

# TRABAJO SOCIAL

REVISTA EDITADA POR EL COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y AA.SS. DE MADRID

# HOY

SEGUNDO CUATRIMESTRE 2006-QUINTA ÉPOCA



[número 48]

# **TRABAJO SOCIAL HOY** | *Segundo cuatrimestre 2006* | número 48

EDITA EL COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS  
EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE MADRID

Gran Vía 16  
28013 Madrid Tel 91 521 92 80  
e-mail: publicaciones@comtrabajosocial.com  
www.comtrabajosocial.com

## **JUNTA DE GOBIERNO**

Decana: Rosario Quesada Quesada  
Vicepresidenta: M<sup>a</sup> Teresa Gómez Moraleda  
Secretaria: Alicia Montalvo Fernández  
Tesorera: Ana Isabel Hernando Ruano  
Vocales: Cristina Alonso Salgado, Lourdes Ayala Rey,  
Juan de la Torre Vidal, Miguel Ángel Martínez Murcia,  
Eloina Nogal Martín, M<sup>a</sup> Luisa Pérez Pérez,  
M<sup>a</sup> Jesús Soler Martín.

## **COORDINACIÓN**

Eloina Nogal Martín

## **CONSEJO ASESOR**

M<sup>a</sup> del Mar Manchón Cepeda  
M<sup>a</sup> Isabel Martín Domingo  
Daniel Parajuá Navarrete  
Oscar Trujillo Díaz  
Catalina Zazo García

## **COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA**

M<sup>a</sup> de Gracia Ruiz López

Diseño y maquetación: Carmen de Hijes  
Impresión: Industrias Gráficas Afanias  
Segundo Mata, 3 Pozuelo de Alarcón (Estación)

Editada en Agosto de 2006  
Depósito Legal: M-36315-1993  
Nº ISSN: 1134-0991

**Fotografías:** Fondo Documental del Colegio de Trabajo Social de Madrid

Trabajo Social Hoy, publicación cuatrimestral, se distribuye gratuitamente a los colegiados de Madrid. Suscripción anual: 40 €.

# sumario

## EDITORIAL 5

---

## TEMAS DE INTERÉS PROFESIONAL 7

---

Programas intergeneracionales: nuevos recursos para atender necesidades compartidas. 7

*Cándida Acero Sáez.*

Comité de admisión del Hospital Psiquiátrico de Oliveros.- ¿puerta de admisión a un circuito de salud o puerta de recepción al manicomio?. Posibilidades de un espacio en construcción. 25

*Marisa Barrios.*

El papel del padre en la familia actual. Disfuncionalidad. 41

*M<sup>a</sup> Teresa Poblete Rocabruna y Raúl López Tocci.*

El Asesor Jurídico del Colegio responde. – El secreto profesional del Trabajador Social citado como testigo. 49

*Juan Ignacio Álvarez Fernández.*

## ENTREVISTA

---

Subdirector General de Ordenación Académica. Ministerio de Educación y Ciencia. 53

*Entrevista realizada a D. Juan López Martínez y realizada por miembros de la Junta de Gobierno.*



## TEMAS DE ACTUALIDAD

---

JORNADAS DE “REPERCURSIONES DE LA FUTURA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA”

Intervenciones de:

*Gustavo García Herrero* 63

*M<sup>a</sup> Jesús Brezmes Nieto* 97

JORNADAS DE VIOLENCIA DE GENERO: ASPECTOS SOCIALES, JURÍDICOS Y DEONTOLÓGICOS:

– Acto inauguración 109

*de Rosario Quesada Quesada. Decana del Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid.*

– Ponencia: “Marco Jurídico relevante en la intervención social con las víctimas de violencia de género”. 111

*María Tardón Olmos.*

– Ponencia: “Problemas derivados en la práctica profesional a partir de la aplicación de la Ley y del Código Deontológico”. 121

*Francisco Cucala Campillo.*

“Experiencias profesionales desde diferentes dispositivos de atención social a las víctimas de Violencia de Género de la Comunidad de Madrid”:

*Raquel Millán Susino.* 136

*Rosa García Sedano.* 139

Adhesión del Colegio al Manifiesto de Menores extranjeros no acompañados. 147

“Hacia donde van los Servicios Sociales”. Comunicación presentada en la Iª Jornada de Servicios Sociales de Collado Villalba. 153

*Mª Isabel López Serrano.*

II Foro Social Mundial de las Migraciones en Rivas Vaciamadrid “Hacia la ciudadanía Universal”. 173

*Mario Amorós.*

## **ONG**

---

El trabajo en red, una apuesta indispensable para el desarrollo comunitario. Asociación Barró. 179

*Paloma Alfonso Aguirre*

## **FIGURA HISTÓRICA**

---

Saúl Alinsky [1909-1972] 185

*Daniel Parajuá Navarrete.*

## **BIBLIOGRAFÍA DE INTERÉS**

---

Publicaciones recibidas en el Colegio para consultar. 189

Reseñas bibliográficas:

– Trabajo Social feminista.  
Autor: Lena Dominelli y Eileen MacLeod. 191

*Realizado por Nesa Benchebab Hijji.*

– Acción Social liberadora.  
Implicaciones socioeducativa.  
Autor: Amparo Echeverría Martínez de Marañón. 199

Informe Anual 2006  
“Discriminación y Comunidad Gitana”  
Fundación Secretariado Gitano. 205

## **MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

---

Prensa. 209

...Si las bicicletas son para el verano, ¡los libros todavía más!

En periodo estival, los días y las noches están llenos de luz y de actividades compartidas, en el trabajo, en la calle, con la familia, y con los amigos. Aprovechamos las largas noches de insoportable calor de la ciudad que nos invitan y empujan a veladores y paseos para refrescarnos.

Las vacaciones son el momento de disfrutar a solas, o en compañía, de lecturas que nos trasladan a momentos y lugares por los que, sin haber estado nunca, nos permiten sentirlos ahí, tan próximos.

Con este número de la revista Trabajo Social Hoy, nos gustaría que así fuese, para satisfacción de quienes han contribuido a su publicación.

Destacamos la diversidad de temas que caracterizan nuestra actividad y que están en consonancia con la acción social, política, colegial y de la calle.

Los acontecimientos como portada en todos los medios de comunicación y que no dejan de ser noticia (catástrofes naturales y tecnológicas en las que seres humanos pierden la vida, unos inesperadamente, otros en el intento de buscar lejos de su país una vida que les dignifique, mujeres que mueren víctimas de la esclavitud y de la modernidad) no parecen tener fin. Entre esta diversidad de noticias, otras algo más gratificantes: nuestro municipio, Madrid, estrena Ley de Capitalidad y en otro menos “capitalino” dentro de la misma Comunidad, Rivas, se celebraba el “II Foro Social Mundial de las Migraciones” convirtiéndose en tres cortos días en “la capital mundial de la integración”... paradojas de la vida.

Nos gustaría que la diversidad de temas que nos sugieren la lectura de este número de la revista “Trabajo Social Hoy”, sirvan para aumentar nuestra capacidad crítica y argumentativa y favorezca nuevos conocimientos, nuevos lenguajes y nuevas maneras de pensar y ganar ese protagonismo que la profesión necesita.

*“Si el Trabajo Social quiere ser una profesión realmente arraigada al mundo a través de su compromiso activo, debe ser acción narrada y por narrar, atenta a lo ya dicho, pero sobre todo, a lo que aún queda por decir (Silvia Navarro)”.*

Desde estas líneas, nuestro agradecimiento a la Junta saliente del Consejo General de Colegios por el trabajo realizado durante los últimos cuatro años. También felicitamos a la nueva Junta de Gobierno, deseándoles mucha suerte en su compromiso con la profesión y la institución colegial.



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora

# **PROGRAMAS INTERGENERACIONALES: NUEVOS RECURSOS PARA ATENDER NECESIDADES COMPARTIDAS**

**Cándida Acero Sáez**

DTS. Col nº 28

Profesora Titular EUTS, UCM.

## **RESUMEN**

*Debido al envejecimiento de las poblaciones, el Parlamento Europeo insta a todos los países miembros de la Unión Europea a cambiar sus políticas para evitar la exclusión de este colectivo fomentando la solidaridad entre generaciones. En el artículo se exponen diversas experiencias que se están llevando a cabo en distintos países incluido España.*

## **PALABRAS CLAVE**

Problemas sociales. Necesidades compartidas. Programas intergeneracionales. Experiencias. Solidaridad.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Comisión del Parlamento Europeo está trabajando desde hace años por una Europa para todas las edades, “una Europa encaminada a la prosperidad basada en la solidaridad entre las generaciones”. Desde 1984, la Comunidad Europea, viene organizando un cierto número de estudios y de seminarios relacionados con la contribución de las personas mayores a la vida económica y social. El primer programa de acción tuvo lugar durante el período comprendido entre el 1º de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1993. Este programa hizo hincapié en la importancia de promover la integración de las personas mayores en la sociedad así como reforzar la solidaridad entre las generaciones. El año 1993 fue proclamado “Año europeo de las personas mayores y la solidaridad entre las generaciones”. (Ficha técnica 4.8.8, EUROPARL, 2003). Las Naciones Unidas declararon 1999 como Año Internacional de las Personas de Edad.

Es un hecho real que la población de los países de la UE está envejeciendo debido al descenso de la natalidad y a los progresos de la medicina que han elevado la esperanza de vida. Se prevé que para el año 2005, más de un tercio de la población europea estará jubilada. En las próximas décadas, en varios países miembros se producirá un crecimiento relativamente más rápido del porcentaje de población de más de 80 años. (Journal Officiel nº C374 del 23/12/1999. En el “Año Internacional de las Personas de Edad”). Con estos datos, parece lógico señalar “que la experiencia y los conocimientos adquiridos por las personas de la tercera edad deberían aprovecharse mejor en beneficio de la economía y la sociedad y como innovación para las mismas”. Se insta a las propias administraciones públicas de los estados miembros de la Unión Europea a que ofrezcan ejemplos positivos en lo que se refiere a la adaptación, la reinserción de los trabajadores de edad avanzada y el mantenimiento del empleo en esas personas. (Resolución sobre el Informe Demográfico 1997 de la Comisión, El Parlamento Europeo).

Las ideas reflejadas en los párrafos anteriores han conducido a muchos países a aumentar el número de programas que de manera formal o informal se llevan a cabo para promover las relaciones intergeneracionales pensando en los múltiples beneficios que pueden obtenerse para las personas implicadas. Este artículo pretende informar sobre estos recursos y los diversos tipos de programas que se están llevando a cabo en otros países y cómo, en su mayoría, son un medio para ayudar a solucionar muchos problemas. Las becas ERASMUS organizaron un seminario intensivo sobre este tema en el que los participantes, profesores y alumnos de escuelas de Trabajo Social de distintos países debatieron sus experiencias con unos resultados muy positivos.



## 2. LAS PERSONAS MAYORES EN EL SIGLO XXI

Los especialistas piensan que el cambio en las estructuras demográficas (aumento de la esperanza de vida y el descenso de la natalidad) pueden ocasionar a medio plazo una escasez de mano de obra en el mercado de trabajo de los países europeos que exige nuevos planteamientos políticos. La inmensa mayoría de las personas se jubilan en pleno uso de sus facultades físicas y mentales y muchas de ellas poseen unos conocimientos y experiencias muy útiles para la sociedad y que sería muy lamentable no aprovechar.

Europa camina hacia una población envejecida. En 1997, el 21% de los ciudadanos de la Unión Europea, 75 millones de personas, tenía más de 60 años. Se prevé que para el año 2020 aumentará hasta un 37%. En España se estima que para el año 2025 la población mayor de 60 años superará el 25%. Esta población está compuesta por un grupo muy diverso en lo que respecta al nivel de vida, situación social y respuesta física y psíquica; ello exige que las políticas concretas que se lleven a cabo para atender a sus necesidades sean también muy diversas.

