés a les prestacions garantides del sistema de serveis socials de la població que les necessiti”. Esta ley incluye, mediante un anexo, un catálogo de servicios que tiene que constituir la guía porque el Gobierno elabore la primera cartera de servicios de acuerdo con las directrices que establece la misma ley.

En referencia a los servicios sociales básicos, los define como el primer nivel del sistema de servicios sociales y les otorga garantía de máxima proximidad respecto de los ciudadanos. También determina al artículo 16.2 que los servicios sociales básicos se organizan territorialmente y dispondrán

de equipos multidisciplinares. En lo que se refiere a los servicios que incorporan determina que: “inclouen els equips bàsics, els serveis d'ajuda a domicili i de teleassistència i els serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents”. Tienen carácter polivalente, comunitario y preventivo.¹¹

2.3. Funciones de los servicios sociales básicos y de los servicios sociales especializados

La Ley determina las funciones tanto de los servicios sociales básicos (SSB) cómo de los especializados. El artículo 17 establece que:

corresponen les següents funcions als SSB: a) Detectar les situacions de necessitat personal, familiar i comunitària en llur àmbit territorial. b) Oferir informació, orientació i assessorament a les persones amb relació als drets i els recursos socials i a les actuacions socials a què poden tenir accés. c) Valorar i fer els diagnòstics social, socioeducatiu i sociolaboral de les situacions de necessitat social apeticció de l'usuari o usuària, del seu entorn familiar, convivencial o social o d'altres serveis de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública, d'acord amb la legislació de protecció de dades. d) Proposar i establir el programa individual d'atenció a la dependència i de promoció de l'autonomia personal, excepte en aquelles situacions en què la persona estigui ingressada de manera permanent en un centre de la xarxa pública. En aquests darrers casos, els serveis de treball social del centre de la xarxa pública han d'elaborar el dit programa. e) Revisar el programa individual d'atenció a la dependència i de promoció de l'autonomia personal quan correspongui. f) Acomplir les actuacions preventives, el tractament social o socioeducatiu i les intervencions necessàries en situacions de necessitat social i fer-ne l'avaluació. g) Intervenir en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors. h) Impulsar projectes comunitaris i programes transversals, especialment els que cerquen la integració i la participació socials de les persones, les famílies, les unitats de convivència i els grups en situació de risc. i) Prestar serveis d'ajuda a

¹¹ También el artículo 16.3 dice que tendrán que: “fomentar l'autonomia de les persones perquè visquin dignament, atenent les diferents situacions de necessitat en què es troben o que es puguin presentar. Els serveis socials bàsics han de donar respostes en l'àmbit propi de la convivència i la relació dels destinataris dels serveis”.

domicili, teleassistència i suport a la unitat familiar o de convivència, sens perjudici de les funcions dels serveis sanitaris a domicili. j) Prestar serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents. k) Orientar l'accés als serveis socials especialitzats, especialment els d'atenció diürna, tecnològica i residencial. l) Promoure mesures d'inserció social, laboral i educativa. m) Gestionar prestacions d'urgència social. n) Aplicar protocols de prevenció i d'atenció davant de maltractaments a persones dels col·lectius més vulnerables. o) Gestionar la tramitació de les prestacions econòmiques d'àmbit municipal i comarcal i les altres que li siguin atribuïdes. p) Coordinar-se amb els serveis socials especialitzats, amb els equips professionals dels altres sistemes de benestar social, amb les entitats del món associatiu i amb les que actuen en l'àmbit dels serveis socials. q) Informar a petició de jutges i fiscals sobre la situació personal i familiar de persones afectades per causes judicials.

Si analizamos la aplicación real y efectiva que se hace en la actualidad de este conjunto de funciones podemos asegurar que los SSB han acontecido en una expendedora de recursos y en la tramitación de una gran diversidad de ayudas para atender situaciones de emergencia y que no contribuyen a a el bienestar real de los ciudadanos, sino que básicamente ayudan a la supervivencia de una parte significativa de los usuarios de los SSB. En este sentido Ginesta Rey (2017, p. 75) afirma que “això ha comportat que algunes funcions assignades per la LSS als SSB, aquelles que són pròpies i exclusives dels treballadors socials i els estucadors socials, hagin quedat desateses”.

Ciertamente es cómo si los SSB hubieran sufrido una parada fruto del impacto de la crisis, donde las funciones se han centrado en la demanda de prestaciones, lo que según Santás García (2018, p. 31) “genera dinàmiques que autolimiten el seu camp d'acció a la població que ja és “habitual”. Podemos concluir por lo tanto que la necesaria renuncia a una parte de las funciones que son propias de los SSB ha significado un retroceso en la acción social y hemos perdido la oportunidad de trabajar por el bienestar social y por la mejora real de las condiciones de vida de los ciudadanos, lo que supone en parte un cierto regreso al asistencialismo.

Los servicios sociales especializados se organizan en función de las necesidades¹² a través de centros, servicios y programas y recursos dirigidos a personas y colectivos que requieren una atención específica y se estructuran en forma de red sobre el territorio de manera descentralizada; y disponen de equipos técnicos que pueden elaborar el diagnóstico social y determinan como abordar las necesidades.¹³

Las funciones de los servicios sociales especializados se determinan al artículo 19:

a) Donar suport tècnic als serveis socials bàsics i col·laborar-hi, en les matèries de llur competència. b) Valorar i diagnosticar les situacions de necessitat social, i fer altres valoracions especialitzades, que no es poden abordar des d'un servei social bàsic, tenint en compte els corresponents informes de derivació. c) Oferir un tractament especialitzat a les persones en situació de necessitat que no puguin ésser ateses pels serveis socials bàsics corresponents o intervenir amb relació a aquestes persones. d) Acomplir actuacions preventives de situació de risc i necessitat social corresponents a llur àmbit de competència. e) Valorar i determinar l'accés a prestacions econòmiques pròpies d'aquest nivell d'actuació, d'acord amb el marc legal específic. f) Promoure, establir i aplicar mesures d'inserció social, laboral, educativa i familiar. g) Fer el seguiment i l'avaluació de les mesures de protecció i l'elaboració i el control dels plans de millorament. h) Gestionar centres, equipaments, programes, projectes i prestacions específiques. i) Coordinar-se amb els serveis socials bàsics, amb els equips professionals dels altres sistemes de benestar social, amb les entitats associatives i amb les que actuen en l'àmbit dels serveis socials especialitzats.

2.4. Prestaciones de los sistemas públicos de servicios sociales

Por primera vez la legislación en materia de servicios sociales en Cataluña incorpora el concepto de prestación y distingue 3 tipos: de servicio, económicas y tecnológicas.

¹² El artículo 18.1 determina que. *“els serveis socials especialitzats s'organitzen atenent la tipologia de les necessitats, per tal de donar resposta a situacions i necessitats que requereixen una especialització tècnica o la disposició de recursos determinats.”*

¹³ Cómo dice el artículo 18.4: *“tenint en compte els corresponents informes de derivació dels serveis socials bàsics, i que determinen l'accés a altres prestacions del sistema.”*

Las prestaciones de servicio se refieren a los servicios e intervenciones que llevan a cabo los equipos profesionales y que tienen por finalidad según el artículo 21.2: “la prevenció, el diagnòstic, la valoració, la protecció, la promoció, l’atenció i la inserció de persones, d’unitats de convivència i de grups en situació de necessitat social.” Vemos como en el artículo siguiente se determinan con exactitud todas las actuaciones que los son encargadas a los equipos profesionales.¹⁴ Estos servicios se pueden dividir en entre Servicios sociales básicos y Servicios sociales especializados. En cuanto a las prestaciones de servicios que se derivan de los servicios sociales básicos destacaremos los siguientes: servicios de atención social, servicios de atención domiciliaria, servicio de comedor social, servicio de asesoramiento técnico y social, servicios de intervenció socioeducativa no residencial para niños y adolescentes y Servicio de Información y Atención a las Mujeres.

En relación a los servicios que se prestan desde los servicios sociales especializados, vemos como se clasifican por ámbitos y podemos destacar: infancia, adolescencia y juventud, personas grandes con dependencia o riesgo social, personas con discapacitado, personas con problemática social derivada de la enfermedad mental, personas afectadas por el virus VIH/SIDA, cuidadores (familiares u otros cuidadores no profesionales), familias con problemática social y riesgo de exclusión social, mujeres en situación de violencia machista y sus hijos, víctimas de delitos con violencia o personas con riesgo de partir, personas con drogodependencias.

Y finalmente las prestaciones tecnológicas con un carácter instrumental que tienen por finalidad mejorar la autonomía de las personas,¹⁵ que se concretan se concretan en: ayudas técnicas dependientes del sistema de servicios sociales, otras prestaciones de apoyo a la accesibilidad y de supresión de barreras dependientes del sistema de servicios sociales y aparatos técnicos para las tecnologías de apoyo y cura.

¹⁴ Las actuaciones e intervenciones son según el artículo 21.2: “a) La informació sobre els recursos socials disponibles i sobre l’accés a aquests. b) L’orientació sobre els mitjans més adequats per a respondre a les necessitats plantejades. c) L’assessorament i el suport a les persones i els grups que necessiten l’actuació social. d) La valoració singularitzada i el diagnòstic social de les situacions personals, convivencials i familiars i e) La intervenció professional i el tractament social orientats al compliment de les finalitats dels serveis socials. f) La protecció jurídica i social dels menors d’edat en situació de desemparament. g) La protecció jurídica i social de les persones amb capacitat limitada. h) L’atenció residencial substitutiva de la llar. i) L’atenció diürna. j) L’atenció domiciliària. k) Les que s’estableixin en la Cartera de serveis socials.”

¹⁵ Las prestaciones que tienen carácter de tecnolòquies son según el artículo 23: “a) L’assistència tecnològica i la teleassistència domiciliària. b) Les ajudes instrumentals destinades a mantenir o millorar l’autonomia personal. c) Les de naturalesa semblant que s’estableixin normativament.”

Las prestaciones sociales se tienen que interpretar como derechos públicos subjetivos. Según Tornos Mas (2008, p. 91) “la configuración de las prestaciones propias de los servicios sociales como derechos públicos de los ciudadanos supone un cambio de enorme significación en la ordenación legal de la asistencia pública”.

2.5. La distribución competencial en materia de servicios sociales

Entramos ahora en el capítulo de las competencias de las administraciones públicas. Tienen competencias en materia de servicios sociales: el gobierno, el departamento competente, las entidades descentralizadas, los ayuntamientos y los entes locales supramunicipales.¹⁶ La Ley especifica para cada uno de estos niveles qué es el contenido de sus responsabilidades.

Esta distribución de las competencias entre los diferentes poderes públicos responde a uno de los principios rectores de la Ley de Servicios Sociales, el principio de subsidiariedad, que incluye también como dice la ley, el de proximidad y el de descentralización, siempre con el fin de acercar los servicios a los ciudadanos. Es por este motivo que como afirma Bayona y Romacora (2008, p. 74) “no ha d’estranyar que una part important de la Llei 12/2007 es dediqui a determinar la distribució de competències entre els diferents nivells administratius de Catalunya i ho faci, a més, amb una clara voluntat de donar protagonisme a les administracions locals”.

El artículo 28 despliega las competencias del gobierno, entre las cuales hay que destacar: legislar en materia de servicios sociales, aprobar los planes y programas generales de servicios sociales, establecer las prioridades y definir la política general de servicios sociales y aprobar la Cartera de servicios sociales. En relación a los ámbitos de intervención sólo hace una mención especial a la coordinación y ejecución de las políticas públicas en materia de lucha contra la violencia machista.¹⁷

¹⁶ Tal y cómo reza al artículo 27 las responsabilidades públicas recaen en: “1. *L'Administració de la Generalitat, els municipis i els altres ens locals de Catalunya són les administracions competents en matèria de serveis socials, d'acord amb el que estableix aquest títol i, si escau, la legislació sobre organització territorial i règim local.* 2. *Els municipis i els altres ens locals poden exercir competències pròpies de l'Administració de la Generalitat per via de delegació, d'encàrrec de gestió o de fórmules de gestió conjunta, sens perjudici de les competències que les lleis els atribueixen*”

¹⁷ Al artículo 28 y) dice: “*coordinar i impulsar les accions dels departaments de la Generalitat, i col·laborar amb les administracions locals i amb les entitats d'iniciativa social que treballen en la protecció de les dones víctimes de la violència masclista i els donen suport.*”

Las competencias del Departamento de trabajo, asuntos sociales y familias vienen determinadas en el artículo 29 y destacamos: adoptar las medidas para aplicar las directrices de la Generalitat en materia de servicios sociales,¹⁸ aplicar la Cartera de servicios sociales, colaborar y cooperar con los municipios para aplicar las políticas de servicios sociales que habrá diseñado el Gobierno, crear y gestionar los centros, servicios, recursos y equipamientos y programas y proyectos de servicios sociales especializados, así como garantizar su calidad, ejercer la inspección y el control en materia de servicios sociales, gestionar las prestaciones de servicios sociales, definir los criterios por su financiación y para concertar y comprar servicios y buscar fórmulas de gestión conjunta de los servicios sociales de competencia municipal.

