



# El trabajo social ante la reforma de la Administración Local



Consejo General  
del Trabajo Social



- Colegio Oficial de DTS de ALICANTE
- Colegio Oficial de DTS de GIPUZKOA
- Colegio Oficial de DTS de ALMERÍA
- Colegio Oficial de DTS de HUELVA
- Colegio Oficial de DTS de ARABA
- Colegio Oficial de DTS de JAÉN
- Colegio Oficial de DTS de ARAGÓN
- Colegio Oficial de DTS de LA RIOJA
- Colegio Oficial de DTS de ASTURIAS
- Colegio Oficial de DTS de LAS PALMAS
- Colegio Oficial de DTS de AVILA
- Colegio Oficial de DTS de LEÓN
- Colegio Oficial de DTS de BADAJOZ
- Colegio Oficial de DTS de MADRID
- Colegio Oficial de DTS de BALEARES
- Colegio Oficial de DTS de MÁLAGA
- Colegio Oficial de DTS de BIZKAIA
- Colegio Oficial de DTS de MURCIA
- Colegio Oficial de DTS de BURGOS
- Colegio Oficial de DTS de NAVARRA
- Colegio Oficial de DTS de CÁCERES
- Colegio Oficial de DTS de PALENCIA
- Colegio Oficial de DTS de CÁDIZ
- Colegio Oficial de DTS de SALAMANCA-ZAMORA
- Colegio Oficial de DTS de CANTABRIA
- Colegio Oficial de DTS de SEGOVIA
- Colegio Oficial de DTS de CASTILLA LA MANCHA
- Colegio Oficial de DTS de SEVILLA
- Colegio Oficial de DTS de CASTELLÓN
- Colegio Oficial de DTS de SORIA
- Colegio Oficial de DTS de CATALUNYA
- Colegio Oficial de DTS de TENERIFE
- Colegio Oficial de DTS de CÓRDOBA
- Colegio Oficial de DTS de VALENCIA
- Colegio Oficial de DTS de GALICIA
- Colegio Oficial de DTS de VALLADOLID
- Colegio Oficial de DTS de GRANADA

## Consejo General del Trabajo Social

**Documento elaborado por el Consejo General del Trabajo Social y los 37 Colegios Profesionales.**

**Edita:** Consejo General del Trabajo Social  
C/ San Roque, 4 – 28004, Madrid  
[consejo@cgtrabajosocial.es](mailto:consejo@cgtrabajosocial.es)  
[www.cgtrabajosocial.com](http://www.cgtrabajosocial.com)  
@cgtrabajosocial

Agradecimiento al asesor del CGTS Antoni Vilà



## Índice

---

### **1. PRESENTACIÓN**

1.1. Las bases del actual modelo de servicios sociales.  
Antecedentes

### **2. ARGUMENTOS JURÍDICOS**

2.1. Consideraciones previas

2.2. Normas sobre la estructura y organización de las entidades locales.

2.3. Reflexiones sobre la incidencia del anteproyecto en el ejercicio de la profesión de trabajo social

### **3. DESDE EL TRABAJO SOCIAL**

3.1. Diagnóstico de la situación

3.2. Propuestas alternativas

---



## 1.- Presentación

---

La aparición del Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local provoca una situación crítica para la continuidad del Sistema Público de Servicios Sociales en España que se ha ido construyendo desde los años 80, sobre la base del marco constitucional, y de los Estatutos de Autonomía.

El trabajo social ha contribuido al desarrollo social en España desde todos los sistemas de protección, pero de una manera especial en la creación del sistema de servicios sociales, homologándonos con otros modelos europeos de bienestar social.

El trabajo social ha hecho aportación teórica, metodológica y práctica. Ha diseñado itinerarios de intervención social y ha participado en el diseño de infraestructuras, centros, planes, programas, proyectos y sistemas de evaluación y de calidad. En definitiva, le ha dado una dimensión integral al abordaje de las necesidades sociales y por ende a la construcción del Bienestar Social.

No hay que olvidar que los objetivos del Sistema de Servicios Sociales se dirigen a garantizar el derecho de la ciudadanía a las prestaciones sociales, a través de la elaboración de normativas. También a través de la planificación de políticas sociales que han definido competencias y articulado su estructura en los diferentes ámbitos de la administración pública.

En una situación como la actual, de sufrimiento de amplios sectores de la población española, poner en peligro este sistema de protección social constituye un ataque frontal a la garantía de los derechos individuales y colectivos. Asimismo nos alejamos cada vez más de un modelo de convivencia, bienestar, cohesión social, participación democrática y calidad de vida que nos distancia de la meta de la felicidad común.

Esta visión de los trabajadores sociales queremos trasladarla a la ciudadanía y a las instituciones para pedirles que se sumen a nuestro compromiso de defensa de un modelo de Sistema Público de Servicios Sociales que, habiendo demostrado su eficacia, necesita consolidarse, perfeccionarse y en un momento como el actual ampliar su cobertura para llegar a las nuevas necesidades sociales.