El Parlamento Europeo “exhorta a la Comisión a sensibilizar a los Estados miembros no solamente respecto de la mejora de la vida laboral de las personas mayores sino también respecto de la promoción de su participación activa en la vida social y cultural, aportando de este modo una valiosa contribución a la sociedad, ya sea mediante la creación de centros de vecinos, estructuras que permitan una actividad social ligada a la seguridad social correspondiente, servicios destinados a las necesidades particulares de las personas mayores, instalaciones para fomentar la ciudadanía y la participación activas, universidades para la tercera edad o estructuras para las actividades de recreo y las aficiones, o mediante el respaldo del asociacionismo y del voluntariado de la tercera edad, que tenga también como objetivo la solidaridad con la cuarta edad; se debería prestar una especial atención a la manera en la que la participación de las personas mayores en la economía social, es decir, el tercer sistema, podría reforzar y mejorar la cohesión social de las comunidades”. Se pide a los Estados miembros que aprovechen la celebración de acontecimientos culturales y deportivos, por ejemplo los Juegos Olímpicos, para fomentar el voluntariado de las personas mayores. (Resolución del PE sobre la Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades–Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones).

La organización del Parlamento de los Mayores tuvo su origen en 1993. En octubre de 1998, el PE organizó una conferencia europea bajo el título “Personas ma-

yores en el siglo XXI: nuevas perspectivas de vida”. De la mesa redonda sobre “Familia, comunidad y personas mayores: perspectivas en las relaciones intergeneracionales” que tuvo lugar dentro del Programa de Actos paralelos a la II Asamblea Mundial sobre Envejecimiento que se celebró en Madrid el 11 de abril de 2002, se recogen algunos hechos y experiencias citados por los participantes que considero importantes para este trabajo.

Josefina Carbonell, vicesecretaria para el Envejecimiento de Estados Unidos, mencionó entre los programas más novedosos para la promoción de la solidaridad intergeneracional los 35 programas llamados “amigos de las familias” en los que personas mayores ayudan a parejas jóvenes en el cuidado y educación de sus hijos.

El viceministro chino para Asuntos Sociales, Li Baoku, señaló que en China viven 132 millones de personas mayores de 60 años y la mayoría viven en sus casas. Pero también señaló que el proceso de transformación de las familias en su país ha hecho que en pocos años de vivir tres generaciones bajo el mismo techo se esté pasando a familias nucleares del tipo occidental.

El profesor de la universidad alemana de Heidelberg, Andrea Kruse, hizo hincapié “en el sentido del concepto solidaridad intergeneracional, basado en una nueva definición de familia, ya que están apareciendo nuevos modelos familiares que se alejan del clásico. Para ello propuso tomar la noción de comunidad, que puede superar la definición de familia”. “No es que se quiera desechar la definición de familia, sino que “comunidad” es un concepto mucho más amplio, más integrador, que incluye unas redes sociales más amplias en las que quedan insertados los mayores no sólo como miembros de una familia en concreto, sino como miembros partícipes y activos de una comunidad más amplia que la familiar, pues, cada vez más, los mayores tienen su propio círculo de relaciones sociales además de los propiamente familiares”.

Belinda Mogashwa, representante de la Asociación de Estudios Voluntarios Sudafricanos, se refirió “al importante papel que juegan los mayores de las zonas rurales de su país, que cuidan y educan a los nietos de los hijos que emigran a las zonas urbanas para trabajar. La experiencia está resultando muy positiva y está contribuyendo a la idea que los jóvenes cuidan de los mayores y los mayores de los jóvenes”.

Para Concepción Dancausa, Secretaria General de Asuntos Sociales, el valor más importante de la sociedad es la familia.

El Parlamento Europeo (P.E., Resolución sobre las personas mayores en el siglo XXI, Nuevas Perspectivas de Vida. Journal Officiel nº C219 del 30/07/1999) insta a que todos los países miembros de la Unión Europea tomen una serie de medidas de las que resaltamos las siguientes:

- “Fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida y que adapten las medidas de formación, formación permanente y reciclado profesional a las necesidades de los trabajadores de edad, así como a que abran los sistemas educativos también a las personas que ya no están dentro del proceso laboral”.
- “Exigir que las personas de edad participen adecuadamente en el aumento de la productividad económica y del nivel de vida y pide a la Unión Europea y a los Estados miembros que intensifiquen los esfuerzos para eliminar la exclusión social de las personas de edad”.
- Reafirmar el derecho de las personas mayores a la autodeterminación al elegir su vivienda y su entorno, y opina que el fomento de la vida independiente y la evitación del aislamiento social son los principios fundamentales de una política de vivienda adecuada a las necesidades de los mayores, insta, por lo tanto, a los Estados miembros a que, al proyectar los centros de prestación de cuidados y otras residencias especialmente concebidas para las personas mayores tengan en cuenta los principios de la transparencia, la participación de los afectados, la normalización y la integración social, y a que orienten en consecuencia sus medidas de fomento”.
- “Pide a los Estados miembros que desarrollen políticas que coordinen los servicios sanitarios y los servicios sociales para garantizar la independencia, la autodeterminación y la dignidad de las personas mayores”.

### **3. CONCEPTO DE PROGRAMAS INTERGENERACIONALES (P.I.)**

Este concepto es relativamente nuevo aunque si existen experiencias previas que se han llevado a cabo, principalmente con carácter informal. La UNESCO (2001) ha realizado una investigación sobre PI en la que han colaborado diez países (Suecia, Cuba, Sudáfrica, Reino Unido, Países Bajos, Palestina, China, Estados Unidos, Alemania, Japón) que han definido el concepto como sigue:

*“Los programas intergeneracionales son vehículos para el intercambio de recursos y aprendizaje entre los mayores y las generaciones jóvenes con el fin de conseguir un beneficio individual y social”.*

La definición internacional fue aceptada en Dortmund en abril de 1999.

El éxito de estos programas radica en que reúnan las siguientes características:

- Beneficios mutuos comprobados para los participantes.
- Deben establecer nuevos papeles sociales y/o nuevas perspectivas para los participantes jóvenes y mayores.
- Pueden implicar a varias generaciones y deben incluir, al menos, dos generaciones sin relación de amistad o familiar.
- Promocionan la comprensión y la relación entre las generaciones jóvenes y los mayores y el crecimiento de la propia estima entre ambas generaciones.
- Desarrollan cuestiones sociales y políticas relevantes para esas generaciones implicadas.
- Incluyen los mismos elementos de una buena planificación de programas.
- Se desarrollan las relaciones intergeneracionales.

“La Comisión ha de sostener con mayor decisión y claridad que la solidaridad entre las generaciones no se basa únicamente en la adaptación unilateral de la persona mayor a las condiciones de una sociedad que envejece sino en el reconocimiento recíproco de los diferentes papeles que las generaciones pueden desempeñar en ella”. “El Parlamento Europeo cuidará de que la realización de la estrategia para un envejecimiento activo resulte eficaz y concreta, gracias a una acción más generalizada y coordinada en el ámbito de las competencias comunitarias y a una exigencia de mayor influencia de la Unión en las políticas nacionales con el fin de coordinar los esfuerzos hacia el logro de un objetivo común” (Sbarbati, 2000).

#### **4. EXPERIENCIAS DE P.I. EN DISTINTOS PAÍSES**

Los resultados de la investigación realizada por la UNESCO han sido publicados en una monografía con el fin de fortalecer la investigación futura y el desarrollo de políticas. En el prólogo “Básicamente, nos recuerda que independientemente de donde nos encontremos en el mundo, la calidad del contacto y la interrelación entre el joven y el adulto mayor dice mucho sobre la calidad de todas nuestras vi-

das”. Todos los investigadores que participaron en este estudio comparativo “reconocen las realidades sociales cambiantes y requieren el reconocimiento de la necesidad para las formas diversificadas de intervención colaboradora intergeneracional”, así como que “la relevancia de los PI se evidencia por la historia universal de necesidades compartidas y recíprocas demostradas por los jóvenes y los viejos”. “Esta monografía no puede hacer más que introducir y demostrar el potencial para el que el trabajo intergeneracional sea un agente de la Política de Desarrollo Social y el cambio” (Hatton-Yeo. 2001:1). “Busca desarrollar el debate sobre el potencial de promover relaciones e intercambios entre el joven y el adulto mayor, como una parte íntegra de la Política Social y Pública” (Hatton-Yeo, 2001: 2).

Los países que participaron en la investigación de la UNESCO con el fin de estudiar las relaciones y programas intergeneracionales nunca pensaron en la relevancia que iban a tener sus resultados con la Política Social. Se identificaron tendencias comunes que fueron identificadas en los países participantes, tal como:

- Un aumento en la esperanza de vida.
- Patrones económicos y de bienestar cambiantes .
- Cambios en la estructura de la familia.
- Promoción y desarrollo del movimiento de “Aprendizaje durante toda la Vida”.
- Relaciones cambiantes entre el joven y el viejo, a menudo caracterizadas por una falta de comprensión entre uno y otro.
- Necesidad de que la Política Social se base en comprometer a toda la comunidad de forma positiva y reconozca las relaciones mutuas de grupos diferentes entre sí.

Los programas intergeneracionales no parten de cero como han demostrado los distintos informes y están inmersos dentro de las relaciones familiares y patriarcales de las diferentes culturas. China, Japón y Palestina se han caracterizado tradicionalmente por el respeto al mayor. Los Países Bajos nos informan que la tradición del trabajo voluntario es el factor contribuyente al desarrollo de los PI en ese país.

En el estudio se señalan dos factores subyacentes históricamente importantes, que dan apoyo a los PI en los países participantes : 1) La transmisión de la cultura tradicional por el adulto mayor al joven y 2) La necesidad de unir generaciones incluso a través de los lazos familiares.

Los PI pueden ser un instrumento importante para solucionar problemas sociales. En las estructuras familiares de los países desarrollados se han producido cambios significativos que han afectado negativamente a las relaciones entre los jóvenes y los mayores. Se considera que estos programas pueden ser un medio importante para restablecer la unión entre generaciones.

La importancia de los P.I. como un instrumento para resolver problemas sociales es evidente tal como se observa en los siguientes resultados obtenidos en distintos países:

- Transferencia de valores culturales y de habilidades específicas (artes y destrezas) en China, Palestina y Cuba.
- Más oportunidades educativas para los niños y el adulto mayor (China).
- Integración entre edades en organizaciones voluntarias y programas basados en las universidades (Alemania).
- Una campaña en el ámbito nacional (Cuba y Sudáfrica) sobre problemas sociales como pobreza, analfabetismo y educación básica, SIDA y embarazos de adolescentes.
- Una red entre las agencias voluntarias, centros de ayuda mutua, y compromiso civil e iniciativas que producen un diálogo entre las generaciones (Alemania).
- Estrategias intergeneracionales de aplicación para las nuevas iniciativas en organizaciones existentes (Alemania, Países Bajos).
- Saltar la brecha entre la cultura tradicional (Tai Jiao, Maula, el africano colectivista) y la globalización/occidentalización (China, Palestina, Sudáfrica) o la transición de las familias de tres generaciones a familias nucleares (Sudáfrica).
- La integración del concepto de aprendizaje intergeneracional en la tradición de aprendizaje informal (Suecia y los Países Bajos).
- Enfoques intergeneracionales para el desarrollo de la comunidad (los Países Bajos, Reino Unido).
- Los programas de intercambio intergeneracional (China, Japón) basados en actividades de colaboración externas (acampadas y senderismo), actividades creativas (artes, poesía, etc.); actividades de jardinería y de cultivo de productos agrícolas y los servicios medioambientales en parques, ríos y otros medios públicos. Los objetivos principales son los de promover la comunicación intergeneracional en la comunidad, proporcionándoles experiencia real de la vida a los niños y desarrollar el potencial educativo de la comunidad.
- Apoyo legislativo para el servicio comunitario nacional y para las escuelas nacionales en programas intergeneracionales (EE.UU.).