Según el artículo 31 corresponde a los municipios las competencias siguientes: detectar las necesidades sociales del territorio, crear y gestionar los servicios sociales propios o delegados de acuerdo con la Cartera de servicios sociales y el plan estratégico, elaborar planes de actuación¹⁹, establecer los centros de SS del ámbito de los servicios sociales básicos y cumplir con las funciones de los SS. La apartado f) dice: “Promoure la creació dels centres i els serveis corresponents a l'àmbit propi dels serveis socials especialitzats i gestionar-los, en coordinació amb l'Administració de la Generalitat i l'ens local supramunicipal corresponent, d'acord amb la Cartera de serveis socials i el pla estratègic corresponent.” También los municipios participan en el diseño de los planes y programas de la Generalitat en materia de servicios sociales, coordinan los servicios sociales locales y sus equipos profesionales.

Hay que destacar que en el apartado 2 del mismo artículo se atribuye en las comarcas todas las competencias en servicios sociales de manera supletoria cuando los municipios tengan una población inferior a veinte mil habitantes.²⁰

Las competencias de los entes supramunicipales venden determinadas al artículo 32 y son: ofrecer el apoyo necesario en las áreas

¹⁸ Dice al artículo 29 c: “desplegar i executar les disposicions i els acords que adopti, i avaluar-ne els resultats.”

¹⁹ Según reza al artículo 31.1 c): “i participar, si escau, en el pla d'actuació de l'àrea bàsica corresponent.”

²⁰ El artículo 31.2 dice en relación en las comarcas: “Les comarques supleixen els municipis de menys de vint mil habitants en la titularitat de les competències pròpies dels serveis socials bàsics que aquests municipis no estiguin en condicions d'assumir directament o mancomunadament.”

básicas de servicios sociales,²¹ programar los servicios sociales en su ámbito territorial,²² promover y gestionar los servicios, las prestaciones y los recursos propios de la atención especializada²³ y promover el asociacionismo y los proyectos comunitarios.²⁴

Haciendo un análisis del reparto competencial podemos observar una tendencia centralista, sobre todo en los funciones principales como el diseño de políticas, planificación, ordenamiento, coordinación, inspección, aunque por algunas cuestiones se ejercen con participación o colaboración de los entes locales. En todo caso como dice Vila i Mancebo (2001, p. 249) “determinades funcions, especialment, les del novell primari, anomenat ara serveis socials bàsics, estan descentralitzades en les administracions locals (ajuntaments de més de 20.000 habitants, consells comarcals i mancomunitats) que en tractar-se de competències pròpies es poden exercir amb autonomia”.

Las competencias en materia de servicios sociales especializados, podemos decir que no tienen una concreción clara, cosa que se ha hecho evidente en el repaso del articulado de la Ley, que en relación al planteamiento competencial define las propias del departamento competente en materia de servicios sociales, las supracomarcales que no quedan bastante determinadas a qué se refiere más allá de de la promoción y gestión de las prestaciones y los recursos propios de la atención social que garanticen la cobertura de las necesidades sociales de la población de su ámbito territorial. Y en cuanto a los municipios les reserva la promoción de creación de los centros y de los servicios correspondientes al ámbito propio de los servicios sociales especializados, que tendrán que gestionar coordinadamente con la administración de la Generalitat y los entes locales supramunicipales correspondientes.

La responsabilidad y competencia de disponer de los servicios sociales especializados necesarios para garantizar los derechos subjetivos que determina la Cartera de servicios sociales (que trataremos más adelante)

²¹ Al artículo 32 a) dice: “Donar suport tècnic, econòmic i jurídic als ens gestors de les àrees bàsiques de serveis socials.”

²² Tal y cómo dice al artículo 32 c): “d’acord amb els criteris de planificació i coordinació de la Generalitat, el pla estratègic corresponent i la Cartera de serveis socials, en matèria de serveis socials, i convocar una taula territorial amb els consells comarcals i els ajuntaments dels municipis de més de vint mil habitants de llur àmbit territorial.”

²³ Como dice al artículo 32 d): “D’acord per a garantir la cobertura de les necessitats socials de la població de llur àmbit territorial.”

²⁴ El artículo 32 e) atribuye al asociacionismo y los programas comunitarios la posibilidad: “aconseguir que les necessitats socials es cobreixin i es gestionin millor”

está en manos del Gobierno de la Generalitat. La Ley de servicios sociales como afirma Vila i Mancebo (2011, p. 250) “en tractar de la l'àmbit territorial de prestació de serveis socials especialitzats sembla corroborar-ho quan assenjala que quan els municipis i comarques de més de 50.000 habitants constitueixen una demarcació territorial, poden gestionar els serveis per delegació de la Generalitat si ho sol·liciten; en els altres casos, la gestió dels serveis correspon a la Generalitat, que per satisfer-la pot recórrer a la gestió delegada, a l'adopció de fórmules de gestió conjunta (art. 35.3) o a la concertació de serveis amb entitats privades acreditades”.

Y finalmente la competencia de gestión de prestaciones económicas correspondientes a los servicios sociales especializados son atribuidas a la Generalitat y las prestaciones de urgencia social a los servicios sociales básicos por lo tanto a los ayuntamientos, consejos comarcales, etc. que son los titulares.

que las administraciones locales son las que soportan mayor carga en relación a las competencias en materia de servicios sociales, por el hecho de que tienen muchas directamente asignadas en tanto que responsables de los servicios sociales básicos, bien concretados en la Ley de servicios sociales de 2007. Pero también directamente asumen una parte importante de los servicios especializados a petición propia o delegadas por la Generalitat de Cataluña. Ahora bien las circunstancias económicas, sociales y de la organización territorial provoca que habitualment aparezcan desigualdades territoriales en la respuesta des del mundo local a las necesidades de los ciudadanos (FORNS I FERNÁNDEZ, 2018, p. 34).

En definitiva podemos concluir que el régimen competencial es más claro en relación a los servicios sociales básicos y más difuso en cuanto a los servicios sociales especializados, que dependerá de las eventualidades de las características territoriales, y las determinaciones presupuestarias, y de la voluntad política más que de la determinación que hace la Ley de servicios sociales. Por lo tanto de todo esto se puede derivar una desigualdad territorial en la prestación de los servicios sociales, sobre todo de los especializados, a pesar de que la Ley habla de la necesidad de velar por la equidad territorial.

2.6. La organización territorial de los servicios sociales

Se basa en los principios de descentralización, desconcentración, proximidad a los ciudadanos, eficacia y eficiencia, equilibrio territorial y en el Plan estratégico de los servicios sociales.

La unidad sobre la que se organiza los servicios sociales son las áreas básicas de servicios sociales (ABSS) que tal y cómo dice el artículo 34.1 son “la unitat primària de l’atenció social als efectes de la prestació dels serveis socials bàsics.” Las áreas básicas se constituyen a partir de una población de veinte mil habitantes y toman como base el municipio. Los municipios que superan esta población pueden tener más de una ABSS. Las comarcas serán las que gestionarán los servicios sociales en el caso de los municipios de menos de veinte mil habitantes.²⁵ Ciertamente a través de las leyes de servicios sociales y las de régimen local los entes locales adquieren un protagonismo relevante en la prestación y gestión de los servicios sociales en Cataluña, y en este sentido así lo expresan Fernando de Lucas y Murillo de la Cuenca (2001, p. 124) “El protagonismo que recabaron lo Municipio y la Administración local en materia de servicios sociales, no cabe duda que era necesario, sobre todo cuanto reparamos en la idea de acercar el recurso al cliente. Estas normativas también sirvieron para proveer mayor relevancia y recursos técnicos a los trabajadores sociales”.

En cuanto al ámbito territorial de prestación de los servicios sociales especializados el artículo 35 determina que:

2. L’organització territorial de les prestacions pròpies dels serveis socials especialitzats s’ha de basar en les demarcacions territorials supramunicipals, llevat dels supòsits especials que es puguin establir atenent les característiques geogràfiques, demogràfiques i de comunicació d’un territori determinat. 3. Els municipis o les comarques de més de cinquanta mil habitants poden constituir una demarcació territorial per a la prestació dels serveis socials especialitzats. En aquest cas, els ens locals poden gestionar els serveis per delegació de la Generalitat si ho sol·liciten. En els altres casos, la gestió dels serveis correspon a la Generalitat, sens perjudici de la possible delegació en els ens locals o de l’adopció de fórmules de gestió conjunta entre la

²⁵ El artículo 34.3 dice en relación en las comarcas: “L’àrea bàsica de serveis socials ha d’agrupar els municipis de menys de vint mil habitants. En aquest cas, la gestió correspon a la comarca o a l’ens associatiu creat especialment amb aquesta finalitat.”

Generalitat i els ens locals.²⁶ 4. La gestió de les prestacions econòmiques corresponents als serveis socials especialitzats és competència de la Generalitat.

Para resumir, la LSS establece que el área Básica de Servicios Sociales (ABSS) es la unidad primaria para prestar los servicios sociales básicos. Una ABSS se conforma con una población mínima de 20.000 habitantes y toma como base el municipio. Por lo tanto un municipio con esta población crea una ABSS, si supera este número y sus necesidades lo justifican puede crear más. Los municipios con menos de 20.000 habitantes se pueden mancomunar y crean su ABSS o bien se acogen en la comarca que tienen también responsabilidad en la prestación de los servicios sociales básicos.

En relación a la organización de los servicios sociales especializados, la LSS determina que se tienen que basar en demarcaciones supramunicipales, excepto aquellos municipios y comarcas de más de 50.000 habitantes que pueden constituir una demarcación territorial para prestar este tipo de servicios. Contempla también la posibilidad que estos soliciten la delegación de los mismos a la Generalitat de Cataluña o hagan una gestión conjunta.

2.2. La organización de la participación

Esta Ley también hace referencia a los órganos de participación ciudadana, que quedan estructurados según el artículo 49 de la siguiente manera: el Consejo General de Servicios Sociales, los consejos territoriales de servicios sociales y los consejos locales de servicios sociales. Resultan de especial interés, por la naturaleza de nuestro trabajo, los últimos. Las funciones de los consejos municipales de servicios sociales queda vienen determinados en el artículo 54²⁷, se definen como:

²⁶ Por tanto si es por delegación de la Generalitat o a solicitud de los municipios de más de 50.000 que podrán gestionar y prestar algunos servicios sociales especializados a través de los ayuntamientos, llegamos a la conclusión que la realidad la prestación de estos servicios a nivel municipal será bien diferente des del punto de vista territorial.

²⁷ El artículo 54.1 le otorga un carácter de obligatoriedad a la creación de los consejos municipales de servicios sociales: *“Els ajuntaments que estiguin legalment obligats a prestar serveis socials han de constituir un consell municipal de serveis socials”*.

Órgans col·legiats de participació comunitària per a l'assessorament i la consulta en matèria de serveis socials en els municipis. (...) hi ha d'haver representants dels ens locals, dels usuaris, de les entitats representatives dels interessos ciutadans, empresarials, sindicals i professionals, de les dones i de les entitats d'iniciativa social de llur àmbit territorial.

La participación de los colectivos de usuarios responde a la esencia misma de los servicios sociales y su acción centrada en la persona. La movilización de los actores sociales, personas afectadas por problemas, contribuyen a su transformación, a su empoderamiento y facilitan el proceso de cambio. Cortés Izquierdo (2014, p. 31) en este sentido considera en relación a la participación de los usuarios que “el fet de poder expressar la seva veu en l'espai públic significa un pas important per superar la situació d'exclusió social i permet augmentar la participació social des de la base”.

3. Los ámbitos sectoriales de protección social de la persona

Hasta ahora hemos abordado el análisis de legislación y normativa que ha contribuido a desarrollar el sistema y la estructura de los servicios sociales y ahora haremos referencia a la legislación que tiene un impacto para a los servicios sociales locales, pero desde una perspectiva más sectorial. En el periodo que va del 2006 al 2017 se ha legislado tanto a nivel estatal como catalán promulgando otras leyes sectoriales que contribuyen al desarrollo de los servicios sociales básicos, dado que estas definen algunas de las responsabilidades de los equipos técnicos de los servicios sociales.

3.1. Dependencia

La aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, marca el comienzo de una nueva etapa en el desarrollo de los servicios sociales en España y por supuesto en Cataluña. Por primera vez la atención a la dependencia se convierte en un derecho ciudadano que se basa en los principios de universalidad, igualdad y equidad; que superan el carácter asistencial que tenía hasta el momento. Como dice Bandrés Moliné (2012, p. 125) “en el año 2006 se inicia (...) una nueva generación de leyes autonómicas de servicios sociales cuyo principal objetivo se la búsqueda de

uno modelo universalista configurado entorno a un conjunto de prestaciones grantizadas, como independencia del nivel de ingresos”.

Esta Ley estatal según reza a la exposición de motivos, apartado núm. 3 ya define que: “regula les condicions bàsiques de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència mitjançant la creació d'un Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència (SAAD), amb la col·laboració i participació de totes les administracions públiques.” Vemos como atribuye competencia a la administración local, atendiendo a que se quiere configurar un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia con la colaboración y participación de todas las administraciones públicas y respetando las competencias que hayan asumido en materia de asistencia social; con la voluntad de optimizar los recursos públicos y privados disponibles.