## 1.1. Las bases del actual modelo de servicios sociales. Antecedentes

---

A continuación, se señalan los hitos más significativos en la constitución del Sistema Público de Servicios Sociales en España:

- Fusión de los Servicios Sociales de la Seguridad Social con los del Estado (INSERSO e INAS), y transferencia de competencias plenas a las Comunidades Autónomas.
- Promulgación de las Leyes de Servicios Sociales de las comunidades autónomas, en las que se definen las necesidades concretas a las que se quiere dar respuesta desde los Servicios Sociales, estableciéndose un sistema integrado en el que los clásicos Servicios Sociales sectoriales (personas mayores, personas con discapacidad, menores,...) se sistematizan con la oferta de unas prestaciones homogéneas al conjunto de los sectores y una Red de Servicios, que son la base de la oferta del Sistema Público integrado de Servicios Sociales.
- Promulgación en 1985 de la Ley de Bases de Régimen Local, donde se establece la obligatoriedad de los Ayuntamientos a prestar Servicios Sociales derogándose jurídicamente la Beneficencia Pública. La Ley sanciona, en materia de Servicios Sociales, la superación de la Beneficencia Municipal, hecho este que en la práctica ya habían realizado los Ayuntamientos democráticos.
- Aprobación en 1987 del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales entre las Administraciones Públicas. Este Plan surge precisamente, como acuerdo de las Comunidades Autónomas, la FEMP y la Administración Central para garantizar los derechos básicos, que en Servicios Sociales, han de tener toda la ciudadanía española, con igualdad de condiciones, independientemente de su territorialidad. Es de destacar el Plan como expresión de garantía de unos contenidos básicos homogéneos en las leyes de Servicios Sociales.

De esta forma, se constituye un Sistema Público de Servicios Sociales que reconoce derechos sociales de la ciudadanía ante "situaciones específicas de necesidad social", definiendo dichos derechos a través de las correspondientes prestaciones básicas. Las instituciones disponen de una organización y estructura administrativa cuyo soporte son las Concejalías de Servicios Sociales de los Ayuntamientos, las Direcciones Generales e Institutos de Servicios Sociales de Diputaciones, Comunidades Autónomas y Ministerio de Asuntos Sociales, que han de poner en marcha una amplia red de centros



y equipos profesionales, promoviendo asimismo la cooperación con organizaciones no gubernamentales para hacer efectiva la atención social, la prevención de la marginación y la promoción social de las personas, grupos y comunidades a las que afectan las situaciones de necesidad social que el sistema aborda.

En consecuencia, el derecho de los ciudadanos a los Servicios Sociales se asienta en un novedoso sistema de ingeniería normativa (Legislación de Seguridad Social; Leyes homogéneas de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas y los correspondientes desarrollos normativos) producto de la compleja distribución de competencias que en este tema tienen las diversas Administraciones Públicas.

También los servicios sociales se apoyan en un diseño propio de gestión, respecto a otros sistemas del Bienestar, ya que Servicios Sociales asume perfectamente la colaboración de la iniciativa privada y el voluntariado social con el sistema público. Así pues, se configura el Sistema de Servicios Sociales como Sistema Público de Gestión Mixta, lo que implica gestión compartida, en determinados niveles de la prestación de servicios, bajo responsabilidad, financiación, control y seguimiento de las administraciones públicas que contratan o subvencionan los servicios de acuerdo a las cláusulas técnicas y administrativas establecidas.

En todo este proceso, hay que reconocer la gran significación del papel de los Gobiernos Autónomos, estableciendo mediante sus Leyes de Servicios Sociales los principios, objetivos y actuaciones básicas que permiten el desarrollo e implantación de los Servicios Sociales en sus respectivas Comunidades Autónomas. En estas leyes constituyentes del Sistema destaca que todas ellas responden a una estructura similar, con evidentes elementos comunes, con un propósito político fundamental: Instauración del Sistema Público de Servicios Sociales en el marco del Estado de las Autonomías.

Como reconocimiento a la contribución y compromiso del trabajo social, esta es en la actualidad la profesión de referencia del Sistema de Servicios Sociales.



## 2.- Argumentos Jurídicos

---

### 2.1. Consideraciones previas

---

Con el fin de incidir en algunos de los aspectos más relevantes de las modificaciones que introduce el anteproyecto, a continuación se aportan algunas consideraciones jurídico-políticas.

a) **Carácter económico.** La primera constatación que debe hacerse es que el objetivo del anteproyecto es económico-presupuestario, como muestra su fundamentación en el artículo 135 reformado de la Constitución Española (CE), que "recoge un principio de estabilidad presupuestaria como principio rector que debe presidir las actuaciones de todas las administraciones públicas" (exposición de motivos).