- Institucionalización del programa intergeneracional y del profesionalismo de los programadores (EE.UU.).

A continuación se exponen algunas aportaciones de los países participantes:

*CHINA.* Los chinos llaman a las personas mayores “el banco de inteligencia”, debido a sus experiencias y habilidades (ocio y recreo). “En la actualidad se promueve un proyecto en el ámbito nacional para respetar al Adulto Mayor, y muchos voluntarios jóvenes han participado, distribuyendo ayuda y tiempo a los ciudadanos más viejos, y proporcionando varios servicios para resolver las dificultades que estos enfrentan en la vida diaria” (Tian Sen, 1998 cit. por Maintao 1999: 17).

*CUBA.* Los adultos mayores contribuyen de forma importante al funcionamiento de las guarderías infantiles, lo que permite a muchas madres trabajar fuera de la casa, y ayudan a los estudiantes a aprender diferentes tipos de trabajos manuales y artesanías. También se llevan a cabo “acciones para incorporar a las personas jubiladas que viven cerca de la escuela o por zonas, en tareas de apoyo a la educación” (Hernández Castellón, 1999: 21).

*JAPÓN.* Es la sociedad de más rápido envejecimiento del mundo. En el pasado, los hogares multigeneracionales, donde vivían juntos los padres, hijos y padres del marido, eran los más comunes y las familias grandes eran las unidades fundamentales de la sociedad. Con la industrialización se pasó de la familia multigeneracional a la familia nuclear, aunque todavía un 10% del total de los hogares lo componen familias de tres generaciones. En la actualidad, se planifica la comunicación intergeneracional y el Ministerio de Educación, la Ciencia, los Deportes y la Cultura promueve el Programa de Intercambios Intergeneracionales. La mayoría de los programas se basan en la comunidad o en la escuela. Los adultos mayores transmiten la cultura tradicional y la historia a los niños de edad escolar. También son populares los deportes y los eventos culturales y los festivales donde pueden participar tres generaciones. Para diseminar información sobre los PI se estableció el Premio del Intercambio Intergeneracional. En 1999 ganaron el premio 33 organizaciones que están activamente envueltas en PI. (Sawano, 2001: 31-34).

*ALEMANIA.* En este país “Los modelos actualmente desarrollados de PI pueden dividirse en cuatro grupos principales:

1. Los adultos mayores ofertando servicios a los jóvenes (ej. artes manuales, senderismo, testigos del tiempo, tareas escolares, consejos para establecerse en un nuevo negocio, cuidado de huérfanos, etc.).
2. Los jóvenes ofertando servicios a los adultos mayores. (ej. visitas, conferencias, cursos sobre ordenadores, viajes, etc.).
3. Actividades compartidas entre los jóvenes y los adultos mayores (ej. Prevención de la adicción, teatro, genealogía de la familia, estudiar juntos, aprendizaje de idiomas, círculos de discusión, etc.).
4. Ofreciéndose actividades mutuamente (ej. intercambio de conocimientos, deportes, vivir en comunidades, aprendizaje, etc.).

Todos estos proyectos representan una forma de aprendizaje a lo largo de toda la vida. Los programas más desarrollados se encuentran en el grupo 1, pero cada vez se desarrollan más los modelos de los grupos 3 y 4". (Veelken, 2001: 26).

*PAÍSES BAJOS.* Los gerentes jubilados holandeses ofrecen sus conocimientos, voluntariamente, a empresas del Tercer Mundo o trabajan como consultores temporales para organizaciones no lucrativas. Otros proyectos van dirigidos a jóvenes de minorías étnicas que ofrecen servicios al adulto mayor vulnerable con el fin de obtener algún dinero para sus gastos. Los mayores introducen a los niños inmigrantes en la sociedad holandesa o les dan clases para enseñarles el holandés. (Klerq, 1999: 37).

*PALESTINA.* En una sociedad tradicional como la Palestina, los miembros más viejos son los maestros y amos. Se espera que los jóvenes aprendan de ellos y sigan sus prácticas. En la Palestina rural las mujeres más viejas enseñan a las más jóvenes sus habilidades y destrezas tradicionales (cocina, bordar, hacer cestos, etc.). En las Universidades locales se comenzó a impartir hace unos años la Educación Continua de Adultos que atrae a jóvenes y personas de mediana edad. Los programas comunitarios son principalmente iniciados por ONGs locales e internacionales, o grupos de base. Las principales actividades son la alfabetización, la educación en salud, la nutrición, y otras habilidades como tejer y coser. Estos programas atraen a las mujeres jóvenes y de mediana edad, las cuales se incorporan voluntariamente. Kort considera que a pesar de la situación de los palestinos en transición, el país tiene un gran potencial para los Programas Intergeneracionales de Aprendizaje a causa de sus valores sociales y culturales. Sus necesidades prioritarias son la investigación y la asistencia técnica "antes de que pueda introducirse sistemáticamente cualquier desarrollo de programa". (Kort, 2001: 44-45).



*SUDÁFRICA.* Debido al predominio del sistema de familia extendida entre la población africana negra, es casi imposible hablar de relaciones intergeneracionales y programas sobre una base que no sea familiar. “Hay sectores donde los PI están empezando a surgir y a promoverse bastante activamente, por ejemplo, a través del Consejo Sudafricano para el Adulto Mayor y sus afiliados regionales” La Dirección Gubernamental de Educación de Adultos, las Universidades, las ONGs, y el Consejo de Administración fomentan el concepto de Aprendizaje durante toda la vida y esto quizás tendrá un impacto mayor en términos de aprendizaje intergeneracional. Los PI en Sudáfrica giran en torno a las siguientes áreas: educación y cuidado de niños pequeños, SIDA, el viejo, las familias extendidas y la residencia comunal, las escuelas, el aprendizaje durante toda la vida y los centros multi-propósitos (Gush, 2001: 46).

*SUECIA.* Durante los años 70 y 80 existían proyectos para integrar a los niños y a los adultos. Hacia finales de los 90, los PI comenzaron a extenderse rápidamente promovidos, en parte, por las asociaciones de personas jubiladas. Pertenecen a estas asociaciones un 50% de las personas por encima de la edad de jubilación. Aunque el aprendizaje intergeneracional tiene una larga historia, sin embargo el concepto formal de PI, como tal, no se usa. No existe ningún “centro” para los PI en Suecia, pero existen iniciativas privadas, así como programas más estructurados. La mayoría de estos se desarrollan a nivel local. La asociación de jubilados (PRO) decidió en su reunión de 1996 incluir en su programa una sección de aprendizaje intergeneracional, cuyos objetivos eran: disminuir la segregación entre las generaciones más jóvenes y las más viejas; crear una sociedad que sea segura para todos, en cooperación con otras generaciones y mediante la experiencia y el conocimiento, aumentar su participación en la sociedad. En 1997 comenzó un programa denominado Red de Adultos Mayores con el fin de que más de un millón se conviertan en usuarios de Internet. Lo comenzó la Comisión Gubernamental IT y colaboran las asociaciones de jubilados y un Banco patrocina el programa. Entre los objetivos se persigue el “construir puentes” entre las generaciones. En 1995 comenzó un proyecto en las escuelas llamado “los Abuelos”. y también “Mas hombres en las Escuelas”. El proyecto fue un éxito y se está extendiendo gradualmente (Bostrum, 2001: 51-54).

*REINO UNIDO.* Tienen una amplia gama de PI en curso. Hatton-Yeo nos advierte, sin embargo, que el promover el encuentro entre jóvenes y viejos no necesariamente resulta siempre un intercambio positivo. Si no se facilitan y planifican apropiadamente las actividades pueden confirmar o pueden agravar los prejuicios. Los modelos más frecuentes que se llevan a cabo actualmente son la participa-

ción de adultos mayores en escuelas de jóvenes que experimentan dificultades o están en riesgo de fracaso; jóvenes que trabajan con artistas profesionales en residencias de ancianos para enriquecer sus vidas; jóvenes que visitan a adultos mayores con deterioro visual en sus casas para proporcionarles apoyo de comunicación; grupos de acción de la comunidad, formados por personas jóvenes y de edad avanzada para influir en los servicios locales y facilitar la comprensión mutua (este modelo se desarrolla “para atender la fragmentación social y la marginalización en escenarios urbanos”); programas de historia oral y desarrollo de habilidades en áreas tales como tecnología de la información y el arte; adultos mayores que actúan como consejeros experimentados de padres e hijos en familias monoparentales vulnerables. Aunque los PI todavía están en fase de desarrollo, en el Reino Unido ya existe evidencia de que el gobierno se está interesando en sus implicaciones para la Política Social. La mayor parte de estos programas se llevan a cabo por voluntarios. “Quizás dentro del Reino Unido la implicación más importante ha sido el potencial emergente para adaptar y usar los PI como un modelo para la acción y el desarrollo de la comunidad”. “Con el apoyo necesario y promoción, el PI es potencialmente uno de los medios disponibles más importante para dirigir muchos de los problemas sociales y dificultades que experimentamos actualmente en el Reino Unido” (Hatton-Yeo, 2001: 55-58).

*ESTADOS UNIDOS.* Los PI se crearon en los años 70 para responder a algunas percepciones de distanciamiento psicológico entre el joven y el viejo. En los años 80 y 90 se crearon PI para afrontar las condiciones sociales, como la creciente soledad, la disminuida autoestima, el abandono escolar, el abuso de drogas, la violencia y sistemas de apoyo inadecuados para ambas poblaciones. Los PI se extienden en comunidades rurales, urbanas y suburbanas e involucran a diversos grupos socioeconómicos, étnicos y raciales. El modelo de PI más extendido está en las escuelas en las que los adultos mayores actúan como tutores, mentores, personas de recursos, entrenadores y amigos de niños de 5 a 18 años. En estos programas, los adultos mayores pueden recibir alguna remuneración dependiendo de sus habilidades y de su situación. En otros programas, los adultos mayores (voluntarios o pagados) ayudan a niños pequeños en centros de atención infantil de día o preescolar. También incluye la enseñanza del idioma a inmigrantes, monitores de niños con necesidades especiales, ayuda a jóvenes universitarios para preparar su futuro. En otros PI los jóvenes ayudan al adulto mayor (programas de servicio-aprendiendo). Actualmente, miles de estudiantes de edad escolar han elegido el trabajar con el adulto mayor en su comunidad, para completar este valioso componente de su educación. Un tercer modelo de PI involucra grupos de adultos mayores y jóvenes que colaboran en el servicio de

la comunidad, ambos se comprometen y planifican una variedad de proyectos (mejorar el ambiente físico de la comunidad, crear jardines o patios de recreo, atención a los sin techo, proporcionar comida, ropa o juguetes para los niños. Un elemento importante y consistente en el desarrollo de cada modelo es la preparación de los participantes en los programas. El entrenamiento ocurre antes de que comience el programa y continúa en ciertos aspectos durante su desarrollo. (Newman, 2001: 59-63).

En los párrafos anteriores hemos visto distintas experiencias, todas interesantes, de distintos países. Algunas se realizan ya en España como veremos más adelante, pero, sin duda, este estudio nos da nuevas ideas que llevar a cabo en nuestro país en un futuro próximo llevando en mente que “los recursos se usan más sabiamente cuando unen generaciones en lugar de separarlas” (Generaciones Unidas, Agenda de Política para el 106 Congreso).

“El grupo de estudio concluye que si los PI se dirigen a mejorar las vidas de las personas, jóvenes y viejas, éstos necesitan dirigirse e impactar en todas las facetas de la vida de los niños, la juventud y el adulto mayor en la familia, la escuela, las actividades de aprendizaje extra escolares, el mundo del trabajo, el ocio, etc. Las dimensiones de los PI, por consiguiente, necesitan ser integradas e insertarse en una agencia de la política pública interseccional en tales sectores como la educación, los servicios sociales, los niños, la juventud y la familia, la salud y el bienestar, el empleo, la economía, el medio ambiente y la cultura. La dirección política sostenida es un elemento fuerte para mantener la colaboración y la coordinación entre los ministerios y acciones para llevar a cabo los PI”. (Hatton-Yeo, Klerq, Ohsako y Newman, 2001:10).