En la misma exposición de motivos apartado 3, se hace referencia a la financiación que hará falta que sea: “(...) estable, suficient, sostingut en el temps i garantit mitjançant la coresponsabilitat de les administracions públiques. En tot cas, l'Administració General de l'Estat ha de garantir el finançament a les comunitats autònomes per al desenvolupament del nivell mínim de protecció per a les persones en situació de dependència que recull aquesta Llei”.²⁸

En resumen configura el Sistema de atención a la dependencia, la colaboración y participación de todas las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias. Regula las prestaciones del Sistema y el catálogo de servicios, los grados de dependencia, los criterios básicos para valorarlos, así como el procedimiento de reconocimiento del derecho a las prestaciones.

En puridad no es hasta este momento que podremos hablar de un sistema de servicios sociales. Esta es la ley estatal de mayor impacto en los servicios sociales autonómicos. Algunas de las cuestiones que antes de entrar en su análisis pormenorizado hay que destacar respecto de la ley son: que define por primera vez los servicios sociales como un derecho de

²⁸ El artículo 1 sobre el objeto de la Ley dice: “Aquesta Llei té per objecte regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici del dret subjectiu de ciutadania a la promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, en els termes que estableixen les lleis, mitjançant la creació d'un Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència, amb la col·laboració i participació de totes les administracions públiques i la garantia per l'Administració General de l'Estat d'un contingut mínim comú de drets per a tots els ciutadans en qualsevol part del territori de l'Estat espanyol.”

carácter subjetivo y esto es el que determina su acceso. La atención a los usuarios se personaliza y prioriza la posibilidad de permanecer en el entorno. Determina la colaboración entre los servicios sociales y sanitarios y con el tercer sector y la cooperación interadministrativa. Integra las prestaciones en las redes de servicios sociales autonómicos. Crea el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia y el Consejo Territorial que tal y cómo dice Vila Mancebo (2011, p. 171) “sostrau de l'àmbit autonòmic”. Se establece por primera vez un catálogo de prestaciones y ayudas. Y finalmente en relación a la financiación, las críticas han sido muchas y fundamentadas dada la complejidad de un sistema compartido (entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma) y el incumplimiento de la Administración General del Estado y la indefinición del nivel de participación de los entes locales y la de los usuarios en función del servicio y de su capacidad económica.

En un contexto de crisis económica y con el fin de reducir el déficit público y con la pretensión de no limitar la prestación de los servicios públicos esenciales, se aprueba el Real decreto ley 20/2012, del 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad. Es por eso que conceptos como eficiencia de las Administraciones Públicas aparecerá ligado desde este momento cuando hablamos del uso de los recursos públicos. Justo es decir que la necesidad de estabilidad presupuestaria y de reducción del gasto planea en los fundamentos del Real decreto ley.

Esta norma con rango de ley, tiene consecuencias directas sobre la ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Propone modificaciones en el Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia. Destacamos algunas de las que han tenido un impacto en cuestiones cómo: los grados de dependencia que se simplifican, se atrasa hasta el 2015 la incorporación de nuevos usuarios del Grado 1; provoca un cambio en el calendario de aplicación de la Ley 39/2006; incorpora el asistente personal a todos los grados de dependencia; rebaja la cuantía de las prestaciones económicas de los cuidadores familiares; hace restricciones en los pagos retroactivos, el aplazamiento pasa a 5 o 8 años y finalmente también hace cambios en los criterios que garantizan el acceso a las prestaciones.

3.2. Infancia

En Cataluña, el sistema público de atención y protección a los niños y adolescentes está integrado en el sistema público de servicios sociales y supone un ámbito de intervención de los propios servicios sociales. De Palma Del Teso (2012, p. 216), hace referencia a la integración del sistema público de atención y de protección a la infancia y la adolescencia en el sistema de servicios sociales y analiza las consecuencias que tiene desde el punto de vista organizativo como para los propios ciudadanos en su relación con la administración actuante. La autora asegura que “los principios que rigen la acción social en materia de atención y protección de la infancia no sólo vienen establecidos por la Ley 14/2010 (...) LDOIA, sino también por lo establecido en la Ley 12/2007 (LSS)”. Se combinan los principios de interés superior del menor y los principios de actuación de los servicios sociales.

La aprobación de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia (LDOIA), dotó a Cataluña de un marco jurídico que incorpora una visión integral y supone una transformación significativa del sistema de protección. Otra cosa es el resultado de su despliegue, que como asegura Mayoral Simón (2015, p. 28) “malauradament la seva aprovació va coincidir amb una situació greu de crisi econòmica que encara perdura, la qual cosa ha afectat el seu desenvolupament i la realitat social que volia transformar”.

Este texto supone el despliegue del artículo 17 del Estatuto de Autonomía, que reconoce el derecho de todas las personas menores de edad a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social. A pesar de que el Estatuto de Autonomía en su artículo 166, de servicios sociales, voluntariado y promoción de las familias, atribuye a la Generalitat de Cataluña la competencia exclusiva en materia de protección de menores y de promoción de las familias y la infancia,²⁹ esta Ley a través del artículo 99 otorga a los entes locales competencia en materia de riesgo que afecta a

²⁹ El artículo 166.3 y 4 dice: “3. Correspon a la Generalitat, en matèria de menors: a) La competència exclusiva en matèria de protecció de menors, que inclou, en tot cas, la regulació del règim de la protecció i de les institucions públiques de protecció i tutela dels menors desemparats, en situació de risc i dels menors infractors, respectant en aquest darrer cas la legislació penal. b) La Generalitat participa en l’elaboració i la reforma de la legislació penal i processal que incideixi en les competències de menors. 4. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de promoció de les famílies i de la infància, que inclou en tot cas les mesures de protecció social i llur execució.”

niños y adolescente;³⁰ y al artículo 100 determina el deber de comunicación, intervención y denuncia a los servicios sociales básicos.³¹ Observamos que la Ley atribuye a los servicios sociales básicos la atención de riesgo y los casos de desamparo a los servicios especializados.

Si una cosa hay que poner de relevo sobre la Ley, es que supuso un adelanto legislativo en materia de infancia y adolescencia, y también su reconocimiento como sujetos de derechos y oportunidades. Es más, esta ley integra tanto a los menores desprotegidos, como a los menores en situación de riesgo y al resto; es por lo tanto una ley que atiende de manera integral las necesidades de protección de todos los menores. La LDOIA da un papel preponderante a los entes locales a través de la intervención de los servicios sociales básicos (SSB) y así lo anota Alarcón Zwirnmann (2015, p. 57-58) “LDOIA atorga als Serveis Socials Bàsics (SSB) un paper fonamental en l’atenció a la infància i l’adolescència en situació de risc, especialment en aquells casos de risc lleu o moderat” Y todavía profundiza más sobre la importancia de los SSB en la atención de los menores “La intervenció primerenca en els casos de risc lleu o moderat pot servir perquè aquest desaparegui o es contingui, i els SSB desenvolupen un paper fonamental en aquest àmbit”.

3.3. Discapacidad

Una de las características esenciales que define a las sociedades democráticas radica en intentar eliminar las desigualdades que por razones diversas sufre una parte de la ciudadanía. Es por eso que las administraciones activan políticas sociales con el objetivo de articular sistemas de protección. Uno de los sectores en los que se ha legislado desde el ámbito estatal y catalán es el de la atención pública a las personas con discapacidad, que se ha ido fortaleciendo con el tiempo dentro de los nuestro sistema de servicios sociales y es una prioridad en el sistema de protección. A tal efecto se

³⁰ Artículo 99 dice al respecto de la competencia en materia de riesgo: “L’Administració local ha d’intervenir si detecta una situació de risc d’un infant o adolescent que es troba en el seu territori; ha d’adoptar les mesures adequades per a actuar contra aquesta situació, de conformitat amb la regulació establerta per aquesta llei, amb la normativa de la Generalitat que la desenvolupa i amb la legislació en matèria de serveis socials.”

³¹ Artículo 100 dice en relación al deber de comunicación, intervención y denuncia “1. Els ciutadans que tenen coneixement de la situació de risc o .desempament en què es troba un infant o adolescent tenen el deure de comunicar-ho als serveis socials bàsics, especialitzats o del departament competent en matèria de protecció dels infants i els adolescents, al més aviat possible, perquè en tinguin coneixement.”

aprueba la Ley 13/1982, de 7 de abril de integración social de los minusválidos (LISMI).

La LISMI según Torrens Bonet (2011, p. 380) “es constitueix com l’eix central de les polítiques actives a favor de les persones amb discapacitat que s’han promogut fins a l’actualitat, si bé va estar inspirada en l’enfocament rehabilitador.”

Esta ley se refiere a los servicios sociales en sus artículos 49 a 53. El artículo 49 se expresa así “Los servicios sociales para los minusválidos tienen como objetivo garantizar a éstos el logro de adecuados niveles de desarrollo personal y de integración en la comunidad, así como la superación de las discriminaciones adicionales padecidas por los minusválidos que residan en las zonas rurales.” La Ley aprovecha el momento de indefinición y de carácter incipiente del sistema de redistribución del poder territorial para afrontar “una auténtica política sectorial en materia de acción social, máxime cuando en la propia Ley se reconoce que las prestaciones económicas y sociales que en ellas se contemplan afectan a los minusválidos que, por no desarrollar una actividad laboral, no están incluidos en el campo de aplicación de la Seguridad Social”, como así asegura Garcés Sanagustín (1996, p. 94). Es precisamente en este sentido que el artículo 50 “a) Todos los minusválidos, sin discriminación alguna, tienen derecho a las prestaciones de los servicios sociales”. Por Mercader Uguina (2012, p. 297) resulta de especial relevancia que “la Ley establece un sistema de prestaciones sociales y económicas que se articula a través de la actividad del IMSERSO”.

En relación a las competencias la ley dice al artículo tercero “a estos efectos estarán obligados a participar, para su efectiva realización, en su ámbito de competencias correspondientes, la Administración Central, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales, los Sindicatos, las entidades y organismos públicos y las asociaciones y personas privadas.” Vemos como la administración local está prevista por la ley como una de las responsables para el despliegue a todos los efectos de la ley.

Este fortalecimiento y consolidación de la atención se concreta con la aprobación del Real decreto legislativo 1/2013, del 29 de noviembre, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley general de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Ciertamente este Real decreto contribuirá al desarrollo y consolidación de medidas para mejorar el bienestar de las personas con discapacidad, dentro del ámbito de los servicios sociales. Pero sin la Ley de servicios sociales no sería posible el despliegue de las diferentes prestaciones (económicas, de servicios y tecnológicas) que conforman el sistema público de servicios sociales en materia de atención a las personas con discapacidad. Como dice Torrens Bonet (2011, p. 381) “La Llei 12/2007 recull entre els destinataris dels serveis socials les persones que estan en situació de discapacitat física, psíquica i sensorial (art. 7). És sobre la base d’aquesta classificació i de la valoració del grau d’afectació de la discapacitat que s’organitzen les prestacions per a les persones amb discapacitat a la Cartera de serveis social.” Un vez más vemos como se hace necesaria la referencia a la LSS y a la LAPAD para explicar la atención a las personas con discapacidad.

Este Real decreto legislativo supone la integración de legislación precedente que regulaba los derechos y la integración social de las personas con discapacidad: La Ley 13/1982, del 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad. La Ley 51/2003, del 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y la Ley 49/2007, del 26 de diciembre, por la cual se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Los artículos que hacen referencia a la administración local se refieren básicamente a cuestiones relacionadas con las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación³² otorgando al Gobierno esta responsabilidad pero expresando a la vez que las entidades locales tienen competencias atribuidas de igual forma que las comunidades autónomas.

Se vuelve a referir a las entidades locales cuando habla de la financiación³³ de las prestaciones, subsidios, atenciones y servicios que regula la Ley, otorgando responsabilidad al Gobierno del Estado a través de

³² Dice el artículo 23.1 sobre las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación: “*El Govern, sense perjudici de les competències atribuïdes a les comunitats autònomes i a les entitats locals, ha de regular les condicions bàsiques d’accessibilitat i no discriminació que garanteixin els mateixos nivells d’igualtat d’oportunitats a totes les persones amb discapacitat.*”

³³ El artículo 58 de la Ley regula el sistema de financiación y dice: “*El finançament de les diferents prestacions, subsidis, atencions i serveis continguts en aquesta Llei s’ha d’efectuar amb càrrec als pressupostos generals de l’Estat, i als de les comunitats autònomes i entitats locals, d’acord amb les competències que els corresponguin respectivament. En aquests pressupostos s’han de consignar les dotacions corresponents de conformitat amb la legislació vigent.*”

sus presupuestos, a las comunidades autónomas y también a las entidades locales de nuevo.

Y finalmente se vuelve a referir a las entidades locales cuando regula la promoción de la iniciativa privada³⁴ para la colaboración en el despliegue de las intervenciones, su gestión, coordinación, planificación y financiación.