Por tanto, se trata básicamente de reducir y controlar los gastos, cuando lo que exige la situación actual de "emergencia social" es facilitar a los gobiernos locales recursos para que desde la cercanía garanticen de forma eficiente la atención a las necesidades básicas de la población de su territorio.

b) **Competencias.** Este anteproyecto puede entrar en conflicto con varios de los Estatutos de Autonomía (EA), ya que algunos establecen la competencia exclusiva en régimen local, p.e. País Vasco, Galicia, Andalucía, Valencia, Cataluña, Extremadura, o Aragón. En algunos casos los EA incluye además la ordenación territorial y el régimen competencial básico, p.e. el EA de Galicia se refiere a la organización y régimen jurídico de las comarcas y parroquias rurales como entidades locales propia o el de Aragón concreta el alcance de la competencia: determinación de las competencias de los municipios y demás entes locales en las materias competencia de la CA, modalidades de prestación de los servicios públicos locales, relación de cooperación y colaboración, etc. No obstante otras CCAA disponen de competencia compartida en régimen local, p.e. Castilla y León, La Rioja o el Principado de Asturias tienen competencia para el desarrollo legislativo y ejecución de la



legislación del estado en materia de régimen local; o sea que en la materia de régimen local la competencia autonómica es variada de acuerdo con los correspondientes EA.

En cambio, todas las CCAA disponen de competencia exclusivas en servicios sociales. Consideramos que la competencia exclusiva, debe entenderse, según señala p.e. el EA de Andalucía vigente, como aquella que comprende "la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución. En el ámbito de sus competencias exclusivas, el derecho andaluz es de aplicación preferente en su territorio sobre cualquier otro, teniendo en estos casos el derecho estatal carácter supletorio" (art. 42.2.1).

Por todo ello, parece difícil que el contenido competencial de este anteproyecto pueda imponerse a las CCAA con competencias exclusivas en las dos materias (régimen local y servicios sociales) que tratamos a través del principio de estabilidad presupuestaria que establece el art. 135 CE, como no sea a través de un pacto parlamentario de mínimos.

c) **Financiación.** Es el elemento clave para la garantía de los derechos y para su efectividad exige una definición clara de las competencias/responsabilidades y de la correspondiente financiación de los servicios y prestaciones (catálogo/cartera de servicios). La definición que propone el anteproyecto de la competencia propia ("evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación de riesgo o exclusión social") es de una enorme ambigüedad que dificulta la determinación de las funciones y las prestaciones que incluye, para poder determinar sus costes y las fuentes de financiación.

Una nueva norma debería garantizar a las administraciones locales los recursos necesarios para ejercer la competencia en servicios sociales primarios, consensuado unos mínimos a nivel estatal.

d) **Autonomía local.** Se observa una reducción de la autonomía local que establece la CE y la Carta Europea de Autonomía Local (ratificada por España el 20.2.1988) ya que supone una reducción del



“derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes” (art. 3.1 CEAL) que tenía su reflejo en el artículo 25.1 de la Ley de Bases del Régimen Local (LBRL) -suprimido en el anteproyecto- que establecía que el “municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”.

Se produce la reducción al mínimo de las competencias propias – que son las que se pueden ejercer con autonomía- en el ámbito de los servicios sociales, con la posibilidad de que algunas se pueden convertir en delegadas, que deberán ejercerse bajo la dirección y control del ejercicio por la Administración delegante.

El modelo actual de servicios sociales del nivel primario local ha contribuido a la mejora de calidad de vida de la ciudadanía y la intervención a este nivel ha sido efectiva en la prevención y lucha contra la marginación y la exclusión social. Su pérdida puede ser muy grave en términos sociales y económicos.

e) **Modelo de servicios sociales.** Este anteproyecto, aunque de carácter económico desborda este ámbito y se aprovecha para modificar substancialmente, como ya se ha hecho en otros sectores del bienestar (salud, educación, trabajo, etc.), el modelo de servicios sociales construido con muchos esfuerzos durante los últimos cuarenta años. Las nuevas tendencias pueden apreciarse en algunas de las modificaciones introducidas en cuatro aspectos clave:

- **Derechos.** Este anteproyecto puede también entrar en contradicción con los derechos subjetivos reconocidos en las leyes de servicios sociales y otras leyes, algunas orgánicas, que regulan derechos en esta materia (p.e. protección integral violencia de género, responsabilidad penal de los menores, etc.), si los planes de reducción de costes o de ajuste no permiten disponer de los recursos siguientes para garantizarlos.



- **Proximidad.** El anteproyecto supone una recentralización de las competencias, ya que muchas de las que estaban en manos del nivel local más cercano se transfieren al nivel autonómico, rompiendo así con las tendencias europeas que propugnan servicios sociales de proximidad locales.
- **Asistencialismo.** La concepción economicista del anteproyecto aleja a los servicios sociales de las concepciones garantistas del estado del bienestar que se habían conseguido alcanzar en España y regresan a formas benéficas y asistencialistas, como se refleja en la misma terminología utilizada: el primer borrador se refería a “asistencia social” y el último a “necesidad y exclusión social”, sin tener en cuenta la prevención o la promoción ni referirse en ningún momento a los derechos de ciudadanía.
- **Privatización.** De la exposición de motivos parece deducirse una prioridad por iniciativa privada, cuando señala de forma clara, como uno de los objetivos del anteproyecto, “favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas”, para ello, reitera y añade más adelante que “para favorecer la iniciativa económica privada, evitando intervenciones administrativas desproporcionadas, se limita el uso de autorizaciones administrativas para iniciar una actividad económica [...]”