## **5. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE P.I. EN ESPAÑA**

No podíamos terminar este estudio sin mencionar algunas experiencias que se están llevando a cabo, principalmente en la Comunidad de Madrid, sobre PI. Encontrar este tipo de programas que funcionen con carácter formal no ha sido tarea fácil aunque tenemos la convicción de que a nivel informal el trabajo es mucho más amplio. Los diversos contactos con entidades tanto públicas como privadas implicadas en este tipo de programas y búsquedas en INTERNET nos ha dado los siguientes resultados:

**SOLIDARIOS PARA EL DESARROLLO.** Es una organización humanitaria declarada de interés público Nació en 1987 en el seno de la Universidad Complutense.

Sus objetivos prioritarios son el Voluntariado Social, la Cooperación con los pueblos empobrecidos del Sur y la Sensibilización de la sociedad en temas de justicia social y solidaridad. Lleva a cabo dos importantes programas de relaciones intergeneracionales en los que colaboran jóvenes voluntarios, estudiantes universitarios: Programa de “Vivienda compartida” y el programa “Atención a Domicilio”. Con estos programas se pretende mejorar la calidad de vida de los ancianos y promover las relaciones entre distintas generaciones. Los programas han sido un éxito y prueba de ello es la larga lista de espera que existe esperando beneficiarse de ellos.

**Vivienda compartida.** Funciona desde 1995 en Madrid . Este programa ofrece una alternativa de vivienda a los estudiantes universitarios y, sobre todo, una compañía y una mejora en la calidad de vida de las personas mayores que viven solas. Personas mayores ofrecen una habitación a un estudiante a cambio principalmente de compañía aunque a veces también prestan algún pequeño servicio.

Actividades a realizar:

- Compañía en el hogar, tomar un café, etc. para ofrecer seguridad a la persona mayor de que no le pasará nada sin que alguien vele por ella.
- Actividades lúdicas, culturales, sociales, etc. que logren paliar la soledad y recuperar o no dejar caer la autoestima, los ánimos y las ganas de vivir.
- Apoyos en procesos de rehabilitación o prevención de dolencias por la inactividad, como por ejemplo acompañándoles a dar un paseo.
- Acompañamiento en gestiones diversas: consultas médicas, trámites administrativos, tratamientos de fisioterapia, visita a familiares, etc.
- Apoyo familiar a pacientes con demencias. La mayoría de estos casos los resuelven en colaboración con otras Asociaciones del sector.

En este programa colaboran el Ayuntamiento de Madrid, la Universidad Complutense y Caja de Madrid.

**“Atención a Domicilio”.** Jóvenes voluntarios visitan dos veces a la semana ancianos, discapacitados o enfermos en sus casas para ofrecerles, ante todo, comprensión y apoyo (les leen la prensa o algún libro, hablan, juegan a las cartas, les acompañan a hacer algún tipo de gestión, etc.) En estas visitas los jóvenes aprenden de los mayores que les cuentan sus experiencias pasadas. Los objetivos son:

- Evitar el aislamiento de las personas mayores en sus hogares.
- Ofrecerles una alternativa de comunicación afectiva con los voluntarios.
- Normalizar su vida con la incorporación de actividades lúdicas, recreativas, educativas, relaciones sociales, etc.
- Ofrecer seguridad a personas que temen por ella debido a sus carencias físicas o psíquicas.
- Ofrecer un servicio de descargo familiar para aliviar la tensión de los cuidadores habituales.

**Programa de convivencia intergeneracional “Vive y convive”.** Este programa llegó a Madrid hace 7 años. Lo puso en marcha la Caixa de Cataluña en la Universidad de Alcalá de Henares y posteriormente en la Carlos III y en la Autónoma. Ofrece la posibilidad de que una persona mayor y un/a estudiante universitario/a convivan bajo el mismo techo, enriqueciéndose mutuamente y compartiendo las tareas de la vida cotidiana. Lo llevan los Servicios Sociales de las Juntas Municipales. La participación es gratuita. La “Fundación Viure i Conviure de Caixa Catalunya subvenciona a cada persona mayor con 100 euros mensuales para los gastos comunes y una beca de 490 euros anuales a los estudiantes universitarios que participan en el Programa. “Vive y Convive” funciona desde hace 9 años y se ha extendido a 26 ciudades de España.

**LA CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA AULAS DE TERCERA EDAD.** Tiene un programa “**Voluntariado Cultural y Museos**” en el que participan personas jubiladas a las que se les da un curso de formación para enseñar Museos de Madrid a niños, jóvenes y jubilados. El programa nació en 1993 con el apoyo de la Unión Europea y cuenta con la colaboración del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (IMSERSO) y de la federación Española de Amigos de los Museos. Este programa ha sido premiado con el “Premio Nacional Extraordinario IMSERSO 1998” y el “Premio Nacional JÚBILO 2000”. Participan más de un millar de Mayores.

**SECOT. Seniors españoles para la Cooperación Técnica.** Un grupo de altos cargos de empresas, jubilados o prejubilados, asesoran a personas (generalmente jóvenes) sin medios económicos y que van a iniciar un negocio sobre como llevarlo a cabo.

**“Teléfono Dorado”.** Fue creado por MENSAJEROS DE LA PAZ. Funciona desde hace años y atiende todas las llamadas de las personas mayores que viven en sus casas y que en determinados momentos sufren la soledad de permanecer solos por carecer de relaciones familiares. Lo atienden principalmente jóvenes.

**FUNDACIÓN GIRASOL.** Fue Fundada en 1984. Su objetivo principal es atender a aquellos colectivos desfavorecidos que corrían el riesgo de quedar excluidos. Hace tres años puso en marcha, a nivel nacional, un programa destinado a las personas mayores denominado “**Los mayores también cuentan**”. El elemento central son las historias, los cuentos que los mayores cuentan a otras personas de su misma edad y a los niños más pequeños. El fin del programa es que los mayores ejerciten su memoria pero además pretende:

- Fomentar la participación de nuestros mayores en la sociedad.
- Fomentar la relación intergeneracional.
- Extender estas actuaciones a nuestros mayores del medio rural.
- Control de la salud de los mayores.

Personas mayores se ofrecen a contar historias que han vivido y tradiciones antiguas. Se pone el énfasis en la educación de valores y en un acercamiento intergeneracional. Se reúnen de manera periódica y preparan sus intervenciones en:

- La Red de Bibliotecas Públicas.
- Residencia de ancianos.
- Ludotecas.
- Servicios Sociales.
- Hospitales.

Periódicamente participan también en la programación de **Un Madrid de Cuentos** que se celebra anualmente.

En algunos distritos de Madrid se están llevando a cabo programas para entrenar y enseñar a los abuelos que por distintas circunstancias tienen que hacerse cargo de sus nietos y volver a ejercer la función de padres. El objetivo principal es enseñarles habilidades para mejorar las relaciones con sus nietos. En estos talleres se analizan las responsabilidades educativas a través de experiencias vitales.

También existe un programa en el que los ancianos enseñan a los niños juegos que ellos jugaban cuando tenían su edad.

En los Centros de Día se organizan fiestas a lo largo del año invitando a las familias de los ancianos con el fin de promover encuentros entre las tres generaciones (padres, hijos y abuelos). En Navidad se suele celebrar la “**Fiesta Intergeneracional**”. El 8 de mayo se celebra la “**Fiesta de los Mayores**” en la que participan muchos voluntarios y personas mayores. En Carnaval participan los mayores en la organización de una fiesta y organizan juegos tradicionales para los jóvenes.

**Agenda 21 Escolar. Detectives medioambientales.** Programa promovido por la Consejería de Medio Ambiente. El objetivo es que los estudiantes realicen un diagnóstico que les lleve a proponer un plan de acción. Los niños realizan sus trabajos con la ayuda de un monitor profesional en educación ambiental, un tutor del centro, material específico y, sobre todo, el asesoramiento del Consejo de Mayores formado por personas de la tercera edad del propio municipio. Los niños con la ayuda de los mayores llevan a cabo estudios sobre el agua, los residuos, los transportes, el urbanismo, la obtención de energía, la industria y las actividades agrícolas y ganaderas. “Niños y abuelos de 10 municipios de la sierra oeste de Madrid (Cadalso de los Vidrios, Cenicientos, Chapinería, Fresnedillas de la Oliva, Navas del Rey, Robledo de Chavela, Villa del Prado, Villamanca y San Martín de Valdeiglesias) trabajan para impulsar el desarrollo sostenible en el entorno rural. Los monitores del proyecto de Agencia 21 Escolar y los abuelos cuentan a los niños las acciones que pueden adoptar para contribuir al desarrollo sostenible (EL PAÍS, 21 de enero de 2003).

**Alcarria solidaria.** Este programa intenta recuperar la cultura y las tradiciones populares. Pretende revalorizar esa cultura transmitida por los mayores a los más jóvenes y hacer que estos, los niños, adopten, de manera solidaria con aquellos una actitud abierta y protagonista en el proceso de desarrollo en el futuro de su tierra. Este programa fue premiado por la fundación La CAIXA dentro de su convocatoria de iniciativas intergeneracionales (Risueño Villanueva, 1995).

## **6. CONCLUSIONES**

Las nuevas formas de vida y los distintos tipos de familia nos han conducido a una sociedad donde la solidaridad es cada vez más superficial. La comunicación intergeneracional que se daba en la vida diaria, hoy debe planificarse intencionalmente desde los distintos gobiernos y distintas asociaciones. Los PI deben organizarse contando con la colaboración de asociaciones de padres, los clubes de adultos mayores, las organizaciones de niños y jóvenes, los servicios sociales y otras organizaciones de ciudadanos en la comunidad. Los expertos nos dicen que para que los PI funcionen es necesario que el coordinador sea una persona entrenada y que conozca bien las características de los participantes. Aquí creo que los trabajadores sociales tienen un papel importante que cumplir pues ya desde los inicios de la profesión las COS (Sociedades para la Organización de la Caridad) con sus equipos de voluntarios llevaban a cabo programas similares a los nuevos PI.

Como hemos podido observar, en nuestro país son todavía escasos este tipo de programas promovidos por los organismos públicos. La mayoría han surgido por iniciativas privadas aunque posteriormente hayan recibido ayuda pública. Pero también es cierto que aunque no se llevan a cabo de forma formal si se hace de forma informal y como respuesta a la llamada al espíritu solidario de las personas.

Se carece de estudios científicos sobre los PI y los países participantes en el estudio de la UNESCO están de acuerdo en insistir para que los gobiernos fomenten la investigación en este sentido.

## **BIBLIOGRAFÍA**

II ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. (2002) Madrid. (<http://www.tt.mtas.es/periodico/asuntossociales/200204>).

BOSTRUM, A.K. (2001). Suecia. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

EUROPARL. (Acta del 15/12/2000). Resolución del PE sobre la Comunicación de la Comisión: Hacia una Europa para todas las edades-Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones.

EUROPARL. (2003). Les handicapés, les personnes âgées et les exclus. Ficha Técnica 4.8.8.

GUSH, C. (2001). Sudáfrica. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

HATTON-YEO, A. Y TOSHIO OHSAKO. (2001). Programas Intergeneracionales: Política Pública e Implicaciones de la Investigación. Una Perspectiva Internacional. Hamburgo: Instituto de la UNESCO para la Educación.

HATTON-YEO, A. (2001). Reino Unido. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

HERNÁNDEZ CASTELLÓN, R. (2001). CUBA. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

KLERQ, Y. (2001). Los Países Bajos. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

KORT, N. (2001). Palestina. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

MAINTAO, S. (2001). China. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

NEWMAN, S. (2001). Estados Unidos. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

PARLAMENTO EUROPEO. Resolución sobre las personas mayores en el siglo XXI, nuevas perspectivas de vida. Journal Officiel nº C219 del 30/07/1999.