3.4. Género

La violencia de género es una lacra de nuestra sociedad, un problema que va más allá de la esfera de lo privado. Es el resultado de una sociedad desigual en la que el modelo patriarcal todavía está demasiado presente. Cuando hablamos de violencia machista es porque se trata de una violencia que se dirige a las mujeres por el hecho mismo de serlo y porque sus agresores no las consideran personas libres y con capacidad para decidir. La Constitución considera a todos los españoles iguales y rechaza cualquier discriminación, entre ellas por razón de sexo.³⁵ Habla de ciudadanos libres e iguales y del respeto a la vida y dice en el artículo 15: “Tothom té dret a la vida i a la integritat física i moral, sense que, en cap cas, ningú no pugui ser sotmès a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants.” La misma Constitución atribuye a las administraciones públicas responsabilidades para garantizar estos derechos.

La primera norma que se aprueba en relación a la violencia contra las mujeres es de ámbito estatal y se trata de la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica. Esta Ley en su exposición de motivos, apartado primero otorga responsabilidades en la activación de los instrumentos de protección social a todas las administraciones públicas y específicamente a la administración local.³⁶ Se hace más que evidente que todo aquello que recae sobre la

³⁴ Y dice el artículo 72.1 al respecto del papel que juegan las entidades locales en la promoción de la iniciativa privada: “L’Administració de l’Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals han d’emparar la iniciativa privada sense finalitat de lucre i col·laborar en el desenvolupament d’aquestes activitats mitjançant assessorament tècnic, coordinació, planificació i suport econòmic. Han de rebre especial atenció les entitats sense finalitat de lucre, promogudes per les mateixes persones amb discapacitat, els seus familiars o els seus representants legals.”

³⁵ Tal y como dice la Constitución al artículo 14: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer ninguna discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

³⁶ Vemos como la exposición de motivos de la Ley 27/2003 a su apartado II dice: “La orden judicial de protección supone, a su vez, que las diferentes administraciones públicas, estatal, autonómica y local,

administración local y tenga que ver con el género y más concretamente con las situaciones que sufren las víctimas de violencia tiene una repercusión en la estructura de sus servicios sociales.

Se determina así mismo dónde se puede solicitar la orden de protección y entonces la Ley cita entre otros expresamente los servicios sociales.³⁷ En relación a las obligaciones de los servicios sociales dice la Ley en su artículo 2.3 también: “Els serveis socials i les institucions abans esmentats faciliten a les víctimes de la violència domèstica a les quals han de prestar assistència la sol·licitud de l’ordre de protecció, i amb aquesta finalitat posen a la seva disposició informació, formularis i, si s’escau, canals de comunicació telemàtics amb l’Administració de justícia i el Ministeri Fiscal.”

Finalmente en la disposición adicional segunda se le otorga la responsabilidad a las entidades locales en cuanto al seguimiento y la implantación de la Ley.³⁸

Pero si existe una Ley que asume por primera vez de forma clara y específica la responsabilidad de responder al fenómeno de la violencia de género es la Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Es a partir de esta Ley cómo dice García Moreno (2011, p. 435) que “les dones víctimes de violència a Espanya i a Catalunya van aconseguir atenció i protecció per dret”.

Esta Ley de ámbito estatal en su exposición de motivos apartado II ya hace referencia a la responsabilidad de los poderes públicos, entre los cuales se encuentran las administraciones locales, y les atribuye la obligación de poner en funcionamiento medidas para combatir la violencia de género, la discriminación por razón de sexo o cualquier atentado a la libertad de los

activen inmediateamente los instrumentos de protección social que establecen los sistemas jurídicos respectivos.”

³⁷ El artículo 2.3 hace referencia donde se pueden solicitar las órdenes de protección y dice: “La orden de protección se puede solicitar directamente ante la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal, o bien ante las fuerzas y los cuerpos de seguridad, las oficinas de atención a la víctima o los servicios sociales o instituciones asistenciales dependientes de las administraciones públicas. Esta solicitud tiene que ser remitida de forma inmediata al juez competente.

³⁸ Dice la disposición adicional 2a: “El seguimiento de la implantación de esta Ley la lleva a cabo una comisión integrada por representantes del Consejo General del Poder Judicial, de la Fiscalía General del Estado, de las profesiones jurídicas y de los ministerios de Justicia, Interior, y Trabajo y Asuntos Sociales, así como por una representación de las comunidades autónomas y de las entidades locales

ciudadanos.³⁹ La ley otorga competencias a los servicios sociales en relación a la prevención, y asistencia posterior a las víctimas en el ámbito familiar.⁴⁰

El objeto de la Ley según el artículo 1:” té per objecte actuar contra la violència que, com a manifestació de la discriminació, la situació de desigualtat i les relacions de poder dels homes sobre les dones, exerceixen sobre aquestes els qui siguin o hagin estat els seus cònjuges o els qui estiguin o hagin estat lligats a elles per relacions similars d’afectivitat, fins i tot sense convivència. 2. Aquesta Llei estableix mesures de protecció integral la finalitat de les quals és prevenir, sancionar i eradicar aquesta violència i prestar assistència a les víctimes.”

En sus principios rectores recogidos en el artículo 2, se hace referencia de nuevo a las administraciones públicas para que activen medidas de sensibilización ciudadana de prevención a través de sus servicios sociales entre otros.⁴¹ Y habla de que tendrán que ser las mismas administraciones las que garanticen los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género⁴² Y finalmente a través de los principios rectores apartado c) los exige que los servicios sociales ofrezcan: “informació, atenció d’emergència, de suport i de recuperació integral, així com establir un sistema per a la coordinació més eficaç dels serveis existents a nivell municipal i autonòmic.” El artículo 18 sobre el derecho a la información amplía el que ya había quedado recogido en los principios rectores, en relación a las responsabilidades de las administraciones públicas. Y dice:

³⁹ La ley 1/2004 dice a literalmente a la exposición de motivos apartado II: “Los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como por ejemplo la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no-discriminación proclamados en nuestra Constitución. Estos mismos poderes públicos, de acuerdo con el que dispone el artículo 9.2 de la Constitución, tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos estos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan la plenitud.”

⁴⁰ En el apartado II de la exposición de motivos dice también: “El ámbito de la Ley abraza tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones, así como el principio de subsidiariedad en las administraciones públicas.”

⁴¹ Al artículo 2 de principios rectores apartado a) dice :la Ley: que hace falta: “Fortalecer las medidas de sensibilización ciudadana de prevención, dotando los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitario, publicitario y mediático.”

⁴² Siguiendo con los principios rectores a la apartado b) dice que hará falta: “Consagrar derechos de las mujeres víctimas de violencia de género, exigibles ante las administraciones públicas, y asegurar así un acceso rápido, transparente y eficaz a los servicios establecidos a tal efecto.”

1. Les dones víctimes de violència de gènere tenen dret a rebre plena informació i assessorament adequat a la seva situació personal, a través dels serveis, organismes o oficines que puguin disposar les administracions públiques. Aquesta informació comprèn les mesures que preveu aquesta Llei relatives a la seva protecció i seguretat, i els drets i les ajudes que s'hi preveuen, així com la referent al lloc de prestació dels serveis d'atenció, emergència, suport i recuperació integral.

El artículo 19 se refiere al derecho a la asistencia social integral⁴³ a las mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas menores y a la atención multidisciplinaria profesional.⁴⁴ La Ley prevé que las ayudas sociales sean financiadas a través de los presupuestos generales del Estado y que sean las administraciones, que tienen competencias en materia de servicios sociales, las que se encarguen de concederlas tal y cómo dice el artículo 27. Esto implica a las administraciones locales una vez más. Finalmente vuelven a aparecer los poderes públicos, entre los cuales se encuentran las administraciones locales, como los responsables de elaborar planes de colaboración para garantizar las actuaciones de prevención y asistencia.⁴⁵

La violencia de género es el resultado de la más grave y dolorosa de discriminación, de la desigualdad en las relaciones entre hombres y mujeres configuradas como resultado del concepto de superioridad de los hombres sobre las mujeres. Este patrón de conducta asumida de manera acrítica por siglos responde al modelo patriarcal. La aprobación de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, supone un punto de inflexión en el reconocimiento de que la violencia sólo se puede combatir desde el trabajo por la igualdad.

⁴³ Sobre el derecho a la asistencia el artículo 19.1 dice: "1. Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las comunidades autónomas y las corporaciones locales tiene que responder a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinarietà profesional."

⁴⁴ En relación a la atención multidisciplinaria dice al artículo 19.2: que se ofrecerá: "a) información a las víctimas, b) atención psicológica, c) apoyo social, d) seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer, e) apoyo educativo a la unidad familiar, f) como acción preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos, g) apoyo a la formación e inserción laboral."

⁴⁵ En cuanto a los planes de colaboración el artículo 32.1 dice: "Los poderes públicos tienen que elaborar planes de colaboración que garanticen la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, que tienen que implicar las administraciones sanitarias, la Administración de justicia, las fuerzas y los cuerpos de seguridad y los servicios sociales y organismos de igualdad."

Esta Ley estatal se refiere a la igualdad entre mujeres y hombres como un principio universal reconocido en mucha normativa y legislación internacional y ratificada a nivel estatal. El año 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y esto mismo fue ratificado por España el 1983. En 1985 en Nairobi y en 1995 en Pekín se celebran conferencias mundiales que abundan sobre la misma cuestión, dado que es de interés mundial. Para la Unión Europea la igualdad se ha convertido en un derecho universal y así lo demuestra el Tratado de Amsterdam de mayo de 1999 que hace referencia a la necesidad de eliminar cualquier desigualdad entre hombres y mujeres, y dice que esto sólo se podrá conseguir a través de políticas que integren a todos los estados miembros.

Así como las anteriores leyes estatales hacen referencia a la violencia machista y a su erradicación, esta se centra en la prevención de estas conductas discriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Considera que las acciones deben tener carácter transversal, por lo tanto que la perspectiva de igualdad tiene que estar presente en todas las políticas públicas generadas a nivel del Estado, de las Comunidades Autónomas (CCAA) y de los entes locales. Una vez más vemos como el mundo local está presente también en las políticas de igualdad, sólo desde la participación de las unidades básicas en las que se estructura el territorio se podrá hacer efectiva la igualdad real y efectiva. De manera específica la Ley cita las entidades locales para referirse a la colaboración entre administraciones públicas al artículo 21.2 y dice: "Les entitats locals han d'integrar el dret d'igualtat en l'exercici de les seves competències i col·laborar, a aquest efecte, amb la resta de les administracions públiques."

En Cataluña el Estatuto del 2006 reconoce en el artículo 153 a la Generalitat de Cataluña competencia exclusiva en la regulación de servicios y recursos propios destinados a conseguir la protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren violencia de género. En consecuencia para dar respuesta a esta competencia se aprueba la Ley 5/2008, del 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. Esta ley catalana, como dice en su preámbulo apartado 1 tiene por finalidad: "establir els mecanismes per contribuir a l'eradicació de la violència masclista que pateixen les dones i reconèixer i avançar en garanties respecte al dret bàsic

de les dones a viure sense cap manifestació d'aquesta violència." En este sentido García Moreno (2011, p. 435) insiste en que la finalidad de la ley:

és reconèixer i avançar en garanties respecte al dret bàsic de les dones a viure sense cap mena de manifestació d'aquesta violència. És per això que es crea la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral per a les dones que pateixen violència masclista, integrada per un conjunt de serveis públics dirigits a l'atenció, assistència, la protecció i la recuperació en aquests tipus de situacions.

El objeto de la Ley⁴⁶ es la erradicación de la violencia machista, la superación de los estereotipos culturales que la justifican, así como la prevención,⁴⁷ la sensibilización, atención y recuperación integral de las mujeres víctimas de violencia machista. Por lo tanto esta ley quiere hacer definitivamente efectivos los derechos de las mujeres para vivir desde la autodeterminación y la libertad.⁴⁸

La obligación de intervención y de comunicación quedan determinados al artículo 11 de la Ley y dice así:

Totes les persones professionals, especialment les professionals de la salut, dels serveis socials i de l'educació, han d'intervenir obligatòriament quan tinguin coneixement d'una situació de risc o d'una evidència fonamentada de violència masclista, d'acord amb els protocols específics i en coordinació amb els serveis de la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral.

En relación a la implicación que tiene la promulgación de la Ley en el ámbito de los servicios sociales locales, queda determinada por su obligación

⁴⁶ El objeto de la Ley según el artículo 1.1 es "Aquesta llei té per objecte l'eradicació de la violència masclista i la remoció de les estructures socials i dels estereotips culturals que la perpetuen, amb la finalitat que es reconegui i es garanteixi plenament el dret inalienable de totes les dones a desenvolupar la pròpia vida sense cap de les formes i dels àmbits en què aquesta violència es pot manifestar."

⁴⁷ El artículo 1.2 amplía el objeto de la Ley de la siguiente manera: "Aquesta llei estableix mesures integrals respecte a la prevenció i la detecció de la violència masclista i de sensibilització respecte a aquesta violència, amb la finalitat d'eradicar-la de la societat, i també reconeix els drets de les dones que la pateixen a l'atenció, l'assistència, la protecció, la recuperació i la reparació integral."