Este modelo de servicios sociales que, con las peculiaridades autonómicas, tiene un fondo común, es fruto de un consenso social, profesional y político construido durante la etapa de la democracia; es posible que deba modificarse para que pueda adaptarse a los nuevos tiempos, pero manteniendo unas líneas rojas infranqueables, que deberían ser la dignidad de la persona y el respeto a los Derechos Humanos.

f) **Reducción de los servicios sociales.** En el texto del anteproyecto aparecen varias formas de evaluación –sólo económica, por supuesto-, a partir de los costes estándar de los servicios, y se refiere a distintos planes con denominaciones muy elocuentes: plan de



reducción de costes, plan de ajuste o plan económico. En estos momentos de emergencia social se pretenden reducir drásticamente los servicios sociales que son una herramienta clave en la lucha contra la exclusión y marginación y para la cohesión y paz social, cuyos costes personales, sociales y económicos si no se mantienen son infinitamente mayores.

Las entidades públicas y las privadas -tercer sector y mercantiles- y la ciudadanía en general debería estar informada y ser consciente de la posibilidad de estos recortes que afectan a todos, especialmente a las personas, familias y grupos más vulnerables, con el fin de debatir estos temas y exigir sus derechos.

g) **Recursos humanos.** La reducción de los servicios sociales locales derivados del nuevo modelo que introduce el anteproyecto supone además un reajuste de las plantillas que, según como se aplique, puede ser importante. En primer lugar, algunos municipios deberán suprimir algunos servicios que realizaban en base a la competencia propia de carácter genérico que le permitía “promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal” (art. LBRL) y que ahora el anteproyecto califica de “competencias impropias”, que en algunos casos desarrollaran las diputaciones. Por otra parte, la nueva distribución competencial del anteproyecto exige traspasos de medios personales –en nuestro caso afectará especialmente a los profesionales del trabajo social y la educación social- a las diputaciones o administraciones autonómicas, que deberán superar una “medición económica”, que tome como referencia el “coste estándar de los servicios”, que según cuál sea el valor de los citados estándares pueden suponer reducciones de las plantillas, especialmente entre el personal eventual y temporal.

Esta situación requiere la intervención del Consejo General de Trabajo social y de los sindicatos para defender estos puestos de trabajo.



## 2.2. Normas sobre la estructura y organización de las entidades locales

---

Las entidades locales encuentran reconocimiento constitucional en el Título VIII de la Constitución: “De la Organización Territorial del Estado”, que garantiza la autonomía de los Municipios, la existencia de las Provincias como agregados de Municipios, y la estructura y competencias de las Comunidades Autónomas, al margen ya de la administración local.

La norma básica que hasta la fecha venía regulando la estructura y competencias de las entidades locales (Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local), está actualmente en fase de revisión y a ello obedece el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (18/2/13) que vamos a analizar brevemente:

### **Son Entidades locales en la nueva redacción:**

1. Son entidades locales territoriales:
  - a. El Municipio.
  - b. La Provincia.
  - c. La Isla en los archipiélagos balear y canario.
  
2. Gozan, asimismo, de la condición de entidades locales:
  - a. Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, Instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley  
Y los correspondientes Estatutos de Autonomía.
  - b. Las Áreas Metropolitanas.
  - c. Las Mancomunidades de Municipios. (art.- 3.2)

En la nueva redacción desaparecen las entidades de ámbito inferior al municipal que antes existían, previo reconocimiento por las Comunidades Autónomas.

Como principios generales se garantiza la autonomía de las entidades locales, y se atribuye a la legislación del Estado y las CC.AA. la



capacidad de determinar sus competencias con arreglo a los principios de: descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. (art.- 2.1)

## I.- MUNICIPIOS

### **Competencias de las Entidades locales:** (art.- 7)

El anteproyecto plantea tres clases de competencias de las entidades locales:

1.- Propias, que serán determinadas solo por la ley y se ejercen con autonomía y bajo la propia responsabilidad de las entidades.

2.- Delegadas: que se ejercen en los términos del acuerdo de delegación. Se preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.

3.- Impropias: entendiéndose por éstas las distintas a las competencias propias y a las atribuidas por delegación, así como desarrollar actividades económicas, cuando no se ponga en riesgo financiero la realización de las competencias propias, no haya duplicidades con las competencias autonómicas, y se garantice la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias o actividades económicas, respetando en todo caso el principio de eficiencia y el resto de los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. A estos efectos será necesario el informe previo de la Comunidad Autónoma en el que se señale la inexistencia de duplicidades y del interventor de la entidad local sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

Para el ejercicio de todas las competencias se introduce el principio de coordinación, atribuyéndole como objeto asegurar el cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

El art.- 25 regula las **competencias propias de los Municipios** (siempre en los términos de la legislación del Estado y las CC.AA.) Interés especial tiene el apartado e) de dicho artículo que establece:



e) *Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación de riesgo o exclusión social.*

En todo caso, estas competencias se determinarán por la Ley que deberá evaluar la conveniencia de implantar servicios locales, acompañada de una memoria que valore suficientemente los recursos suficientes. Los proyectos de ley en este sentido han de acompañarse de un Informe del Ministerio de Economía y Hacienda.

Se impedirá por la ley las duplicidades administrativas.