SAWANO, Y. (2001). Japón. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.

SBARBATI, L. (2000). Hacia una Europa para todas las edades. Comunicación de la Comisión del Parlamento Europeo.

RISUEÑO VILLANUEVA, P. (1995). Alcarria Solidaria. INFANCIA Y SOCIEDAD. REVISTA DE ESTUDIOS, 29, 211-220.

VEELKEN, L. (2001). Alemania. En Hatton-Yeo y Toshió Ohsako, op. cit.



# “COMITÉ DE ADMISIÓN DEL HOSPITAL PSIQUIÁTRICO DE OLIVEROS –¿PUERTA DE ADMISIÓN A UN CIRCUITO DE SALUD O PUERTA DE RECEPCIÓN AL MANICOMIO?– POSIBILIDADES DE UN ESPACIO EN CONSTRUCCIÓN”

**Marisa Barrios**

Licenciada en Trabajo Social en Argentina

## RESUMEN

*Para iniciar la reflexión sobre los modos en que se pone de manifiesto la intersección entre los dispositivos judicial y psiquiátrico me resulta muy fértil tomar como referente empírico la situación particular del hospital psiquiátrico “Abelardo Grigoyen Freyre” de la localidad de Oliveros en la provincia de Santa Fe (Argentina). En particular, pensar en el Comité de admisión de la institución para analizarlo desde su especificidad de puerta de ingreso a un circuito que parece tener varios destinos para las personas que llegan al mismo.*

*El eje que propongo para el presente trabajo es analizar la función que dicho comité cumple frente a históricos y sucesivos intentos de confinamiento de las personas con problemas mentales cuyas situaciones se encuentran atravesadas por una multiplicidad de problemas que podrían definirse, a priori, como de competencia de una red social e institucional que sobrepasa los límites del hospital, pero que muchas veces son absorbidos por esta institución.*

## PALABRAS CLAVE

Intersección. Judicial. Psiquiátrico. Admisión. Red Social.

## INTRODUCCIÓN

Para tal reflexión me he apoyado en diferentes lecturas teóricas, especialmente las de Tamar Pitch, Rossella Selmini, Màssimo Pavarini, Matilde Betti, Máximo Sozzo y Ota de Leonardis, así como también aquellas producto de discusiones propias de los actores que allí trabajamos que se vienen produciendo en el marco de una reformulación del dispositivo comité de admisión<sup>1</sup> y una selección de algunos registros de los ingresos del comité mencionado desde el año 1996 hasta el 2005<sup>2</sup>.

El eje que propongo para el presente trabajo es analizar la función que dicho comité cumple frente a históricos y sucesivos intentos de confinamiento de las personas con problemas mentales cuyas situaciones se encuentran atravesadas por una multiplicidad de problemas que podrían definirse, a priori, como de competencia de una red social e institucional que sobrepasa los límites del hospital, pero que muchas veces son absorbidos por esta institución.

Rossella Selmini lanza una reflexión por demás de inquietante y provocadora cuando habla de la situación de la imputabilidad del enfermo mental que luego de 20 años de intensos debates y de actividades de reforma la situación parece no haber cambiado y dice *“retomar hoy la reflexión sobre la cuestión de la imputabilidad del enfermo mental significa ante todo reconocer un fracaso. En el plano normativo, después de más de veinte años de intensa actividad de reforma, la situación global se presenta prácticamente inmutada”* (pág. 139).

Esta primera reflexión de Selmini que ella la centra en la situación de judicialización de la enfermedad mental y sus diversos caminos de reforma, me posibilitan poner en consideración aquellos otros aspectos del trabajo en salud mental que han sufrido el mismo derrotero, habiendo dilemas aún no resueltos.

---

1 Desde el año 2005 se comenzó a gestar entre un grupo de profesionales del hospital “Abelardo Irigoyen Freyre” un espacio de discusión y una propuesta que si bien se inicia con la reformulación del comité de admisión de la institución tiende a reformular en forma integral el modo de funcionamiento de la misma, que plantea como eje fundamental la ruptura con la lógica de la institución total, aún “en sus versiones más aggiornadas y progresistas”.

2 Cabe mencionar que se desconoce si hay registros de las primeras experiencias de comité desde el año 1992, ya que sólo se accedió a aquellos desde el año 1996, año en que se da una intervención de la institución, comenzando una etapa de gestión que se constituyó como primera experiencia de sustitución del manicomio, aunque en realidad hay antecedentes de transformación desde algunos años anteriores.

Particularmente las reflexiones de Pitch, Pavarini y Betti están en concordancia con lo anterior poniendo en tensión el papel que fundamentalmente viene jugando la psiquiatría en el control social y en el resguardo de la sociedad de aquello considerado peligroso, interpeándola como ciencia y resaltando su subordinación al sistema judicial.

En este sentido, los cuestionamientos que algunos venimos haciendo del comité de admisión vienen en esta dirección, poniendo en tensión justamente su articulación con el sistema judicial en la aceptación de ingresos sólo con el criterio de orden judicial, así como se vislumbra la necesidad de retomar una discusión perdida en cuanto al sentido del trabajo en salud mental, los conocimientos acumulados en esta área y la orientación institucional en cuanto a un proyecto ético, clínico y político que aborde la problemática de las personas que padecen problemas psíquicos de manera diversa, con dispositivos acordes no centrados sólo en la institucionalización prolongada de las mismas.

Resignificar y redimensionar la función del mismo, en un intento por desburocratizarlo y asignarle el carácter decisorio y político frente a sectores sociales que tienden más al control que a la recuperación e integración de las personas con problemas mentales.

Es importante aclarar qué es el comité de admisión y para qué fue creado como tal desde la década de los noventa. En este sentido, se fueron gestando intervenciones que apuntaban a romper con la lógica del encierro y con prácticas coercitivas que se sostuvieron durante 40 años en los que los ingresos fueron indiscriminados, llegando a haber una población aproximada de 1200 personas internadas por motivos diversos, es decir no sólo por “crisis subjetivas”<sup>3</sup>.

El comité se constituyó a partir de 1992 como dispositivo interdisciplinario de evaluación de las demandas de internación, donde lo que se comenzó a poner

---

3 Crisis subjetiva, crisis psicótica son parámetros utilizados tanto por psiquiatras o psicólogos en las evaluaciones de ingresos; ambos términos no son utilizados como sinónimos. Se podría decir que son términos que marcan una especificidad institucional en cuanto a una oferta de tratamiento que excluiría debilidades mentales, demencias por vejez, alcoholismo y adicciones que no estén combinadas con otros cuadros psicopatológicos. No obstante, la población de pacientes internados presentan muchos de ellos este tipo de problemas.

en tensión fue el criterio clínico<sup>4</sup> de la misma y la pertinencia de dicha internación como único modo de respuesta.

En el momento actual actores institucionales provenientes de distintas disciplinas venimos discutiendo lo sucedido interpelando las transformaciones sufridas por tal dispositivo, coincidiendo en que hubo una fuerte degradación del mismo que, al modo de un efecto dominó, también fue afectando las otras prácticas y dispositivos institucionales, reforzándose un perfil de institución total, total en tanto asunción de distintos roles, como espacio donde “todos los problemas” son abordados, como instancia de “todas las respuestas”, donde nada falta, excepto afuera de la misma.

Siguiendo a Pitch, es interesante el aporte que hace cuando menciona los dos modelos que siguieron a la era del manicomio, uno “*que conjuga la vocación terapéutica en modo restrictivo, tendiente a depurarla de atribuciones que aluden a funciones de control social a través del suministro de recursos principalmente médicos*”, y un segundo modelo, quizás pertinente para pensar la situación de Oliveros ya que “*recoge la herencia de la psiquiatría manicomial, en el sentido que confirma y valora el estatuto de disciplina de los confines, donde la terapia asume el sentido de hacerse cargo de todos los problemas que el manicomio encerraba y escondía*” (op. cit. 128).

En este punto Pavarini y Betti instalan dos interrogantes que interpelan este tipo de prácticas, poniendo en el centro de la responsabilidad a la psiquiatría pero donde no se puede soslayar la de otras disciplinas que intervienen tales como psicología, trabajo social, enfermería.

Uno de tales interrogantes introduce la pregunta por tal demanda que en su mayoría está más vinculada a un pedido de control de aquello que se tornaría inmanejable por otras instancias sociales, “*¿Quién es el portador de la demanda de intervención psiquiátrica (el enfermo mental o la sociedad)?*” (pág. 95).

---

4 Criterio clínico es una categoría que representa una multiplicidad de sentidos sobre los cuales hay una incipiente discusión actual. Multiplicidad en tanto diversidad de profesiones, profesionales y trabajadores hay en la institución. Si bien puede ser interesante reconocer la diversidad de formas de entender la clínica esto es una discusión pendiente que permitiría dar visibilidad a las diferentes formas de intervenir en este campo.

En un sentido unificador se entiende como el criterio que prioriza el trabajo sobre la subjetividad de la persona, los modos en que vivencia los problemas y de encontrar vías de resolución de los mismos.

Quizás podríamos responder a tal pregunta sin demasiados rodeos con sólo echar un vistazo a los innumerables pedidos de internación de juzgados, familiares y efectores de salud, donde la demanda del paciente en cuestión se desdibuja, quedando muchas veces en un segundo plano. En todo caso la palabra del paciente en cuestión sólo es tomada para reforzar el criterio de internación y/o tratamiento, cuando éste despliega su sintomatología, su discurso delirante, sus problemas de convivencia con el entorno familiar y social.

El otro punto de interrogación está más asociado al lugar de ciencia que ha venido postulando la psiquiatría y también el psicoanálisis preguntando *“si se puede dar un conocimiento científico en psiquiatría asumiendo los mandatos de tutela social o si esto sólo es posible rechazando los mismos”* (pág. 95).

Retomando el planteo inicial de Selmini y poniéndolo a jugar como clave conceptual, podríamos preguntarnos por los desarrollos sobre un conocimiento específico de las enfermedades mentales y sobre la optimización de dispositivos que posibiliten una rehabilitación y una reinserción social de la persona afectada.

En verdad lo que me interesa interrogar es si los avances en este campo tienen que ver con un conocimiento en términos de epistemología de sujeto, subjetividad clínica o si lo que venimos depurando son modos de “gestionar y administrar lo cotidiano” de la vivencia en el manicomio *“que oculta no sólo el objeto como residuo, sino probablemente también la excepción a la regla, el límite, lo negativo de aquella lógica de funcionamiento de las otras instituciones”* (De Leonardis, pág. 93).

*“¿Qué tipo de conocimiento de la locura (o del loco) más allá y en ausencia de aquella práctica? ¿qué ciencia psiquiátrica que no sea producto de la institución psiquiátrica? ¿quién es el “sujeto que padece” que demanda la intervención psiquiátrica, una vez excluida cualquier referencia a una dimensión de control social?”* (Pavarini- Betti op. cit., pág. 97).

En este sentido, la particularidad de la colonia psiquiátrica de Oliveros viene dando cuenta de los vaivenes como experiencia de “sustitución de las lógicas manicomiales” dada la complejidad para acotar las demandas sociales e institucionales que intentan derivar a esta gran institución todas aquellas situaciones que se tornan inmanejables para otros (red social e institucional, familia, juzgados).

Las discusiones y reformulaciones que se están produciendo definen que el comité de admisión se ha constituido en los últimos años en “puerta de ingreso” al

manicomio, donde se dirime sólo en términos dicotómicos internación/ no internación casi como únicas opciones, disyuntiva que se construye a partir de discutir un problema de fondo y que tiene más que ver con los costos de responder o no, más que a una necesidad del sujeto, a una demanda de su entorno, *“¡cualquiera puede privar a otro de su libertad personal para someterlo a tratamiento psiquiátrico!- se hace difusa la red de sujetos responsables de la tutela del/ al loco”* (op. cit. Pág. 105).