⁴⁸ La Ley hace referencia a los derechos de las mujeres al artículo 2 y dice así: "Totes les dones que es troben en situacions de violència masclista, i també llurs fills i filles dependents, que visquin o treballin a Catalunya i amb independència del veïnatge civil, la nacionalitat o la situació administrativa i personal, tenen garantits els drets que aquesta llei els reconeix, sens perjudici del que estableix la legislació en matèria d'estrangeria i de l'exigència de determinats requisits per a les diferents prestacions i serveis."

de emitir informe sobre las situaciones de violencia machista y especifica que los servicios sociales de atención primaria (que son de titularidad local) tendrán que desplegar los servicios de acogida y recuperación.⁴⁹

En la línea del trabajo para la igualdad se aprueba en Cataluña la Ley 17/2015, del 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres. El objeto de la Ley catalana, es tal y cómo dice el artículo primero: “establir i regular els mecanismes i els recursos per a fer efectiu el dret a la igualtat i a la no-discriminació per raó de sexe en tots els àmbits, etapes i circumstàncies de la vida”. Entre las finalidades que se concretan en el texto queremos destacar algunas cómo: la eliminación de las discriminaciones y las desigualdades, reconocer el papel social y económico y de trabajos familiares de las mujeres, favorecer la distribución corresponsable entre mujeres y hombres en el ámbito laboral y familiar, garantizar unas políticas públicas que promuevan la igualdad a todos los niveles, erradicar la violencia machista, potenciar modelos de relación igualitarios entre los hombres y las mujeres y superar el modelo patriarcal de dominio y sumisión, entre otras.

Subirats Humet (2007, p. 42) afirma que uno de los ejes de debate en cuanto al sistema de servicios sociales es precisamente la igualdad de género, que a pesar de reconocer que “En muchos casos las políticas sociales han sido un factor importante para potenciar aspectos positivos de los cambios sociales producidos en las últimas décadas como sueño los avanza en la igualdad de género (...)”. A pesar de estos adelantos de los cuales habla reconoce que “Sin embargo, también se deben admitir las limitaciones del sistema tanto para resolver antiguas problemáticas como para dar respuesta a nuevas situaciones sociales. De esta manera, situaciones complejas como la violencia escolar y de género (...) se suman a un contexto de aumento de necesidades relacionadas miedo una mayor vulnerabilidad social que se traduce en una débil efectividad sobre la mejora en el bienestar de las personas”. Reconoce la necesidad de intensificar el debate en este ámbito de intervención de los servicios sociales y dar respuesta desde la implementación de políticas sociales reales y efectivas.

⁴⁹ La implicación de los servicios sociales locales, a través de los servicios sociales de atención primaria queda determinada al artículo 33.2 e) que hace referencia a la identificación de las situaciones de violencia machista, y dice así: “*L’informe dels serveis públics amb capacitat d’identificació de les situacions de violència masclista. Es reconeix aquesta capacitat als serveis socials d’atenció primària, als serveis d’acolliment i recuperació, als serveis d’intervenció especialitzada i a les unitats especialitzades dins les forces i cossos de seguretat.*”

En cuanto a las implicaciones que la Ley supone para las entidades locales, vienen recogidas en el artículo sexto y hacen referencia a las funciones de los entes locales de Cataluña a los otorga responsabilidad para detectar las necesidades de las mujeres en su ámbito territorial, sensibilizar a la población sobre los motivos que provocan violencia machista y disponer de los servicios de atención a las víctimas, elaborar planes de igualdad entre hombres y mujeres, fomentar la ocupación femenina, promover la participación de las mujeres y hacerlas visibles en espacios de responsabilidad y de toma de decisiones, trabajar con las asociaciones de mujeres y los grupos feministas. Así mismo atribuye a la Generalitat⁵⁰ la competencia de financiar a los entes locales para que puedan desarrollar las funciones encomendadas. Se preocupará también la Generalitat de facilitar: “programes de capacitació i formació específica al personal tècnic i als membres electes dels ens locals per a garantir que compleixin llurs funcions amb relació al que estableix aquesta llei”, tal y cómo se recoge al artículo sexto apartado 2.

3.5. Extranjeros

Cómo hemos podido comprobar a lo largo del trabajo, muchas son las leyes generales y sectoriales que tratan de los servicios sociales y que inciden en los sistemas autonómicos y por extensión también implican responsabilidades en la asunción de competencias locales. En el ámbito de los extranjeros, en primer lugar nos tendremos que referir a la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Esta ley ha sido reformada en tres ocasiones desde que se aprobó; en concreto, ha sido reformada por las leyes orgánicas 8/2000, de 22 de diciembre; 11/2003, de 29 de septiembre, y 14/2003, de 20 de noviembre. Los cambios no afectan al papel de los entes locales.

La Ley 4/200, determina que es extranjero todo aquel que no tenga la nacionalidad española, y marca la política inmigratoria al artículo 2 bis en el que dice que: “corresponde en el Gobierno, en conformidad con el que prevé el artículo 149.1.2a de la Constitución, la definición, planificación, regulación

⁵⁰ El artículo 6.2 dice en relación a la financiación de los municipios para esta materia: “La Generalitat ha de complementar la suficiència financera dels municipis amb relació a les funcions que aquesta llei els atribueix, sia amb la transferència de fons d’altres administracions sia amb recursos propis, sens perjudici que els municipis i les altres entitats locals consignin en llurs pressupostos les dotacions necessàries per al finançament d’aquestes funcions, mitjançant contractes programa a aquest efecte.”

y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan asumir las comunidades autónomas y las entidades locales.” Vemos por lo tanto que la competencia está compartida entre el Estado, las CCAA y los entes locales.

Según Vila Mancebo (2009, p. 29) los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración se pueden resumir al artículo 14, y así mismo lo expresa el autor “el artículo 14 trata del derecho a Seguridad Social y a los servicios sociales y establece que los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles, y cualquiera que sea su situación administrativa tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas. No existe en España una determinación general del nivel de prestaciones sociales básicas y, miedo tanto, la determinación de su contenido depende de las legislaciones autonómicas”.

La integración de los inmigrantes es uno de los objetivos del texto y regula que sean los poderes públicos (entre los cuales se encuentran las entidades locales) los que promuevan la plena integración de los extranjeros a la sociedad.⁵¹ La Ley dispone que hace falta coordinación entre la Administración General del Estado, las CCAA y los ayuntamientos, y que el instrumento del que se dota es un plan estratégico plurianual.⁵² Hay que hacer políticas transversales que incorporen el objetivo de la integración de los inmigrantes desde todas las administraciones públicas, por lo tanto desde los entes locales también. Como afirma Anleu-Hernández (2013, p. 58) “los servicios y prestaciones dirigidos a la población inmigrante surgieron como una reacción y/o adaptación al rápido e inesperado incremento de dicha población en el país y como una forma de contribuir (mediante su normalización) a su mejor integración intentando evitar procesos de exclusión”.

⁵¹ Al artículo 2 ter en lo referente a la integración de los inmigrantes dice: “1. Els poders públics han de promoure la plena integració dels estrangers a la societat espanyola, en un marc de convivència d’identitats i cultures diverses sense més límit que el respecte a la Constitució i la llei.”

⁵² Dice el artículo 2 ter en el apartado 3: “L’Administració General de l’Estat ha de cooperar amb les comunitats autònomes, les ciutats de Ceuta i Melilla i els ajuntaments per assolir les finalitats descrites en el present article, en el marc d’un pla estratègic plurianual que ha d’incloure entre els seus objectius atendre la integració dels menors estrangers no acompanyats.”

Los entes locales tienen un papel fundamental en la defensa de los derechos de los extranjeros en: el acceso a los servicios sociales, a las prestaciones sociales básicas y específicas sea cual sea su situación administrativa.⁵³ Entre las responsabilidades de los ayuntamientos en cuanto a los reagrupamientos familiares está la de determinar si hace falta a través de informe la adecuación de la vivienda.⁵⁴ Los ayuntamientos son también los responsables de emitir informe sobre la integración social de los extranjeros para la concesión de las autorizaciones de arraigo⁵⁵ tal y cómo se recoge al artículo 68 que hace referencia a la coordinación de las administraciones públicas.

De la última reforma estatal de la Ley de extranjería a través de la Ley orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de derechos de los extranjeros y su integración social se puede afirmar según Garrido Cuenca (2012, p. 192) que “La enésima reforma de esta norma esencial (...) parece que por fin ha decidido descender del limbo de los bienintencionados propósitos y encarar como se merecía el reto de la nueva realidad migratoria, para hacer de la integración y la convivencia ordenada de identidades y culturas uno de los ejes centrales de las políticas públicas de inmigración”. No profundizaremos en la reforma de la Ley dado que no afecta al nivel de los entes locales y nos interesa de manera especial entrar al análisis del marco jurídico catalán que tiene competencias en esta materia y que derivan de las que le otorga la propia CE y la legislación sectorial sobre extranjería. La aprobación de Ley 10/2010, del 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las devueltas en Cataluña, supone dar estricto cumplimiento al Estatuto de Cataluña de 2006 que ya recoge en su artículo 18 cuáles son las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de inmigración, en base al perfil de país de acogida que nos caracteriza. Algunas de las competencias reguladas en este artículo hacen referencia a: la primera

⁵³ Así lo expresa el artículo 14.3: “*Els estrangers, sigui quina sigui la seva situació administrativa, tenen dret als serveis i prestacions socials bàsiques.*”

⁵⁴ Dice el artículo 18.2 al respeto: “*Les comunitats autònomes o, si s’escau, els ajuntaments han d’informar sobre l’adequació de l’habitatge als efectes del reagrupament familiar.*”

⁵⁵ El artículo 68.3 dice en relación a la coordinación entre administraciones: “*Amb caràcter previ a la concessió d’autoritacions per arrelament, les comunitats autònomes o, si s’escau, els ajuntaments, han d’emetre un informe sobre la integració social de l’estranger el domicili habitual del qual es trobi en el seu territori. S’han de determinar per reglament els continguts de l’esmentat informe. En tot cas, l’informe ha de tenir en compte el període de permanència, la possibilitat de disposar d’habitatge i mitjans de vida, els vincles amb familiars residents a Espanya, i els esforços d’integració a través del seguiment de programes d’inserció sociolaborals i culturals.*”

acogida de las personas inmigradas, desarrollo de políticas de integración social de las personas inmigradas y de las personas retornadas.⁵⁶

El objeto de la Ley según reza al artículo 1.1 es “crear i regular el servei de primera acollida dels immigrants i els retornats a Catalunya, que s’emmarca dins les polítiques migratòries, i crear l’Agència de Migracions de Catalunya.” Y su finalidad es promover la autonomía y la igualdad de oportunidades de los inmigrantes y de los retornados a Cataluña. Para dar respuesta a esta finalidad la Ley al artículo 3 regula los servicios y programas que hay que desplegar: los servicios de acogida que se concretan en servicio de primera acogida y en programas de acogida especializada. Y que según el principio de subsidiariedad corresponde a la administración local dado que es la más cercana al usuario.⁵⁷

Dando cumplimiento al principio de territorialidad, la Ley determina que los servicios de acogida hay que desplegarlos en todo el territorio catalán a través de la Generalitat, los entes locales, agentes sociales y entidades privadas. Aparece de nuevo el mundo local como pieza imprescindible.⁵⁸

La responsabilidad y las competencias para la prestación de los servicios de acogida es compartida entre los entes locales y la Generalitat de Cataluña, y así queda regulado en los artículos 14 y 15.⁵⁹

⁵⁶ El Estatuto de Cataluña de 2006 dice al artículo 138.1 en relación a las competencias en materia de inmigración: “a) La competència exclusiva en matèria de primer acolliment de les persones immigrades, que inclou les actuacions sociosanitàries i d’orientació. b) El desenvolupament de la política d’integració de les persones immigrades en el marc de les seves competències. c) L’establiment i la regulació de les mesures necessàries per a la integració social i econòmica de les persones immigrades i per a llur participació social. d) L’establiment per llei d’un marc de referència per a l’acolliment i la integració de les persones immigrades. e) La promoció i la integració de les persones retornades i l’ajuda a aquestes, i l’impuls de les polítiques i les mesures pertinents que en facilitin el retorn a Catalunya.”

⁵⁷ Según los principios de gestión de los servicios de acogida recogidos al artículo 5 que se refiere a la subsidiariedad dice: “L’administració més propera a l’usuari o usuària ha de prestar els serveis d’acollida. Els nivells administratius d’àmbit superior se n’han de responsabilitzar en cas d’insuficiència o manca de resposta local.”

⁵⁸ El artículo 5 dice en relación a primeros de territorialidad: “Els serveis d’acollida, sens perjudici del que disposa l’article 7.2, s’han de desplegar arreu del territori de Catalunya per mitjà de l’organització administrativa de la Generalitat, dels ens locals, dels agents socials i de les entitats privades. Els serveis han de tenir en compte també les diferents característiques demogràfiques, funcionals, organitzatives, de dimensió i de capacitat de gestió del territori de cada ens local.”

⁵⁹ A continuación vemos el contenido de los artículos 14.1 y 15.1 sobre responsabilidades y competencias. “Article 14. Obligació, formes de prestació i col·laboració amb relació al servei de primera acollida 1. L’obligació de garantir la disponibilitat del servei de primera acollida, i també de prestar-lo, correspon als ens locals, en llur territori.” i “Article 15. Programes d’acollida especialitzada 1. El conseller o consellera de cada departament de l’Administració de la Generalitat i els ens locals, en l’àmbit de les competències respectives, poden aprovar programes d’acollida especialitzada.”