El art.- 26, sin embargo, distingue la forma de asumir estas competencias básicas en función del tamaño de los municipios, y, en particular, la evaluación y atención a personas en riesgo de exclusión, sólo es obligatoria para los municipios de más de 20.000 habitantes.

En los de menos población, esta competencia (entre otras) será asumida por las Diputaciones, Cabildos o Consejos insulares. Además los municipios de menos y, excepcionalmente los de más de 20.000 habitantes pueden solicitar incorporarse a este servicio común.

Esta asunción llevará consigo un plan de redimensionamiento de estructuras organizativas, de personal y recursos, pudiendo conllevar medidas de movilidad geográfica.

Regulación de las **competencias delegadas a los municipios** (art.- 27)

- La delegación se efectúa por el Estado o las CC.AA.
- Tiene una duración mínima de cinco años.
- Debe determinar su alcance y condiciones y los medios personales, materiales y económicos.

En particular, se podrán delegar a los Municipios de más de 20.000 habitantes, entre otras la competencia de:

c) *Prestación de servicios sociales.*

La administración delegante puede controlar y dirigir el ejercicio de los servicios delegados dictando instrucciones técnicas de carácter



general. También puede pedir información sobre cómo se gestionan las competencias delegadas y enviar comisionados para inspeccionar.

La delegación requiere la transferencia de la correspondiente financiación.

La delegación de una competencia puede ser revocada.

## II.- DIPUTACIONES

El Gobierno y la administración autónoma de la Provincia corresponden a la Diputación u otras Corporaciones de carácter representativo. (art.- 31)

Corresponde a la provincia:

- a) Asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal, asumiendo la prestación común y obligatoria en los términos establecidos en el artículo 26. 3. Se refiere a las competencias mínimas obligatorias que no puedan asumir los municipios de menos de 20.000 habitantes. O si los solicitan los de más de esa población.
- b) Participar en la coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado.

Es importante recalcar que, corresponde a la Diputación como competencias propias entre otras:

- Coordinar los servicios municipales para garantizar la prestación integral y adecuada de los mismos.
- Prestar los servicios públicos de carácter supramunicipal, o, en su caso, supracomarcal.

## III.- MANCOMUNIDADES

Art.- 44 1. Se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia.

2. Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos



propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

En todo caso, los órganos de gobierno serán representativos de los ayuntamientos mancomunados.

3. El procedimiento de aprobación de los estatutos de las mancomunidades se determinará por la legislación de las comunidades autónomas y se ajustará, en todo caso, a las siguientes reglas:

a. La elaboración corresponderá a los concejales de la totalidad de los municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en asamblea.

b. La Diputación o Diputaciones provinciales interesadas emitirán informe sobre el proyecto de estatutos.

c. Los Plenos de todos los ayuntamientos aprueban los estatutos.

4. Se seguirá un procedimiento similar para la modificación o supresión de mancomunidades.

5. Podrán integrarse en la misma mancomunidad municipios pertenecientes a distintas comunidades autónomas, siempre que lo permitan las normativas de las comunidades autónomas afectadas.

6. Aquellos Municipios en los que la prestación de algún o algunos servicios haya sido asumida por la Diputación, el Cabildo o el Consejo Insular, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.3, no podrán integrarse en una mancomunidad ya existente, ni crear una mancomunidad nueva entre cuyas finalidades se encuentre la prestación del servicio o servicios asumidos por la entidad provincial o insular

Se puede entender que, cuando la prestación de algún o algunos servicios básicos que son competencia de los municipios ya haya sido asumido por las diputaciones, cabildos, etc... ya los municipios pierden la capacidad de decidir u optar por la prestación de servicios bajo el modelo de Mancomunidad. Este precepto ha de analizarse en relación con la Disposición Transitoria Cuarta del Anteproyecto que se transcribe más adelante.

## DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición Adicional Decimoséptima: Se hace en ella referencia a los Convenios suscritos entre el Estado o las CC.AA. con cualquier clase de entidades locales que lleven aparejado cualquier tipo de financiación



dirigido a sufragar el ejercicio por parte de los municipios de cualquier clase de competencias que no se puedan considerar propias de los municipios con arreglo a los artículos 25 y 27 de la ley 7/1985 LRRL. Estos convenios quedarán sin efecto a partir del día 1 de enero de 2014. (Debe recordarse, sin embargo, que estamos ante un Anteproyecto, y que esta fecha puede variar)

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición Transitoria Cuarta: Disolución de Mancomunidades de Municipios.

1. En el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta ley, las mancomunidades de municipios deben presentar sus cuentas ante los organismos correspondientes del estado y de la Comunidad Autónoma respectiva para no incurrir en causa de disolución. Presentadas sus cuentas se procederá a la evaluación inmediata de los servicios prestados a coste estándar de los servicios por estas entidades.
2. La no presentación de cuentas por las mancomunidades de municipios ante los organismos correspondientes del estado y de la Comunidad Autónoma respectiva, será causa de disolución.

La disolución en todo caso conllevará:

- a) Que el personal que estuviera al servicio de la mancomunidad disuelta quedará incorporado a las entidades locales que formaran parte de ella de acuerdo con lo previsto en sus estatutos.
- b) Las entidades locales que formaran parte de la mancomunidad disuelta quedan subrogadas en todos sus derechos y obligaciones.