Esto, asociado a la complejidad de problemas sociales que ponen de manifiesto el padecimiento subjetivo en una trayectoria de desocupación, de ausencia de recursos materiales, ausencia de contención familiar y de precaria inclusión en espacios sociales, así como las dificultades de articulación con otros dispositivos, retiene al paciente en la institución por un tiempo prolongado y su “social” queda restringido a los límites del hospital. *“Es en gran parte análogo a lo que sucede con la psiquiatría en relación a esa área vasta y gris en la cual interactúan y se confunden problemas psiquiátricos, pobreza, abandono y perturbación social”* (T. Pitch, pág. 117).

Esto podría dejar a la institución muchas veces en la oscilación entre el viejo modelo de la reclusión para el disciplinamiento y uno más actual que tiende a buscar formas de compensar la ausencia de políticas que integren al sujeto en una red de contención social y productiva, ubicándose más *“como faceta más amplia de control no represivo, sino científico y preventivo para el nuevo Estado burgués”* (Pavarini- pág. 96).

Ésto implica la permanencia en la institución mucho más allá de una situación de crisis, transformándose en un lugar de permanencia prolongada o definitiva para muchos de estos sujetos.

## REFLEXIONES EN TORNO A UN REFERENTE EMPÍRICO

Los datos que se trabajan a continuación son dos sistematizaciones diferentes de los ingresos por comité de admisión:

1. Datos de total de ingresos de 2003 y primer semestre de 2004 y
2. Revisión de fichas de ingresos<sup>5</sup> seleccionadas al azar desde 1996 hasta 2005.

De las mismas se desprenden una serie de cuestiones teóricas que interpelan el modo de funcionamiento no sólo de la institución manicomio, sino de otras redes y circuitos que, se podría decir, refuerzan a ésta como lugar de envío a un “núcleo duro de personas y problemas hacia una institución separada, delegada a estos fines” (T. Pitch, pág. 114).

1. La primera fuente de datos de ingresos da cuenta que en el año 2003 de 169 consultas, 138 resultaron internaciones(82%) y 68 ingresaron con orden judicial (49%), no mediando siempre un criterio de internación. En el año 2004, entre los meses de Enero y Mayo, sin contar Marzo<sup>6</sup>, de 68 consultas al comité de admisión: se realizaron 54 internaciones, de las cuales 25 llegaron con órdenes judiciales, algunos procedentes de lugares de detención (de esas, 19 quedaron internadas) y 4 personas fueron encontradas en la vía pública en estado de indigencia y traídas por la policía, 1 con orden judicial.

Es decir, si se piensa desde la clave de intervenir en salud mental, la propuesta al padecimiento no puede ser acotada sólo a la internación como único modo de alojar y dar respuesta a la demanda y mucho menos aún responder a una presión judicial con un argumento en el que la clínica se tornaría difusa.

El comité tiene que ser privilegiado como lugar de escucha y de respuesta, donde la internación es un dispositivo clínico más.

---

5 Las fichas son confeccionadas al momento de realizarse la entrevista de admisión de una persona, donde además de constar datos personales, motivo del ingreso, antecedentes de tratamientos anteriores, se deja constancia de la entrevista al paciente y sus acompañantes si los hubiere. El resto de la información del circuito que va a realizar la persona en la institución consta en las historias clínicas, material que no fue trabajado en esta oportunidad.

6 Cabe mencionar que durante los meses de Febrero, Marzo y Abril de 2004 se sostuvo una medida de fuerza por reclamos salariales y de estabilidad laboral que generó la interrupción en el mes de Marzo de las evaluaciones por comité de admisión de los ingresos, no interrumpiéndose los ingresos propiamente, lo que resultó en que durante ese mes ingresaran personas sin esa evaluación previa.

2. En la segunda sistematización de datos que se tomó como referente empírico, se abarcó el período 1996/ 2005, se seleccionaron entre 5 y 6 fichas de comité de admisión por año, al azar, sólo priorizando el indicador ingresos por orden judicial y sin orden judicial, teniendo en cuenta el criterio clínico de internación como eje para trabajar en cuanto a cómo éste es puesto en juego en el momento de realizar una evaluación.

La totalidad de fichas seleccionadas fueron 46 en igual proporción judiciales y no judiciales.

| CANTIDAD DE FICHAS RELEVADAS |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| <b>JUDICIALES</b><br>23      | <b>NO JUDICIALES</b><br>23 |

| SITUACIÓN DE LOS PACIENTES JUDICIALES            |   |  |
|--|---|--|
| <b>INTERNADOS<br/>CON CRITERIO CLÍNICO</b><br>14 | <b>INTERNADOS<br/>SIN CRITERIO CLÍNICO</b><br>7 | <b>RECHAZOS DE LAS<br/>ÓRDENES JUDICIALES</b><br>2 |

De los 23 ingresos por orden judicial se desprende que en 7 fue admitida la internación sin criterio clínico de internación, es decir que lo que preponderó fue el criterio de no rechazo a la orden. En los 14 restantes hubo criterio de internación que definió el equipo pero la particularidad es que en la mayoría no se desarrolla una argumentación de tal criterio, apareciendo ligado a la admisión de la internación lo fenoménico de la situación. Ejemplo: descompensación psicótica, situaciones de agresiones verbales, físicas, fenómenos productivos “delirios”, deambulación en la vía pública, etc... y en sólo dos se pudo efectuar el rechazo a la orden judicial priorizando el criterio de no pertinente internación.

| SITUACIÓN DE LOS PACIENTES NO JUDICIALES            |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <b>INTERNADOS<br/>CON CRITERIO<br/>CLÍNICO</b><br>8 | <b>NO INTERNADO<br/>CON CRITERIO<br/>CLÍNICO</b><br>3 | <b>INTERNADO<br/>SIN CRITERIO<br/>CLÍNICO</b><br>1 | <b>NO INTERNADO<br/>SIN CRITERIO<br/>CLÍNICO</b><br>11 |



De los 23 ingresos relevados sin orden judicial se desprende que 8 fueron internados con criterio clínico y 3 que presentaban criterio clínico de internación no fueron internados por sugerencia del comité desde donde se propuso otra institución, así como también porque el mismo paciente o su familiar no estaban de acuerdo con la internación. De los que no presentaban criterio de internación sólo uno fue internado por pedido familiar y los once restantes no fueron internados.

Esto indicaría que en estos casos resulta favorable la no existencia de orden judicial para poner en juego el criterio clínico al momento de realizar la evaluación, así como decidir sobre la pertinencia o no de la internación a diferencia de las órdenes judiciales donde se torna más difuso tal criterio.

Es importante aquí tomar un aporte más de los autores respecto del interrogante sobre las posibilidades de generar un conocimiento autónomo de los mandatos de tutela social *“interesa preguntarse si se puede dar un conocimiento científico en psiquiatría asumiendo los mandatos de tutela social o si sólo esto es posible rechazando los mismos”* (Pavarini y Betti, pág. 95, op. cit.). Quizás esta idea se enlace con lo trabajado por Pitch respecto de los alcances y/o limitaciones de una teoría que permita conocer más sobre su objeto, *“pero la crisis de la psiquiatría manicomial ha provocado también un proceso de revisión del estatuto teórico de la enfermedad mental y una puesta en discusión de las categorías diagnósticas, a tal punto de transformar en incierto y problemático el uso de estas últimas en el campo judicial”*; *“existe además una fuga de la diagnosis, o bien la preferencia-coherente con la acentuación de la vocación terapéutica- por ocuparse más bien del enfermo que de la enfermedad”* (Pitch, op. cit., pág. 113).

Es significativo que en casi la totalidad de los pedidos de internación a la institución, excepto en un caso en el que el pedido de internación lo realiza el paciente, el resto de los ingresos fueron solicitados por familiares, profesionales, instituciones con o sin orden judicial. En dos ingresos donde interviene la policía en el traslado, sólo se contaba con dicha orden pero no de un juez, así como el traslado no se dirigía expresamente a la colonia psiquiátrica de Oliveros; *“...las necesidades de cura, invocadas por familiares, vecinos o las mismas agencias de orden público. El operador se encuentra frente a un dilema con muchas caras;”* *“...la gestión de este dilema se complica ulteriormente por los requerimientos simultáneos provenientes del ambiente del usuario y, quizás, de las agencias de orden público...que poco tienen que ver, directamente, con los problemas del usuario”* (op. cit. pág. 129).

En párrafos anteriores mencionaba el tema de la argumentación de las evaluaciones de los equipos de comité respecto del criterio clínico y quisiera resaltar una impresión de las lecturas realizadas de dichas evaluaciones, así como también recuperar la experiencia personal en esta instancia. Lo que puedo observar es que en algunos ingresos los episodios que motivan la internación mediada, ya sea por agresiones físicas, verbales o “fenómenos productivos”<sup>7</sup> que generan una ruptura de lazos con familiares, vecinos, parecieran jugar literalmente en las evaluaciones.

En este sentido, es interesante observar que cuando se plantean estrategias al modo de “propuestas” que realiza el comité, las mismas aparecen respondiendo casi literalmente a la manifestación del problema (Ejemplo: si el paciente suspendió la medicación y las entrevistas con un terapeuta, la estrategia es “que retome el tratamiento psicofarmacológico y entrevistas con profesional; si se observa una dificultad en la contención de la familia, la estrategia es “trabajar con la familia para que se profundice la contención de la misma”, etc.).

Esto interroga acerca de varias cuestiones; por un lado, ¿qué construcción del problema es posible una vez escuchado el relato? en términos de un conocimiento y herramientas acordes para comprender la situación, hacer un análisis de la misma para producir una modificación real de la situación que presenta el paciente.

A su vez, las condiciones y el tiempo en que se reúnen los equipos para dicha evaluación es acotado, breve y superpuesto con otras múltiples actividades; el grado de compromiso con esta instancia es desigual entre los diferentes actores que intervienen lo que provoca que muchas veces la única impronta que deja un equipo es la reproducción de un circuito y una repetición de respuestas. Pensar en las estrategias y en las tácticas en un proceso de trabajo significa nada menos que dar cuenta de cierta capacidad de invención, de puesta a prueba de los saberes y de las prácticas, detener el tiempo para pensar qué es lo mejor para implementar en cada situación.

---

7 Es el modo de definir la construcción de un delirio, “organizado” o “desorganizado” y alucinaciones audio-perceptivas, según lo expresado en los informes.

En una importante cantidad de situaciones, el paciente es evaluado por el comité luego de permanecer una semana en una sala de internación y en general el comité no modifica el criterio de su internación y se convierte más en una instancia formal, lo cual va desdibujando la función del dispositivo en cuanto a la evaluación inicial necesaria antes de dar una respuesta.

Cabe mencionar que la instancia de evaluación de la situación por parte del equipo, dura el tiempo que dura la entrevista con el paciente y sus acompañantes, no habiendo un seguimiento de la situación posterior por parte del mismo equipo que realizó el comité. Esto desvincula por completo esa instancia con las siguientes y en su totalidad queda a cargo del equipo de una sala de internación, convirtiendo la instancia de comité en una instancia que no decide cuestiones centrales del modo de ingreso de una persona.

En un solo caso se observó una mayor indagación del equipo respecto del estado psíquico de la persona y su vinculación con un problema neurológico que presentaba, dónde además se discute la orden judicial de internación mediante un informe y el criterio de peligrosidad y el diagnóstico allí planteados.

En varias evaluaciones se define la internación por un “breve tiempo”, lo que en muchas situaciones se trata de pacientes que han quedado internados por varios años, lo cual se liga entre otras situaciones a la ausencia de seguimiento del mismo equipo, así como los diferentes obstáculos que generan la institucionalización de los mismos.