La Ley especifica cuáles son las competencias de la Generalitat⁶⁰ y de los entes locales, centraremos nuestra atención en las de estos últimos recogidas en el artículo 21. Este artículo se refiere a la prestación del servicio de primera acogida y distingue entre los municipios de más de 20.000 habitantes, los de inferior población y que pueden tener competencias directas y los entes supramunicipales.⁶¹ Otras competencias que también les atribuye están relacionadas con el fomento de la cohesión social de la población extranjera y el fomento de la participación.⁶²

3.6. Emergencia habitacional y pobreza energética

El artículo 15.2 del Estatuto de Cataluña de 2006 dispone que: “Totes les persones tenen dret a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d’exploació, de maltractaments i de tota mena de discriminació, i tenen dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal.” Es muy evidente que la carencia de una vivienda digna, el sobreendeudamiento o la imposibilidad de acceso a suministros básicos son situaciones de maltrato, así pues el Estatuto protege el derecho de los ciudadanos en relación al acceso a la vivienda y determina la responsabilidad de la administración a satisfacerlo a través del artículo 26: “Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual

⁶⁰ El artículo 18 dice en relación a las responsabilidades públicas: “1. L’Administració de la Generalitat, els municipis i els altres ens locals de Catalunya són les administracions competents en matèria d’acollida i integració, d’acord amb el que determina aquest títol i, si escau, la legislació sobre règim local. 2. Les polítiques d’acollida desenvolupades per les diverses administracions públiques de Catalunya s’han d’emmarcar dins les polítiques de ciutadania i immigració.”

⁶¹ El artículo 21.1 define las competencias de los entes locales en la prestación del servicio de primera acogida y dice: “. Els ens locals poden. Els municipis, com a mínim, tenen les següents competències amb relació al servei de primera acollida de les persones a què fa referència l’article 7.1 que estiguin empadronades en el municipi: a) Els municipis amb una població igual o superior a vint mil habitants han de prestar el servei de primera acollida a les persones empadronades, tant si són estrangeres immigrades com retornades) Els municipis amb una població inferior a vint mil habitants poden prestar el servei de primera acollida, sempre que compleixin els requisits determinats per reglament. c) Els ens supramunicipals poden prestar el servei de primera acollida per delegació o encàrrec de gestió o establir programes d’assistència i cooperació als municipis amb relació a aquest servei. d) Els municipis poden prestar el servei de primera acollida per mitjà de la Generalitat, dels ens supramunicipals i amb les fórmules de col·laboració a què fan referència els apartats 2 i 3 de l’article 14.”

⁶² En el apartado 2 del artículo 21, se determinan otras competencias que pueden asumir los municipios son: “a) Fomentar les polítiques necessàries i prestar els serveis necessaris per a garantir la cohesió social de la població i l’acollida i la integració dels estrangers immigrants, els sol·licitants d’asil, els refugiats, els apàtrides i els retornats. b) Coordinar l’activitat de les entitats públiques i privades que, en llur àmbit competencial, tenen responsabilitats d’acollida i integració, per mitjà de mecanismes de foment de la participació o altres que es considerin adequats. c) Participar en l’elaboració dels plans i els programes a què es refereix la lletra a de l’article 22.1. d) Promoure la participació dels immigrants i dels retornats.”

cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis.”

La crisis económica de 2008 ha tenido un impacto doloroso en lo que se refiere a la vivienda y a la posibilidad de hacer frente a los pagos de las facturas de los suministros básicos. El estallido de la burbuja inmobiliaria fue precisamente una de las causas de la crisis que afectó directamente al acceso a la vivienda. Los cambios sociales han provocado la aparición de nuevas necesidades sociales y la intensificación de otras ya existentes y una afectación directa a los derechos sociales. La crisis supuso un gran incremento del paro que comportaba situaciones de sobreendeudamiento hipotecario y en consecuencia las ejecuciones hipotecarias y los desahucios, los endeudamientos con las entidades financieras, las dificultades para afrontar el pago de los alquileres, las dificultades para pagar las facturas de los suministros básicos como el agua o la electricidad, dibujan un escenario como ya hemos dicho al principio, de emergencia social. Es en este escenario de pobreza energética y emergencia habitacional que el Parlamento de Cataluña aborda el problema con la promulgación de algunas leyes que intentan paliarla, destacaremos dos por las implicaciones que tienen en relación al papel que los confieren a los entes locales.

Precisamente la Ley 24/2015, del 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, responde directamente a la situación descrita y determina un conjunto de medidas que tienen por objetivo evitar los desahucios y la pobreza energética. Haremos ahora un repaso de los artículos que atribuyen responsabilidad a la administración local en esta materia.

En relación a las Medidas para evitar los desahucios que puedan producir una situación de carencia de vivienda se regulan a través del artículo 5. Las administraciones locales tienen que garantizar el realojo de las familias víctimas de esta situación.⁶³ En este sentido el Observatorio DESC (2016, p. 7) en su Informe de julio de 2016, sobre la Emergencia habitacional y la

⁶³ El artículo 5.6 dice al respecto de las competencias locales: *“Les administracions públiques han de garantir en qualsevol cas el reallotjament adequat de les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial que estiguin en procés d'ésser desnonades de llur habitatge habitual, per a poder fer efectiu el desnonament. El mecanisme de garantiment del reallotjament l'ha d'acordar la Generalitat amb l'Administració local per als casos que les meses de valoració que regula la secció IV del Decret 75/2014, del 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge, tramitin com a emergències econòmiques i socials.”*

pobreza energètica hace un análisis sobre la efectividad de la Ley y apunta que “L'enfocament de la norma proposava un canvi de paradigma pel que fa a la garantia de drets: l'article 5 i 6 estableixen que serien els grans tenidors d'habitatge i les companyies subministradores qui assumissin certes càrregues. Pel que fa al dret a l'habitatge, els desnonaments de gran tenidor s'aturarien fins la realització d'una oferta obligatòria de lloguer social. Aquestes ofertes havien de ser comunicades als municipis, els quals podrien sancionar en cas que no s'adeqüessin a la norma o bé no s'arribessin a realitzar”.

En Cataluña, la pobreza energética se ha definido como la incapacidad de un hogar para satisfacer el mínimo de servicios energéticos. Las medidas para evitar la pobreza energética determinan que las administraciones públicas, entre las que encontramos la administración local, tienen que garantizar el derecho a los suministros básicos,⁶⁴ también tienen que acordar con las compañías suministradoras que garanticen la concesión “d'ajuts a fons perdut a les persones i unitats familiars en situació de risc i d'exclusió residencial tal i com diu l'article 6.3”.⁶⁵ Las empresas suministradoras en aplicación del principio de precaución, antes de hacer un corte de subministració tendrán que:

“sol·licitar prèviament un informe als serveis socials municipals per a determinar si la persona o la unitat familiar es troba en una de les situacions de risc d'exclusió residencial determinades per l'article 5.10. En cas que es compleixin aquests requisits s'han de garantir els subministraments bàsics d'acord amb el que estableix l'apartat 1 i s'han d'aplicar els ajuts necessaris establerts per l'apartat 3 per tal de no generar un deute a la persona o la unitat familiar, tal y cómo regula el artículo 6.4 de la Ley”.

En cuanto al abordaje de la pobreza energética a través de la Ley en opinión de Vallvé i Duesaigües (2016, p. 52): “Les mesures adoptades fins ara

⁶⁴ El artículo 6.1 de la Ley dice: “*Les administracions públiques han de garantir el dret d'accés als subministraments bàsics d'aigua potable, de gas i d'electricitat a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial, d'acord amb l'article 5.10, mentre duri aquesta situació. En el cas del gas, el dret d'accés únicament es garanteix si l'edifici afectat disposa d'aquest tipus de subministrament.*”

⁶⁵ El artículo 6.3 dice en relación a las compañías suministradoras: “*Les administracions públiques han d'establir els acords o convenis necessaris amb les companyies de subministrament d'aigua potable, de gas i d'electricitat per a garantir que concedeixin ajuts a fons perdut a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial o els apliquin descomptes molt notables en el cost dels consums mínims.*”

a nivell global de Catalunya han estat fonamentalment pal·liatives o correctives, més que no pas preventives”.

Resulta interesando el análisis que hace el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña (2017, p. 12) en el Dictamen Vivienda y Trabajo Social elaborado por la Comisión de Servicios Sociales Básicos (SSB), sobre el despliegue de esta Ley. encuentra dificultades en su despliegue. Insiste en el papel fundamental de los entes locales a través de los SSB y considera que la Ley no ha resuelto adecuadamente la necesaria coordinación entre todos los que tienen competencias en su aplicación. El informe asegura que “És comú a tots els municipis l’increment exponencial de les demandes relacionades amb la problemàtica d’habitatge, així com la manca de protocols d’actuació entre els SSB i l’OH⁶⁶ en la majoria dels casos.” Hace un llamamiento a la necesidad de formación especializada de los profesionales y a la falta de concreción a tal respeto por parte de la Generalitat “Finalment encara no es té coneixement de com s’aplicarà la disposició 12 de la Llei 12/2016 en la qual s’insta a la Generalitat a dotar els SSB de professionals especialitzats en habitatge”. En relación al papel de los profesionales de los SSB, concretamente los trabajadores sociales, en el momento del lanzamiento proponen “Desvincular el treball social de l’acte judicial del llançament” (Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña, 2017, p. 18). El Dictamen también concluye que hay que mejorar los mecanismos de coordinación entre las OH municipales y los SSB, dado que en el caso de la pérdida de la vivienda, se demuestra que no siempre la comunicación se hace por la misma vía.

En relación a las propuestas del informe a las cuales ya nos hemos referido con anterioridad, creemos que resultan de especial interés no sólo por su aspecto propositivo sino porque evidencian las carencias de la Ley. A continuación enumeramos algunas:

Establir protocols amb els organismes de justícia, en els quals sigui necessària una valoració social, si es detecta una possible situació de risc davant d’un desnonament, abans d’assenyalar la data de llançament.
Implementar programes de formació específica per garantir l’especialització d’aquesta figura professional per part dels organismes

⁶⁶ OH se refiere a Oficinas de Vivienda

competents en la prestació del servei (ajuntaments, consells comarcals i Generalitat). Dissenyar una formació específica per part del Col·legi de Treball Social de Catalunya per facilitar la consolidació de la figura professional del treball social especialitzat en habitatge (COLEGIO OFICIAL DE TRABAJO SOCIAL DE CATALUÑA, 2017, p. 18).

Vemos por lo tanto que la Ley está pensada para proteger a todas aquellas personas afectadas por la emergencia habitacional y la pobreza energética pero claramente se identifican algunos déficits que habrá que abordar.

El Gobierno catalán con el afán de mejorar la respuesta a las situaciones de riesgo de exclusión residencial continúa legislando y aprueba la Ley 4/2016, de 23 de diciembre de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social. Con la aprobación de este texto Las administraciones pueden expropiar el uso de los pisos vacíos de entidades financieras y grandes propietarios para darles uso social. También se amplía hasta 234 los municipios con alta demanda acreditada de vivienda social, donde se podrá aplicar el impuesto de pisos vacíos. Y las familias con casos de sobreendeutament debido a la vivienda pueden pedir una mediación para resolver la situación a las comisiones creadas con este objetivo.

3.7. Renta

Las rentas mínimas de inserción son concebidas como programas de protección contra la exclusión social, podemos decir que son la última red de protección de los colectivos más vulnerables. En 1990 se creó el Programa Interdepartamental de Renta Mínima de Inserción (PIRMI) que se fue modificando hasta la promulgación de la Ley 10/1997, que reconoce el derecho subjetivo a la renta mínima de inserción. La promulgación de esta Ley coincide con “la etapa revisionista” de los servicios sociales en Cataluña, como la denominan Pelegrí Viaña y Vila i Mancebo (2011, p. 134), que alcanza el periodo comprendido entre 1988 y 1999. Una etapa en la cual prolifera la aprobación de normativas que contribuyen al desarrollo del sistema de servicios sociales de Cataluña.

La Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción, se fundamenta en los principios de igualdad, solidaridad y subsidiariedad, regula la renta mínima de inserción (RMI) y la define como un derecho de las

personas que tiene que garantizar el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública. Costa Cuberta (2011, p. 301-302) destaca que el hecho que la Ley reconoce la RMI como un derecho subjetivo y explica que “la RMI és el desenvolupament coordinat d’accions destinades a ajudar a les persones que no disposen de prou mitjans econòmics per atendre les necessitats essencials per viure mentre es preparen per a la inserció social i laboral”. La RMI supera el concepto de ayuda económica dado que va ligada a un plan individual de inserción y reinserción social y laboral (PIR). En este sentido Matulic Domandzic y Caïs Fontanella (2011, p. 452) coinciden en que no sólo tiene un objetivo de paliar las situaciones de los colectivos más vulnerables, sino que busca que tenga efectos “educatius, d’inserció social i preventius”.