Disposición Transitoria Novena: Evaluación de las competencias impropias ejercidas por los municipios.

La disposición se refiere a que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley se revisarán las competencias que vienen ejerciendo los municipios y que no sean de las que la antigua Ley



reguladora de las bases del Régimen Local consideraba propias de los municipios.

Si se incumple lo establecido en esta disposición se podrá dar lugar a retenciones por el Estado de entregas a cuenta y anticipos de los tributos en que deban participar los municipios.

Disposición Transitoria Undécima: Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a servicios sociales. (Por la trascendencia que tiene para nuestro colectivo, se transcribe íntegra)

1. Tras la entrada en vigor de esta ley, la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción social, corresponde a las Comunidades Autónomas, que podrán establecer a partir de ese momento las medidas que consideren necesarias para la racionalización del servicio.
2. En el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, y previa elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración implantación de los servicios, las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias, habrán de asumir la cobertura inmediata de dicha prestación.  
La evaluación de las competencias relativas a los servicios sociales ejercidas por los Municipios, deberá realizarse mediante una valoración que tome como referencia el coste estándar de los servicios.
3. En todo caso, la gestión por las Comunidades Autónomas de los servicios anteriormente citados no podrá suponer un mayor gasto para el conjunta de las Administraciones Públicas.
4. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de delegar dichas competencias en los Municipios, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
5. Transcurrido el periodo de un año sin que las Comunidades Autónomas hayan asumido el desarrollo de los servicios de su competencia prestados por los Municipios o, en su caso, hayan acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el Municipio a coste estándar con cargo a la Comunidad Autónoma. Si la Comunidad Autónoma no transfiriese las cuantías



precisas para ello se procederá a su retención en la forma que se prevea legalmente.

Cuestiones que suscita este artículo:

- Necesidad de determinar cuáles son las prestaciones de servicios sociales que expresamente comprende esta disposición.
- Delimitar las competencias propias e impropias de los Municipios.
- Determinación del coste estándar de los servicios.

### **2.3. Reflexiones sobre la incidencia del anteproyecto en el ejercicio de la profesión de trabajo social**

---

Se puede decir que una importante parte de los trabajadores sociales en España presta sus servicios para el sistema público de servicios sociales, en el nivel primario de atención, en el secundario o en el que podríamos llamar periférico representado actualmente por la prestación de determinados servicios que se hallan externalizados (en general, atendidos por organizaciones del tercer sector).

Esto significa que la actividad profesional actualmente, encuentra, al menos unas líneas comunes de actuación en un ejercicio profesional que no se encuentra delimitado por las leyes y se encuentra sujeta a parámetros de control homogéneos proporcionados por las administraciones para las que se prestan los servicios.

Al margen de esto, siempre hemos sostenido la necesidad (como existe en cualquier país y cualquier profesión) es preciso reconocer la práctica del trabajo social como una profesión que se enmarca en sus propias bases técnicas y científicas para prestar los servicios requeridos por los ciudadanos y que debe sujetarse, por lo tanto, aun adecuado código deontológico, destinado a garantizar una correcta práctica profesional. A la vez esto permite garantizar adecuadamente los derechos de los ciudadanos y mantener un control de la prestación de los servicios que va más allá de la relación laboral o funcionarial del profesional interviniente.



Si esta ya es una necesidad obvia en el actual marco jurídico de los servicios sociales, estimamos que se hace aun más acuciante en el nuevo entorno normativo que se proyecta a tenor del Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

**En efecto, la prevista reforma plantea los siguientes aspectos:**

- **Primacía de la eficiencia económica**
- **Recentralización de la prestación de servicios**
- **“Liberalización” en las formas de prestación de los servicios, sin que, en estas circunstancias las leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas establezcan suficientemente la estructura y acceso al sistema de servicios sociales y sus garantías para los ciudadanos**

Estas circunstancias, exigen, a nuestro juicio, extremar las precauciones en **materia ética y deontológica** en el ejercicio profesional, máxime cuando las propias administraciones públicas no parecen ser ya las encargadas directas de la gestión, que, presumiblemente, puede repartirse entre múltiples empresas u organizaciones adjudicatarias de la gestión.

La innegable necesidad del control deontológico en el ejercicio profesional y la atribución del mismo a los Colegios Profesionales ha venido a ser destacada por la reciente Sentencia 3/2013, de 17 de enero del Tribunal Constitucional, cuyo Fundamento 6. dispone:

*“La institución colegial está basada en la encomienda de funciones públicas sobre la profesión a los profesionales, pues, tal y como señala el art. 3.1, son sus fines la ordenación del ejercicio de las profesiones, su representación institucional exclusiva cuando están sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses de los profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de los colegiados. La razón de atribuir a estas entidades, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional, y con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen su base corporativa.”* Por ello, continua la citada Sentencia, la expresión `sin perjuicio de la competencia de la administración por



razón de la relación funcional, no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos, sino, al contrario, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de la competencia de los colegios profesionales que se atribuye en exclusiva, a los colegios profesionales, y por tanto, a los propios profesionales, no impide o desplaza las competencias que, como empleadora, ostenta la administración respecto a todo su personal, realice éste o no actividades propias de profesiones colegiadas.