Un punto crítico que se pone de manifiesto en evaluaciones realizadas por diferentes equipos, está vinculado a las dificultades para avanzar en estrategias con aquellos pacientes que se encuentran en condiciones de ser externados y requieren de una mayor dedicación en cuanto al acompañamiento para lograr el sostenimiento por fuera del hospital. En la mayoría de los equipos de admisión el trabajo de seguimiento implica diseños terapéuticos más complejos y de largo plazo que se encuentran demorados por la urgencia de situaciones nuevas, lo cual va relegando y postergando la población de pacientes crónicos; *“La cronicidad reemerge dramáticamente como el problema más grave, y por lo tanto, como el signo más vistoso de los fracasos de la psiquiatría reformada y de su renovada vocación terapéutica”* (De Leonardis, op. cit. pág. 95).

## ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES PARA PENSAR LA CONSTRUCCIÓN

Para ir recuperando el presente recorrido en pos de delinear reflexiones que aporten a la discusión y a la construcción de una “Red de dispositivos alternativos a la internación”<sup>8</sup> quisiera tomar para analizar dos párrafos que ubican justamente líneas que me resultan muy importantes para pensar esta propuesta colectiva en salud mental que involucra a diferentes actores e instituciones.

En este sentido, De Leonardis señala *“...reconocer que este nivel operativo, intermedio entre la norma abstracta y el problema social de hecho, tiene un rol fundamental en una perspectiva práctica- diría política, relativa por tanto a una política social y a una política criminal- de innovación”, “...este enfoque crea las condiciones para que la investigación- sobre todo sociológica- se nutra de los procesos de conocimiento y autorreflexión de los actores institucionales y construya por esta vía un anclaje y una orientación hacia la dimensión operativa del hacer y del transformar”* (pág. 106).

El otro texto que, entiendo, va en similar dirección es de Máximo Sozzo cuando señala a partir de algunas cuestiones de Pitch *“la activación de competencias y responsabilidades institucionales y sociales diversas hace más posible pensar en “políticas que más que buscar justificaciones en la existencia de “peligros”, reedifican concretamente, es decir en la praxis, cuáles son los riesgos y quién debería y podría asumirlos” y “...la disponibilidad personal e institucional de asumir riesgos es más alta cuando existe colaboración y reciprocidad”. “La necesidad de nuevos lenguajes que nos alejen del vocabulario impuesto por la nueva derecha...puedan producirse nuevas visiones sobre la relación entre la locura y el crimen, solidarias y democráticas, teniendo en cuenta las necesidades sin descuidar los derechos”* (pág. 179).

En este sentido, ambos textos remiten a la responsabilidad que nos cabe a cada uno en una mirada compleja del tema y en un actuar que rompa con lógicas que están más asentadas en el encierro como modo de responder a problemas de salud y requieren justamente respuestas complejas.

---

8 La propuesta que se viene elaborando plantea no recrear lo que vino siendo el comité de admisión, sino justamente pensar en una red alternativa a la internación que puede iniciarse en la institución pero que necesariamente debe abrir puertas para que intervengan otros dispositivos.

La pregunta es qué lugar ocupan las prácticas que desarrollamos para incidir en esas condiciones cuando estamos ubicados en cada uno de los mecanismos que provocan esos efectos. Cómo adquirir cada vez más capacidad crítica pero sobre todo capacidad argumentativa y producción de conocimientos nuevos que permitan la “creación de nuevos lenguajes” y nuevas maneras de pensar.

De qué modos nos movemos como trabajadores en relación al modo en que nuestras prácticas se mueven en un contexto social y político de fragmentación y creciente exclusión y de qué modos pensar a las mismas en sus posibilidades de reconstrucción del tejido social y de mayor incidencia pública en la modificación de las condiciones de desigualdad.

Las prácticas de quienes estamos implicados en este campo, requieren ser resignificadas en sus modos de analizar y de intervenir en lo social, para poder comprender el padecimiento de salud mental en trayectorias que han generado condiciones de exclusión.

Las condiciones actuales en las que se desarrollan las prácticas presentan una complejidad donde parecen coexistir viejos y nuevos problemas, viejos y nuevos modos de intervención.

Nuestras prácticas, lo que decimos y lo que no decimos, lo que hacemos y lo que deseamos hacer, tiene base material concreta. Es decir, lo que transcurre y lo que se despliega institucionalmente no es algo ajeno y externo a los actores que trabajamos, lo que se pone en acto en la práctica contiene potencias de producción y reproducción de lógicas en salud mental que inciden tanto en las condiciones de vida de los sujetos con padecimiento subjetivo, así como en los modos de implementación de la política en salud mental.

Pensar las prácticas desde la clave de de-construcción y resignificación permanente de los lazos sociales, sería verlas en un movimiento constante que se pone de manifiesto en las acciones que los sujetos van desplegando, a partir de “la subjetividad de la experiencia vivida”<sup>9</sup>.

---

9 MAUSS, M. “ENSAIO SOBRE A DÀDIVA”-Introdução de Claude Lèvi-Strauss- pág. 24.

Esto implica diseñar dispositivos de trabajo que apoyen la socialización contemplando las diferencias respecto de la inserción en espacios productivos y sociales, de manera tal de no seguir engrosando el manicomio con la idea de que “fuera no hay nada”.

Cómo es posible pensar en la sustitución de un tipo de institución que permanentemente queda ubicada no sólo como lugar de atención de problemas en salud mental, sino como especie de reservorio “del elemento excluido, expulsado de la sociedad”, cómo reforzar el papel de esa institución para que pueda funcionar como un eslabón más en una cadena de relaciones y no como punto definitivo de llegada.

Es necesario reforzar el debate para problematizar, no sólo las marcas de lo manicomial en la subjetividad de nuestras prácticas, sino todo intento de reproducir aquellas instituciones que lejos de generar salud, refuerzan el debilitamiento de las condiciones de vida de los sujetos.

El desafío desde nuestras prácticas implica interpelar y modificar una mirada cronificada, institucionalizada, que asume el lugar, que dependería de un poder central para que se modifique, o aquello que no podría ser modificado por nuestras prácticas porque pareciera estar predeterminado. La institución, las condiciones de asistencia y hasta los efectos de nuestra intervención parecen quedar por fuera de la órbita de nuestras decisiones. Aparecerían como algo externo/lejano/anterior y extraño a nuestra práctica, funcionando como nombres, lugares y formas de intervenir que se asumen.

La lógica mercantil, es algo que no aparecería de un modo visible, sino más bien de manera difusa. ¿Esto daría la sensación de pérdida del sentido? Es decir, ¿cuál sería el horizonte de nuestras prácticas en una realidad fragmentada? ¿Si la dominación no aparece de un modo central y visible, de qué modos aparece? Esta lógica operaría muchas veces en nuestras prácticas dejando una sensación de vacío, de impotencia y de aparente ausencia de horizonte y de claridad acerca del rumbo porque ya no hay política estatal que responda a la incertidumbre ni que garantice condiciones mínimas de subsistencia.

Entonces el desafío de nuestras prácticas sería consolidar el sentido de nuestra intervención en la salud mental en un marco de construcción social.

¿De qué modo asumimos el lugar de nuestras prácticas en la potencia que tienen en la producción de cambios, en el modo de nombrar sujetos, de reproducción de ciertos esquemas, en la consolidación de construcciones?

En este escenario buscar el sentido y encontrarlo en la construcción social implicaría apuntalar nuestro trabajo hacia el logro de mayores posibilidades de inclusión de las personas con padecimientos en su salud mental en espacios sociales diversos, en los que el destino no sea su desaparición como ciudadanos con derechos sociales, civiles y políticos, así como evitar el ensanchamiento y la reproducción del manicomio en tanto muro y en tanto discursos y prácticas.

## BIBLIOGRAFÍA

Revista de ciencias sociales "Delito y sociedad"- año 8 n° 13- 1999- Dossier:

PAVARINI, M.; BETTI, M.: "LA TUTELA SOCIAL DE LA/ A LA LOCURA- Notas teóricas sobre la ciencia y la práctica psiquiátricas frente a las nuevas estrategias de control social"-

PITCH, T.: "RESPONSABILIDAD PENAL Y ENFERMEDAD MENTAL. JUSTICIA PENAL Y PSIQUIATRÍA REFORMADA EN ITALIA"

SELMINI, R.: "EL ORIGEN, DESARROLLO Y LOS RESULTADOS DEL PROCESO DE RESPONSABILIZACIÓN DE LOS ENFERMOS MENTALES AUTORES DE DELITOS"

SOZZO, M.: "CUESTIONES DE RESPONSABILIDAD ENTRE DISPOSITIVO PENAL Y DISPOSITIVO PSIQUIÁTRICO. Materiales para el debate desde Argentina"

OTA DE LEONARDIS:  
"ESTATUTO Y FIGURAS DE LA PELIGROSIDAD SOCIAL ENTRE PSIQUIATRÍA REFORMADA Y SISTEMA PENAL: notas sociológicas"- Delito y sociedad"  
Revista de ciencias sociales, año 12, n° 18 y 19- 2003

MAUSS, M.: "ENSAIO SOBRE A DÀDIVA"-  
Introdução de Claude Lèvi-Strauss, Sociología y antropología- pág. 24- EPU- São Paulo- Brasil- 1974



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora



# EL PAPEL DEL PADRE EN LA FAMILIA ACTUAL. DISFUNCIONALIDAD

**M<sup>a</sup> Teresa Poblete Rocabruna**

DTS. Col n° 6.472

**Raúl López Tocci**

Psicólogo

## **RESUMEN**

*Con este artículo los autores intentan llamar la atención sobre la frecuente omisión de considerar el rol del padre al trabajar desde los diferentes Servicios Sociales en el marco de la protección a la infancia.*

*En este trabajo esbozan también un prototipo de clasificación de roles paternos en función de la mayor o menor disfuncionalidad.*

## **PALABRAS CLAVE**

Rol del padre. Disfuncionalidad. Protección de menores.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo surge de la labor profesional que hemos desarrollado en diversos servicios ligados a la protección de menores. Destacamos nuestro paso por Centros de Atención a la Infancia del Ayuntamiento de Madrid (gestionados por Centro de Apoyo al Menor), que como servicio especializado de atención a menores y sus familias dentro de la red de Servicios Sociales y en coordinación con los servicios de protección de la Comunidad de Madrid, tiene el cometido de dar respuesta a las situaciones de riesgo de los menores cuando las funciones parentales de crianza y protección no se ejercen, o se desempeñan inadecuadamente, perjudicando su normal desarrollo.

Nos proponemos compartir la reflexión elaborada desde la experiencia práctica de la intervención psicosocial con familias de muy variadas características, con problemáticas de muy diverso origen o tipología, que nos hace buscar rasgos comunes a situaciones tan diferentes. Es en este momento de dicha reflexión cuando reparamos en el papel que están jugando los progenitores varones en estas familias. Nos preocupa de forma especial la disfuncionalidad paterna cuando nos surgen, entre otras, preguntas tales como:

¿Qué efectos, consecuencias, tiene en los niños que el padre no cumplan su función?

¿Es sustituible la función del padre?

¿Qué es peor un padre disfuncional en su capacidad de interdicción o la ausencia misma del padre?

¿Es suficiente con que el padre esté inscrito en el inconsciente de la madre?

¿Por qué es tan frecuente la dejación de funciones en los padres de las familias que se atienden en Servicios Sociales?

## **2. FUNCIONALIDAD/DISFUNCIONALIDAD EN EL ROL PATERNO**

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, existe DISFUNCIONALIDAD “cuando se da un desarreglo en el funcionamiento de algo o en la función que le corresponde”. Queriendo definir la disfuncionalidad parental nos resulta muy conveniente fijar la atención en todos los elementos que definen la funcionalidad y que de no darse o darse de forma no adecuada, nos delimitarán las características de tal disfuncionalidad.

Según la tradición cultural y la interpretación popular la funcionalidad de la figura paterna se situaría en ser el sustento económico de la estructura familiar. Si bien es cierto que, con la incorporación de la mujer al mercado laboral y con los nuevos modelos de familia esto es cada vez menos real en algunos casos, parece difícil que, a corto plazo, desaparezca esta representación del imaginario social.