La finalidad de la Ley se determina en el artículo 2: “La finalitat de la renda mínima d’inserció és prestar el suport adequat a totes les persones a qui els calgui per a atendre les necessitats bàsiques per a viure en la societat, amb els recursos convenientes per a mantenir-se i per a afavorir-ne la inserció o la reinserció socials i laborals.” Para conseguir esta finalidad la RMI se dota de diferentes tipos de recursos que darán respuesta concreta a la diversidad de necesidades a las cuales se afrontan los ciudadanos en situación de pobreza y marginación.⁶⁷ La RMI irá siempre ligada a la elaboración de un plan individual de inserción social y laboral (PIR) y que supondrá una serie de compromisos por parte de las personas y/o familias que serán beneficiarias.⁶⁸

La RMI comporta la responsabilidad y colaboración esencial de los servicios sociales de atención primaria de los ayuntamientos y consejos

⁶⁷ El artículo 2 se concreta como lograr la finalidad de la RMI: “Per a assolir la seva finalitat, la renda mínima d’inserció es desenvolupa en prestacions i actuacions de serveis socials, salut, ensenyament, formació d’adults, prestacions econòmiques i accions de suport per a la integració social i laboral.”

⁶⁸ El artículo 9 de la Ley explica en que consiste el PIR: “Pla individual d’inserció i reinserció socials i laborals (PIR) 1. La renda mínima d’inserció es concedeix als sol·licitants, que poden ésser persones soles o formar part d’una unitat familiar, i s’aplica als destinataris mitjançant els plans individuals d’inserció i reinserció socials i laborals (PIR). 2. El projecte del PIR ha d’ésser elaborat amb criteris tècnics i professionals. Les persones destinatàries han de participar en la confecció del projecte, sempre que sigui possible. 3. El projecte del PIR ha de contenir el diagnòstic de la situació personal i familiar, i si escau, la comprovació dels mitjans econòmics de la unitat familiar, els objectius que s’han d’assolir amb la previsió temporal de durada, el mètode que s’ha de seguir, la periodicitat de la relació amb l’equip i la concreció de les accions que s’han de realitzar.”

comarcales,⁶⁹ de hecho la presentación de las solicitudes de los PIR va a cargo de los entes locales así como el seguimiento del Plan, la coordinación de las actuaciones y la evaluación de los cambios ligados a los compromisos adquiridos por los beneficiarios. La ley también otorga responsabilidades en el ámbito de la financiación de las administraciones locales en cuanto a las prestaciones de urgencia.⁷⁰ Comprobamos así una vez más que la administración local a través de los servicios sociales de atención primaria son los responsables del despliegue de mucha de la legislación social de la cual nos hemos ido dotando para la consolidación del Sistema de Servicios Sociales de Responsabilidad Pública.

La aprobación de la Ley 14/2017, del 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, responde a la movilización de la ciudadana, que se concretó en una iniciativa legislativa popular y que claramente aborda la necesidad de dar una respuesta más garantista a la situación de muchas personas afectadas duramente por el impacto de la crisis económica en Cataluña, que provocó un escenario de emergencia social y que ha movilizado a la ciudadanía para reclamar como derecho subjetivo esta prestación. Cosa que por otro lado ya hacía la Ley de la RMI tal y cómo hemos apuntado.

La reclamación de la RMI fue referendada de manera contundente por el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña y así lo hacía constar a través de un comunicado oficial a su web. “Després d’haver fet el seguiment i la denúncia de les retallades aplicades a la Renda Mínima d’Inserció (RMI), i d’haver reflexionat profundament sobre l’actual paper d’aquesta prestació i sobre com afecta la seva residualitat a la intervenció des dels serveis socials bàsics (SSB), apostem per un canvi de model en les polítiques de garantia de rendes”.⁷¹ Es así como el colegio en representación de los profesionales que más se ven afectados en la gestión de las RMI, reivindican que los SSB tienen que estar dotados de instrumentos que faciliten el derecho de los ciudadanos a un mínimo vital digno. El concepto que tienen los profesionales

⁶⁹ La responsabilidad de los PIR es de los entes locales tal y cómo se explicita al artículo 10: “Els projectes dels PIR han d’ésser presentats pels ens locals al Departament de Benestar Social, el qual ha de fer els tràmits corresponents per a sotmetre’ls a la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d’Inserció.”

⁷⁰ Sobre la responsabilidad de la financiación por parte de las administraciones locales el artículo 20.4 dice: “Les administracions locals s’han de fer càrrec de les prestacions d’urgència i rescabament que calguin a criteri dels equips d’atenció primària municipals i comarcals per a les persones ateses segons els respectius PIR.”

⁷¹

Veáis

a:

http://www.tscat.cat/node/775370/images/arxiu/manifest%20TSCAT%20x%20SetmanaDignitat%20RGC_ParlamentCiutada_28062014.pdf

del trabajo social es que debe tratarse de que esta renta responda de manera efectiva y real al ejercicio de un derecho subjetivo.

El preámbulo de la ley su apartado 1 explica en qué principios se inspira la ley y los fundamenta de la siguiente manera:

La renda garantida de ciutadania constitueix la manifestació de diversos principis: del principi d'igualtat entès com l'eliminació de qualsevol discriminació en l'accés a la prestació; del principi d'equitat, atès que el reconeixement i l'aplicació de la prestació es plantegen com a resposta a la situació de necessitat des d'un vessant de redistribució dels recursos i de discriminació positiva; del principi d'apoderament i autonomia de les persones en societat, entès com el conjunt de prestacions econòmiques i de serveis que les enforteixen i els permeten sortir de les situacions de pobresa i de necessitat, que haurien de ser sempre transitòries i no cronificades, i del principi d'universalitat, solidaritat i complementarietat, ja que se'n garanteix l'accés a totes les persones que reuneixen els requisits exigits, constitueix una manifestació de solidaritat i de justícia social i complementa els ingressos dels seus destinataris quan hi ha una situació de carència de mitjans. Igualment, respon al principi de subsidiarietat, ja que és una prestació que es reconeix quan no és possible accedir a altres mecanismes de protecció, ja sia perquè ha finalitzat la cobertura o perquè no han estat concedits.

El objeto de la Ley es precisamente regular la renta garantizada de ciudadanía con el propósito de asegurar la dignidad de las personas y de sus familias cuando se encuentran en situaciones de pobreza para mejorar su calidad de vida y promover su autodeterminación.⁷²

La renta garantizada de ciudadanía se define como “una prestación social de carácter económico de percepción periódica que es configura com una prestació garantida de dret subjectiu i que té com a finalitat desenvolupar la promoció de la persona i el seu apoderament i superar les condicions que l'han dut a necessitar aquesta prestació” Tal y cómo dice el artículo 2 de la

⁷² El objeto de la ley se determina al artículo 1 y dice: “L'objecte d'aquesta llei és regular la renda garantida de ciutadania establerta per l'article 24.3 de l'Estatut d'autonomia amb la finalitat d'assegurar els mínims d'una vida digna a les persones i unitats familiars que es troben en situació de pobresa, per tal de promoure llur autonomia i participació activa en la societat.”

Ley. El derecho subjetivo vuelve a aparecer cuando hablamos de prestaciones del mismo modo que lo hemos podido comprobar con otros servicios o prestaciones que se gestionan desde los servicios sociales.

Podemos distinguir dos tipos de prestaciones:⁷³ la garantizada, no condicionada y la complementaria de activación social, condicionada a un compromiso adquirido por parte del beneficiario y que supondrá trabajar para superar la situación que motiva el derecho a la prestación.

En relación a la competencia de los entes locales, la Ley explicita que las administraciones competentes tienen atribuidas funciones diferentes; el artículo 2.1 dice:

L'Administració de la Generalitat és la responsable de la resolució del dret a la prestació econòmica de la renda garantida de ciutadania. Poden participar en la tramitació, la gestió, l'execució i el seguiment dels plans d'inserció laboral i inclusió social les administracions locals i les entitats del tercer sector, degudament acreditades, d'acord amb el que s'estableixi per reglament.

5. Conclusiones

Este artículo ha querido aproximarse al sistema organizativo y competencial de los servicios sociales en la Cataluña de la postcrisi, a través del modelo de prestación territorial basado en la persona desde una perspectiva local.

Partimos de la tesis que los derechos humanos y más concretamente los derechos sociales son el marco de referencia de los servicios sociales. Atribuimos un carácter prestacional exigible a los derechos sociales, en coherencia a las necesidades sociales, lo que lleva a poder afirmar que el derecho a los servicios sociales se ha convertido en un nuevo derecho social.

Hemos podido comprobar a lo largo del estudio que el acceso a los servicios sociales es un derecho universal recogido a la legislación tanto constitucional, como estatutaria y específica en la materia que nos ocupa.

⁷³ A la renta garantizada de ciudadanía distinguimos diferentes tipos de prestaciones que venden reguladas al artículo 2: *“La renta garantida de ciutadania és un dret subjectiu, en els termes que estableix la llei, que consta de dues prestacions econòmiques: a) Una prestació garantida, no condicionada, subjecta als requisits que estableix aquesta llei. b) Una prestació complementària d'activació i inserció, condicionada al compromís d'elaborar, i, si s'escau, seguir, un pla d'inclusió social o d'inserció laboral, el qual té la finalitat de superar les condicions que han dut a necessitar la prestació i, per tant, deixar la renda garantida de ciutadania”*.

Por lo tanto hemos observado como las condiciones sociales, políticas, jurídicas, técnicas, administrativas, organizacionales y económicas han acabado consolidando como un nuevo derecho social, el derecho de acceso a los servicios sociales.

Hemos asistido a una transformación del sistema de protección que se expresa claramente a través de todos los cambios legislativos, incluso con la aprobación de la ley sobre autonomía y dependencia del 2006. Todos estos cambios legislativos han acabado con el reconocimiento del derecho subjetivo, un derecho se convierte en exigible, a los servicios sociales y por lo tanto hemos visto cómo se ha configurado y ha mejorado y se ha consolidado el sistema público de servicios sociales.

Hay que subrayar que nuestro sistema público de servicios sociales ha ido mejorándose, completándose y complementándose con otros sistemas como el de salud. Ha ido en definitiva perfeccionando los servicios sociales en busca del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de todas las personas.

Podemos definir diferentes momentos en cuanto a la construcción del sistema de servicios sociales hasta la postcrisi en Cataluña. Algunos momentos históricos para la construcción del sistema están relacionados con:

- a) La aprobación de la Constitución de 1978
- b) El restablecimiento de la Generalitat de Cataluña que bajo la presidencia de Tarradellas incluye la materia de la asistencia y los servicios sociales entre sus atribuciones y que propició la transformación de las antiguas formas asistenciales en los nuevos servicios sociales.
- c) Los traspasos de competencias a la Generalitat de Cataluña con la aprobación del Estatuto del 79, otorgando la competencia exclusiva en materia de asistencia y servicios sociales.
- d) La creación del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) a través de la aprobación de la Ley 12/1983, de administración institucional de la sanidad y de la asistencia y los servicios sociales de Cataluña.
- e) La Primera ley de servicios sociales de 1985, que establece de los fundamentos de la política global e integrada de servicios sociales.
- f) Ley 4/1994, de 20 de abril de administración institucional, de descentralización, de desconcentración y de coordinación del sistema

catalogan de servicios sociales, creará el marco institucional y funcional que tiene que facilitar el despliegue del Sistema Catalán de Servicios Sociales, el derecho de los ciudadanos a un sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

g) Decreto 27/2003, del 21 de enero de la atención social primaria, establece las condiciones mínimas exigibles en todos los servicios sociales de atención primaria del Sistema Catalán de Servicios Sociales, para garantizar la calidad de los servicios, la equidad en cuanto al acceso y el equilibrio territorial.

h) Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, tiene un impacto en el Sistema Catalán de Servicios Sociales. Regula las prestaciones sociales de carácter económico que se enmarcan en el ordenamiento jurídico aplicable a las prestaciones económicas de asistencia social.

y) La Ley 12/2007, de 11 de octubre de servicios sociales, establece el ordenamiento de los servicios sociales con el propósito de hacer efectiva la universalidad de su acceso. Determina los derechos garantizados para todos los ciudadanos en materia de bienestar social. Establece también las responsabilidades de las administraciones públicas con obligación de prestar los servicios.