En todo caso, la limitación al derecho de libre asociación que este criterio supone, exige que los profesionales colegiados presten servicios dirigidos a los ciudadanos que se relacionen con derechos y valores constitucionalmente garantizados.

Estas notas sólo pretenden poner de manifiesto, por una parte, la casi inevitable repercusión de la reforma en estudio sobre el ejercicio del trabajo social tal y como ahora se viene entendiendo y, por otra, la aun mas inevitable precarización tanto de la prestación profesional como de las garantías de los ciudadanos usuarios.



## 3.- Desde el Trabajo Social

---

### 3.1. Diagnóstico de la situación con la aplicación del anteproyecto

---

1.- Existe una indiscutible **CONTRADICCIÓN** entre las políticas de austeridad que proclama este anteproyecto y el incremento de demandas de emergencia social, gestionadas en los servicios sociales, en la situación de crisis que estamos sufriendo.

2.- Se constata una evidente **INCOMPATIBILIDAD DE COMPETENCIAS ENTRE ADMINISTRACIONES** en un Estado muy heterogéneo en su ordenamiento territorial, imposible de resolver si no es mediante un pacto de mínimos (lo que ha sido el Plan Concertado desde el año 1987).

3.- Se aprecia una **EXTREMADA AMBIGÜEDAD EN LA DETERMINACIÓN DE FUNCIONES Y PRESTACIONES** que incluye el anteproyecto en la llamada "Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación de riesgo o exclusión social".

4.- El anteproyecto **ATENTA CONTRA LA AUTONOMÍA LOCAL** y la incapacita para ejercer las funciones que la Constitución española y la Carta europea de autonomía local le asignan.

5.- La atención primaria desde la administración local ha sido un freno a la marginación social y exclusión social siguiendo los mandatos del Parlamento europeo: eliminarla supone un **GRAVE PELIGRO PARA LA COHESIÓN Y LA PAZ SOCIAL**, amén de la estabilidad presupuestaria.

6.- El desmantelamiento de los Servicios sociales supone **RETROCEDER AL MODELO DE LA BENEFICENCIA FRANQUISTA PRECONSTITUCIONAL y DISCRECIONAL** que no otorga iguales derechos a la ciudadanía eliminando la esencia del Estado social y democrático de Derecho cuya exigencia mínima es la dignidad e igualdad de cada persona. Anular los servicios sociales es, por lo tanto, **ATENTAR CONTRA LA**



**DEFINICIÓN MISMA DEL ESTADO DE BIENESTAR** decretado en la Constitución española de 1978.

7.- La Recomendación de la Comisión europea del 26 de abril de 2006 (Bruselas: "Aplicación del programa comunitario de Lisboa: Servicios sociales de interés general en la Unión Europea") establece la necesidad de unos servicios sociales de proximidad con una "integración marcada en una tradición cultural (local); en particular, esto se advierte en la proximidad entre el servicio y los/as usuarios/as, lo que permite tener en cuenta las necesidades específicas de estos últimos.". La aprobación de este anteproyecto **CONTRADICE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN EUROPEA.**

8.- La supresión de servicios propuestos en el anteproyecto **INCREMENTA DE FORMA DESMESURADA EL DESPIDO DE EMPLEADOS PÚBLICOS:** las y los profesionales de los Servicios Sociales.

9.- La prestación pública de un servicio como el de los Servicios Sociales, desde la administración más próxima al ciudadano, así como que esta prestación sea desarrollada por un empleado público garantiza:

- El servicio al interés general.
- Respeto al Estado de derecho e imparcialidad en la aplicación de las normas
- Eficiencia y uso correcto de los bienes públicos
- Participación democrática y atención a las demandas de la ciudadanía
- La transparencia en la actuación pública
- La plena rendición de cuentas.
- El manejo responsable de expedientes públicos.

**ESTE ANTEPROYECTO VULNERA LOS PRINCIPIOS ÉTICOS QUE COMPORTAN QUE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS SEAN GARANTES DEL INTERÉS GENERAL Y EL BIEN COMÚN.**

### **3.2. Propuestas alternativas**

En la actual situación de crisis económica y financiera, los servicios sociales están llamados a contribuir de manera positiva y eficiente a la protección social de las personas que presenten una situación social y económica más desfavorecida. Los poderes públicos son los



encargados constitucionalmente de contribuir a desarrollar e implantar unos servicios sociales que permitan mantener unos niveles dignos de protección social, mediante el incremento del gasto social público, contribuyendo simultáneamente a la creación de empleo y la dinamización de la economía real.

Es necesario seguir adelante y dar un salto cualitativo, mediante una estrategia que permita completar su universalización con una lógica de derechos subjetivos, y con unas prestaciones básicas garantizadas en el conjunto del Estado y en el marco de una amplia corresponsabilidad entre el Estado, las comunidades autónomas y las corporaciones locales.

El Consejo General del Trabajo Social (CGTS), que representa a los profesionales de referencia en el sistema público de servicios sociales, presentamos, tras el análisis rigurosos del Anteproyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local del 18 de febrero de 2013, las siguientes propuestas:

### **1. A MÁS CRISIS, MÁS SERVICIOS SOCIALES**

Exigimos una financiación pública suficiente y estable en el Sistema de servicios sociales que garantice el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, la continuidad de los procesos y una atención profesional de calidad. Se deben reforzar los Servicios Sociales como generadores de actividad económica, de empleo y como sistema que contribuye al PIB nacional.

### **2. SITUAR A LAS PERSONAS EN EL CENTRO DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES, NO A LOS CRITERIOS ECONOMICISTAS**

Las personas deben ser el centro del sistema favoreciendo el acceso al mismo, en condiciones de igualdad, eliminando obstáculos, flexibilizando y adaptando los procedimientos a los perfiles, necesidades y nuevas realidades. Favorecer una ciudadanía más informada y corresponsable.

### **3. RESPONSABILIDAD PÚBLICA Y PARTICIPACION SOCIAL**

Un Sistema de Servicios Sociales de responsabilidad, titularidad y provisión pública que garantice el principio de universalidad, promueva la equidad territorial y asegure la coordinación administrativa. Se debe garantizar la participación social y de la ciudadanía activa, la solidaridad y la corresponsabilización de todos los agentes, ofreciendo



respuestas personalizadas, preventivas y comunitarias. Se ha de garantizar la calidad y transparencia del sistema.

#### 4. PLANIFICACION Y EVALUACION, NO A LA IMPROVISACION.

Unos servicios sociales de calidad soportados en mecanismos de planificación y evaluación, a través de Planes estratégicos y mapas de coberturas de las necesidades sociales en la situación real y actual del territorio nacional y autonómico.

#### 5. FORTALECIMIENTO DE LA RED BÁSICA

El trabajo social amparado en su Código deontológico exige que se garantice a toda la ciudadanía la cobertura del Sistema Público de Servicios Sociales. **Esta garantía sólo viene dada por la estructura de la red básica de Servicios Sociales.** Nuestra exigencia cobra su mayor valor en momentos de crisis como la que vivimos.

Los/las profesionales del Trabajo Social exigimos consolidar y reforzar una Red Básica que favorezca la igualdad de oportunidades, la inclusión social, la calidad de vida, la sostenibilidad y la cohesión social en los territorios.

#### 6. LEY MARCO DE SERVICIOS SOCIALES, CATALOGO DE REFERENCIA DE PRESTACIONES DE SERVICIOS SOCIALES Y NUEVAS NECESIDADES SOCIALES

Una Ley Marco sería el avance hacia un sistema universal basado en necesidades sociales y no en colectivos especializados, con el reconocimiento de una clara participación por los servicios de proximidad. En el momento actual puede ser una oportunidad para llegar a unos acuerdos básicos pero no sólo donde participen las CCAA sino también la sociedad civil en base a un análisis de las nuevas necesidades sociales.

#### 7. MANTENIMIENTO DE LOS NIVELES MÍNIMOS DE CONSENSO Y SU FINANCIACION

El trabajo social insta a que se valore reflexivamente el por qué se habría de abandonar el consenso ya alcanzado en el Plan Concertado de Prestaciones básicas para los servicios sociales de la década de los ochenta. En estos casi treinta años de funcionamiento efectivo se han mantenido niveles mínimos de atención en el Sistema de Servicios sociales y se ha posibilitado su financiación básica, garantizando



derechos a la ciudadanía. Este anteproyecto destruye el derecho de ciudadanía al acceso a la protección social ya alcanzada.

## **8. SOLICITAR LA MODIFICACIÓN DEL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO QUE AFECTA A LOS SERVICIOS SOCIALES**

El Consejo General del Trabajo Social, como portavoz de la Asamblea de los 37 Colegios profesionales, celebrada en Madrid el día 6 de Abril de 2013, exige al Gobierno de España la retirada del ANTEPROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL y expresa su rechazo más rotundo al espíritu que rige el conjunto de su articulado que trata de Servicios Sociales:

1. Atenta directamente contra la permanencia del Sistema Público de Servicios Sociales en la administración más cercana a la ciudadanía como son los municipios. Según las cifras del Plan Concertado correspondientes a 2012 se han atendido a ocho millones de personas.
2. Deja sin garantía de servicios y prestaciones a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad (menores, mayores personas en situación de dependencia, personas en desempleo y sin recursos, etc.
3. Entra en colisión directa con la estructura, la distribución de competencias y el catálogo de prestaciones que se recogen en las diferentes Leyes de SS.SS. de las Comunidades Autónomas.
4. Significa un retroceso en el fondo y en la forma en la concepción de las Políticas Sociales y en lo que ha significado y significa para la ciudadanía el Sistema Público de Servicios Sociales que se ha ido construyendo en los últimos 30 años y en el que ha estado implicado de manera especial nuestra profesión.

Seguimos ofreciendo desde este Consejo General nuestra colaboración al conjunto de las Administraciones Públicas para mejorar, tanto lo referente a las Políticas Sociales como a la Legislación vigente, en racionalización y sostenibilidad del Sistema, de forma que la ciudadanía tenga garantizados sus derechos fundamentales en Protección Social.