Todas estas leyes contribuyen a construir el Sistema Catalán de Servicios Sociales, y tienen un carácter general pero otros de ámbito sectorial ayudan a completarlo e incluso algunas podemos decir que son el resultado de la conciencia y la movilización social fruto de los efectos de la crisis. Por ámbitos y orden cronológico hacemos una relación de las que impactan en el mundo local de manera especial y nos centramos en las aportaciones que hacen al sistema:

a) Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, marca el comienzo de una nueva etapa en el desarrollo de los servicios sociales en España y por supuesto en Cataluña. Por primera vez la atención a la dependencia acontece se convierte en un derecho ciudadano.

b) Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia (LDOIA), dotó en Cataluña de un marco jurídico que incorpora una visión integral y supone una transformación significativa del sistema de protección.

c) Ley 13/1982, de 7 de abril de integración social de los minusválidos (LISMI). Se constituye como el eje central de las políticas activas a favor de las personas con discapacidad que se habían promovido hasta el momento.

d) Ley 5/2008, del 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. Avanza en garantías respecto al derecho básico de las mujeres a vivir sin ningún tipo de manifestación de esta violencia. Crea la Red de Atención y Recuperación Integral para las mujeres que sufren violencia machista, integrada por un conjunto de servicios públicos dirigidos a la atención, asistencia, la protección y la recuperación en estos tipos de situaciones.

e) Ley 17/2015, del 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres. Reconoce la necesidad de intensificar el debate en este ámbito de intervención de los servicios sociales y da respuesta desde la implementación de políticas sociales reales y efectivas.

f) Ley 10/2010, del 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las retornadas a Cataluña, supone dar estricto cumplimiento al Estatuto de Cataluña de 2006 que ya recoge en su artículo 18 cuáles son las competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de inmigración.

g) Ley 24/2015, del 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, responde directamente a la situación descrita y determina un conjunto de medidas que tienen por objetivo evitar los desahucios y la pobreza energética.

h) Ley 4/2016, de 23 de diciembre de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social. Las administraciones pueden expropiar el uso de los pisos vacíos de entidades financieras y grandes propietarios para darles uso social.

y) Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción, (PIRMI) destaca el hecho que la Ley reconoce la Renta Mínima de Inserción como un derecho subjetivo.

j) Ley 14/2017, del 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía, responde a la movilización de la ciudadana, que se concretó en una iniciativa legislativa popular y que claramente aborda la necesidad de dar una respuesta más garantista a la situación de muchas personas afectadas duramente por el impacto de la crisis económica en Cataluña, que provocó

un escenario de emergencia social y que ha movilizó a la ciudadanía para reclamar como derecho subjetivo esta prestación.

La crisis y sus efectos han estado presentes durante todo el estudio de manera transversal, dado que esta ha tenido un impacto en la forma de relacionarse las personas con el sistema de servicios sociales, con la aparición de nuevas necesidades, con la promulgación de leyes que fruto de la movilización y la de la conciencia social y política han intentado generar instrumentos jurídicos, técnicos y sociales para mitigar las situaciones de exclusión social, que no superar. La crisis económica y financiera que empezó en 2007 y que no podemos decir con rotundidad que haya sido superada; cuanto menos porque algunas de las consecuencias a nivel social resultan irreversibles para una parte muy importante de nuestra sociedad; ha tenido impacto no sólo en España y Cataluña, sino también a nivel europeo. Uno de los efectos más graves ha sido la pérdida de puestos de trabajo y el paro, que llegó a cotas nunca imaginadas. Se hace evidente que la reducción de la ocupación y el aumento exponencial del paro ha comportado una grave depresión económica, elevando el riesgo de pobreza y de exclusión social para una parte muy importante de nuestra sociedad. Si a todo esto le sumamos que España era uno de los países que menos destinaba al gasto público social de toda Europa, comporta que las consecuencias para los colectivos más vulnerables haya podido resultar devastadoras. Este déficit de nuestras políticas de protección contra la pobreza en comparación a otros países europeos, ha hecho que la cobertura universal pretendida por el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública haya resultado insuficiente para abordar el incremento de las demandas sociales, fruto de nuevas necesidades y de la intensificación de las que ya se conocían.

¿Cuál es la administración con responsabilidades en materia de servicios sociales que ha resultado más tensionada por la situación de la crisis económica? sin duda los entes locales, dado que son los encargados de atender desde la proximidad las necesidades de la población. Los principios de universalidad, de proximidad, de desconcentración y de subsidiariedad tocan de pleno a nuestros ayuntamientos y consejos comarcales, en cuanto que poderes públicos con competencias en el ámbito de los servicios sociales básicos y para aquellos que superan los 50.000 habitantes también en el ámbito de los servicios sociales especializados. Las necesidades y en consecuencia las demandas se incrementaban de manera exponencial pero no así las prestaciones, sea en forma de servicios, de prestaciones

económicas o tecnológicas, que habían crecido e innovado a través de la Cartera de Servicios Sociales, pero que en muchos casos no han resultado suficientes para resolver las situaciones a las que se enfrentaban y se han visto desbordados por falta de recursos y por falta de disponibilidad de los mismos. Todo esto ha configurado una nueva realidad social y no se ha podido evitar el crecimiento de la pobreza ni de las situaciones de riesgo y de exclusión social.

En conclusión podemos asegurar que las administraciones locales son las que soportan la mayor carga en relación a las competencias en materia de servicios sociales, dado que tienen muchas directamente asignadas como responsables de los servicios sociales básicos, definidos claramente en la Ley de servicios sociales de 2007. Pero también directamente asumen una parte importante de los servicios sociales especializados a petición propia o delegadas por la Generalitat de Cataluña. Ahora bien las circunstancias económicas, sociales y la organización territorial hace que habitualment aparezcan desigualdades territoriales en la respuesta desde el mundo local a las necesidades de los ciudadanos.

Sin duda el sistema es perfectible, y la crisis no ha ayudado a mejorar la situación, he ahí uno de los grandes retos de finales de la casi consumida segunda década del siglo XXI, adaptar el sistema a las nuevas realidades. Para ser más concretos y después del análisis del sistema a través de sus instrumentos legales apuntamos algunas cuestiones que habrá que poner a debate si queremos avanzar y hacer los ajustes necesarios para mejorarlo:

1. Revisar la Ley de servicios sociales del 2007 y hacer los cambios oportunos para se adapte a la nueva realidad de las personas y del mundo local en concreto.
2. Revisar las competencias en materia de servicios sociales de los entes locales y dotarlos de mejor y mayor financiación, así como de los instrumentos necesarios para garantizar servicios de calidad.
3. Perfeccionar los mecanismos de coordinación del propio sistema de servicios sociales, así como con otros sistemas con los que entran en contacto o incluso colisionan.
4. Liberar de la imagen de los SSB de meros expendedores de recursos o de tramitadors de solicitudes.

5. Recuperar el trabajo de prevención y trabajo comunitario como un instrumento de cohesión social, a nivel de servicios sociales de base y de servicios sociales especializados.

6. Volver a poner en el centro de la acción social del sistema de servicios sociales a la persona y mejorar los mecanismos de participación real de los usuarios.

Referencias

AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç. Els serveis socials bàsics i especialitzats com a foment de drets i prestacions. In: AGUADO i CUDOLÀ, Vicenç. **El sistema de serveis socials a Catalunya**. Garantir drets, prestar serveis. Institut d'Estudis Autònomic: Barcelona, 2008. p. 111-131.

ANLEU-HERNÁNDEZ, Claudia Maria. La aplicació de la perspectiva resiliante en el treball social con inmigrantes latinoamericanos en Tarragona. Una mirada crítica. *Pedagogia i Treball Social*. **Revista de Ciències Socials Aplicades**, v. 6, n. 1, 2013, p. 44-69.

ALARCÓN ZWIRNMANN, Carlos. La intervenció amb la infància i l'adolescència en risc des dels Serveis Socials Bàsics. Experiència d'un municipi. **Revista de Treball Social**, n. 205, ago. 2015, p. 56-68.

BAYONA I ROCAMORA, Antoni. El sistema de serveis socials en la Llei 12/2007. In: AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç (Coord.). **El sistema de serveis socials a Catalunya**. Garantir drets, prestar serveis. Institut d'Estudis Catalans: Barcelona, 2008. p. 67-80.

BANDRÉS MOLINÉ, Eduardo. La financiación de los servicios sociales. In: EZQUERRA HUERVA, Antonio (Coord.). **El marco jurídico de los servicios sociales en España**. Atelier: Barcelona, 2012. p. 121-144.

COL·LEGI OFICIAL DE TREBALL SOCIAL DE CATALUNYA. **Dictamen Habitatge i Treball Social**. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya: Barcelona, dez. 2017.

CORTÉS IZQUIERDO, Ferran. La potenciació del treball comunitari com a estratègia per reafirmar el compromís social del treball social. **Revista de Treball Social**, n. 203, dez. 2014. p. 23-35.

COSTA CUBERTA, Mercè. Els serveis socials i el seu finançament. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier (Ed.). **Els serveis socials a Catalunya**. Aportacions per al seu estudi. UdL-URV: Lleida-Tarragona, 2011. p. 295-315.

DE LUCAS Y MURILLO DE LA CUEVA, Fernando. Trabajo social y servicios sociales: confusiones y desconocimientos. **BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales**, n. 4, 2001, p. 121-133.

DE PALMA DEL TESO, Ángeles. La acción social de atención y protección de la infancia y la adolescencia en Cataluña. In: EZQUERRA HUERVA, Antonio (Coord.). **El marco jurídico de los servicios sociales en España**. Atelier: Barcelona, 2012, p. 216-241.

FORNS I FERNÁNDEZ, Maria Victòria. El sistema organizativo y competencial de los servicios sociales locales de la post-crisis en el Estado Español. El caso de Catalunya. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 18, n. 74, p. 25-66, out./dez. 2018.

GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel. **Las prestaciones económicas en el ámbito de la protección asistencial**. CEDECS: Barcelona, 1996.

GARCÍA MORENO, Cristina. Dona: realitat, serveis i programes. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier (Ed.). **Els serveis socials a Catalunya. Aportacions per al seu estudi**. UdL-URV, Lleida–Tarragona, 2011. p. 427-440.

GARRIDO CUENCA, Núria María. Servicios sociales y extranjería: un recorrido inconcluso en el camino hacia la universalización de las prestaciones sociales. In: EZQUERRA HUERVA, Antonio; et. al. (Coord.). **El marco jurídico de los servicios sociales en España**. Atelier: Barcelona, 2012, págs.191-241.

GINESTA REY, Mercè; et. al. (Coord.). Dictamen. Els Serveis Socials Bàsics (SSB) a la província de Barcelona. Situació actual i propostes de millora. Una mirada des dels Treball Social. **Monogràfic de Treball Social**, n. 13, out. 2017.

MATULIC DOMANDZIC, María Virginia; CAÏS FONTANELLA, Jordi. Les persones en situació de pobresa i d'exclusió social. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier (Ed.). **Els serveis socials a Catalunya. Aportacions per al seu estudi**. UdL-URV: Lleida-Tarragona, 2011. p. 441-458.

MAYORAL SIMÓN, Joan. El sistema de protecció a la infància i l'adolescència de Catalunya Reflexions als cinc anys d'entrada en vigor de la Llei 14/ 2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència (Segona part). **Revista de Treball Social**, 2015, n. 250, p. 28-42.

MERCADER UNGUÍA, Jesús R. La acción social a los discapacitados y a las personas en situación de dependencia. In: EZQUERRA HUERVA, Antonio (Coord.). **El marco jurídico de los servicios sociales en España**. Atelier: Barcelona, 2012. p. 289-326.

OBSERVATORI DESC. **Informe sobre emergència habitacional i pobresa energètica:** Una radiografia de Badalona, Barcelona, Girona, L'Hospitalet, Lleida, Mataró, Sabadell, Sant Cugat del Vallès, Reus, Santa Coloma de Gramenet, Tarragona, Terrassa. Barcelona, 2016.

PURROY I MONTULL, Magda. Drets i deures dels serveis socials en el Sistema Català de Serveis Socials (SCSS). In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. **Els serveis socials a Catalunya.** Aportacions per al seu estudi. UdL-URV: Lleida-Tarragona, 2011. p. 197-215.

SANTÁS GARCÍA, José Ignacio. Gestionar més per intervenir millor en serveis socials d'Atenció Social Primària. **Revista de Treball Social**, n. 213, ago. 2018, p. 25-40.

SUBIRATS HUMET, Joan; et. al. (Dir.) **Los servicios sociales de atención primaria ante el cambio social.** Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Madrid, 2007.

TORNOS MAS, Joaquín. La configuración de las prestaciones sociales como derechos subjetivos. In: AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç (Coord.). **El sistema de serveis socials a Catalunya.** Garantir drets, prestar serveis. Institut d'Estudis Catalans: Barcelona, 2008, p. 81-107.

TORRENS BONET, Ramona. L'atenció a les persones amb discapacitat. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier (Ed.). **Els serveis socials a Catalunya.** Aportacions per al seu estudi, UdL-URV, Tarragona – Lleida, 2011, págs. 375-393.

VALLVÉ I DUESAIGÜES, Xavier. Pobresa energètica. La qüestió conceptual. Pobresa, precarietat o vulnerabilitat energètica. El mesurament del fenomen. **Revista de Treball Social**, n. 209, dez. 2016, p. 42-56.

VILÀ I MANCEBO, Antoni. **Informe, tendencias de la nueva legislación de servicios sociales.** European Anti Poverty Network: Madrid, 2009.

VILÀ I MANCEBO, Antoni. **Serveis socials.** Aspectes històrics, institucions i legislatius. Editorial UOC: Barcelona, 2011.

VILÀ I MANCEBO, Antoni. Els serveis socials a les comunitats autònomes. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier (Ed.). **Els serveis socials a Catalunya.** Aportacions per al seu estudi, UdL-URV: Lleida-Tarragona, 2011. p. 163-179.

VILÀ I MANCEBO, Antoni; PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. El marc actual dels serveis socials a Catalunya. In: PELEGRÍ VIAÑA, Xavier. **Els serveis socials a Catalunya.** Aportacions per al seu estudi. UdL-URV: Lleida-Tarragona, 2011. p. 181-194.