A lo largo de la historia las diferentes teorías han atribuido funciones al hecho de ser padre. Unas lo sitúan como figura que posibilita la diferenciación entre el hijo y la madre, a la vez que le atribuyen encarnar al representante de la ley, que sería el encargado de poner límites a la agresividad y a la pulsión sexual en el seno de la familia. Otras le asignan el papel de servir de referente a la configuración de la estructura de personalidad del niño/a, y de forma más específica, le convierten en el transmisor de la historia familiar. También están las que ponen el acento en ofrecer un apego seguro-positivo como base fundamental para la instauración de un vínculo adecuado.

### **3. MODALIDADES DE DISFUNCIONALIDAD PARENTAL**

Con fines didácticos distinguiríamos entre padres no presentes y padres presentes habiendo dentro de cada una de estas dos categorías varias tipologías diferentes. No obstante, cabe consignar que en la práctica tales categorías no suelen presentarse puras.

#### **3.1. PADRES NO PRESENTES**

##### **3.1.1 Padres autoborrados:**

---

Serían aquellos que de forma voluntaria, por propia decisión, no están presentes en las vidas de sus hijos/as, no participando de su crianza, de su desarrollo... ni en lo emocional (visitas) ni en lo nutricional (pensión de alimentos). El mero hecho de pasar un dinero de forma regular no supone una presencia, pero es algo, de algún modo es un pequeño símbolo para el niño/a, no es un desaparecer total y absoluto.

Algunos de estos padres encuentran una coartada inconsciente que justifica su actitud en alguna dependencia o enfermedad. Son padres en general irresponsables, abandonados.

*Manuel se separa de su mujer cuando sus hijos tienen 3 y 6 años. Cambia su ciudad de residencia y rompe todo contacto con ellos. No cumple el régimen de visitas ni paga la pensión de alimentos. Llama por teléfono dos veces al año, coincidiendo con los cumpleaños de los niños.*

### **3.1.2 Padres ahuyentados:**

---

Serían aquellos que no están presentes en las vidas de sus hijos/as por una serie de características personales a las que se suma habitualmente una pareja o ex-pareja excesivamente intrusiva que excluye claramente su participación. A menudo el entorno materno también contribuye a ahuyentarlos.

Se trataría de personas poco perseverantes, poco consistentes, débiles, con baja autoestima, frecuentemente con tendencia a la evitación, claudicantes, sin voluntad o con miedo a la lucha; personas que se sienten solas, sin apoyos, abandonadas.

*Miguel estuvo internado en un colegio de los 6 a los 16 años, manteniendo escasos contactos con su padre. En la adultez entiende el trabajo y el sustento económico de la familia como única forma de desarrollar su función parental y a ello se ha entregado durante 10 años de matrimonio, los que tiene su hijo Mario. Miguel es una persona con baja autoestima, poca iniciativa y muy escasos apoyos sociales y familiares. Llegado el momento de la separación Silvia decide que dado que Miguel nunca ejerció de padre, tampoco lo hará ahora, poniendo, ella y toda su familia de origen, el esfuerzo y las tretas necesarias para excluir totalmente a Miguel.*

### **3.1.3 Padres ausentes:**

---

Son aquellos padres que, por fallecimiento o por circunstancias puntuales, no conviven con sus hijos, dependiendo su funcionalidad o no de la calidad de la representación que los adultos significativos dan a esa no presencia. No sería preciso explicar que un padre fallecido puede estar sanamente presente. Lo está en el discurso de la madre y del entorno familiar; se puede hablar y se habla de él; se le ve en fotografías, en sus objetos y en sus obras. Se le recuerda con afecto. De igual forma ocurriría con un padre que por circunstancias laborales justificadas u otras razonables no está presente.

Sólo en el caso en que el fallecimiento del padre haya dado lugar a un duelo patológico o mal elaborado, sería contraproducente la “presencia”.

*Sabina enviudó de forma repentina cuando Sofía tenía tan sólo 2 años. Su mundo se vino abajo, no encontrando consuelo que le permitiera superar esa pérdida. En el proceso de crianza de Sofía recreó constantemente las virtudes de su marido, exagerándolas y sin contemplar ningún defecto, con lo que presentó a un padre y marido ideal. La imagen que actualmente tiene Sofía de él está distorsionada.*

## **3.2. PADRES PRESENTES**

### **3.2.1. Omitentes de su rol:**

---

Serían aquellos padres que no saben, no quieren o no pueden cumplir su función parental.

Son personas que han padecido en su niñez una experiencia de padre muy pobre, no han contado con una figura referencial o el modelo era marcadamente inadecuado. Puede tratarse de personas que han crecido con una escala de valores que restringía la función paterna al sustento económico de la familia, no contemplando ningún otro cometido para su rol.

*Matías apenas tiene presencia en su familia. Ante una situación de crisis con un coma etílico de su hija Susana (14 años) se le convoca enfáticamente para la terapia familiar, pero pasa mucho tiempo hasta que conseguimos que acuda. Soleadad manifiesta estar harta de la pasividad de Matías y de tener que asumir la responsabilidad de fijar las normas y límites para Susana. Susana define a su padre “como un mueble en casa”. Matías no entiende qué es lo que se espera de él.*

### **3.2.2. Desempeñantes inadecuados de su rol:**

---

Serían aquellos que ejercen su función parental de tal forma que en vez de fomentar el adecuado desarrollo del hijo/a lo perturban o incluso lo impiden. En este sentido deberíamos diferenciar entre:

- Los padres con una serie de rasgos psicopáticos, que serían los que tienen una nula capacidad para ponerse en el lugar de sus hijos/as, de empatizar con ellos.
- Los padres que basan la relación paterno-filial en sus propias necesidades, siendo incapaces de ver las de sus hijos; se trata de sujetos con rasgos narcisistas.

- Los que padecen una psicopatología o sufren una discapacidad psíquica invalidante para la función.
- Los que tienen alteradas sus capacidades por efecto del consumo continuado de sustancias tóxicas.

*Mohamed ha programado para su hijo de dos años el discurrir de su vida. Él mismo asume todas las tareas de crianza y educación del niño, excluyendo la participación de la madre. Espera que su hijo responda como un adulto a sus exigencias de comportamiento. Monad sólo representa para Mohamed una prolongación de sí mismo, no pudiendo ver en él un ser diferenciado y autónomo, con necesidades propias.*

#### **4. REFLEXIONES SOBRE LA PARENTALIDAD DISFUNCIONAL**

Nuestro interés en relación a la funcionalidad o disfuncionalidad de las figuras paternas, tiene que ver con el daño que sufren o pueden sufrir los menores.

Nos preocupan más los padres perniciosos, que manipulan, maltratan y hacen daño a sus hijos, que aquellos que omiten alguna función que sería deseable para el niño. En esa misma línea, y a renglón seguido, nos preocupan los hogares en donde alguien se empeña en excluir la figura paterna, privando a los niños de la posibilidad de tener intercambios con una de sus figuras fundamentales para sus procesos de identificación e individuación. A menudo los profesionales de ayuda actuamos inconscientemente esta forma de exclusión, aliándonos con la madre.

Entre los padres disfuncionales que resultan perniciosos diferenciamos entre aquellos que, pese a poder hacer daño a sus hijos debido a sus características (p.e. perturbado mental sin tratamiento), cuentan con una figura alternativa y activamente presente que controla y reduce los riesgos de sus discapacidades, y aquellos otros padres que resultan malignos para sus hijos, pues ni siquiera con la presencia de otra persona se puede proteger a éstos de sus acciones.

En cuanto al daño por no tener padre contemplamos la importancia de otras figuras de identificación alternativas que no siendo padres, pueden aportar modelos, valores y afecto en cantidad y calidad suficiente, como para que el niño no se vea afectado, y tal carencia sea reparable/subsanable.

## 5. UN ÚLTIMO APUNTE SOBRE LA INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL EN RELACIÓN A LA DISFUNCIONALIDAD PARENTAL

Constatamos que un elevado número de las demandas que se reciben en Servicio Sociales Generales poseen un común denominador: la disfuncionalidad del padre.

Entendemos que la actitud de los profesionales de la intervención psicosocial ante un padre disfuncional puede ser determinante en muchos aspectos: para el papel que éste puede desarrollar, para el rumbo de la intervención, y en última instancia, para el menor, que debe constituir la meta principal de todos nuestros esfuerzos y los de sus familias.

### BIBLIOGRAFÍA

“El papel del padre”, R.D. Parke, Ediciones Morata.

“El padre y su función en psicoanálisis”, Joël Dor, Editorial Nueva Visión.

“La familia: realidad y mito”, José Antonio Ríos, Centro de Estudios Ramón Areces.

“Familia y educación”, G. Musitu Ochoa y otros, Editorial Labor.

“La familia del toxicodependiente”, Stefano Cirillo, Editorial Paidós.

“Psicología en el Trabajo social”, Martin Herbert, Ediciones Pirámide.

“Biología del comportamiento humano. Manual de etología humana”, Irenäus Eibl-Eibesfeldt, Alianza Editorial.



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora



## EL ASESOR JURÍDICO DEL COLEGIO RESPONDE

---

# EL DESPIDO DE LA MUJER EMBARAZADA

**Juan Ignacio Álvarez**  
Asesor jurídico

**C**on el anterior título voy a referirme seguidamente a la protección jurídica que las normas, y la jurisprudencia constitucional que las ha interpretado, vienen dando a los derechos de la mujer durante su embarazo y durante el período posterior cuando aquella ha optado por utilizar los mecanismos que la ley ofrece para posibilitar la compatibilidad entre la vida familiar y laboral.

Una primera referencia nos lleva al artículo 14 de la Constitución Española que ya recoge la prohibición de discriminación por razón de sexo, habiendo servido dicha referencia como base a distintas resoluciones del Tribunal Constitucional que han considerado acreditado, en distintos supuestos, que se había dado un trato desfavorable en el ámbito de la relación laboral, basado en el embarazo, y al afectar éste de manera exclusiva a la mujer, ha entendido que se daba una discriminación por razón de sexo.

Es importante destacar que las resoluciones del Tribunal Constitucional en las que se ha entendido que se estaba en presencia de una causa discriminatoria de las referidas más arriba, no se circunscriben únicamente a supuestos de despidos que de no concurrir esa causa deberían haber sido considerados improcedentes (por ejemplo, trabajadora embarazada despedida con base en supuestas faltas de asistencia no acreditadas), si no que abarcan otros supuestos en que,

no concurriendo tal causa discriminatoria, la resolución contractual habría sido calificada como correcta (resolución contractual en periodo de prueba -SSTC 94/1984, de 16 de octubre, y 166/1988, de 26 de septiembre- o la no renovación de un contrato temporal -STC 173/1994 de 7 de Junio-, o tras la finalización de un contrato de interinidad -STC 175/2005, de 4 de julio-) y ello sin perjuicio de las dificultades que la carga de la prueba de los indicios de discriminación pueda conllevar, como comentaré más adelante.

El siguiente hito para garantizar los derechos de las trabajadoras gestantes vendría dado por la Directiva 92/85/CEE que, con años de retraso, se traspuso a la legislación estatal con la Ley 39/1999 dictada, como se recoge en su denominación, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. A partir de esta norma se califica de manera expresa como nulo el despido de la trabajadora durante su embarazo salvo que la empresa acredite su procedencia, ampliándose esta consideración y efectos a los supuestos en que la trabajadora, con posterioridad al parto, opte por reducir su jornada de trabajo para hacerse cargo de su nuevo hijo, en las condiciones previstas en la referida norma.

Como refería más arriba, la dificultad para acreditar un indicio de discriminación constituye el primer escollo procesal para la obtención de una sentencia que califique una determinada resolución de contrato de trabajo como despido nulo. En este punto habría que distinguir los supuestos en que la causa alegada por la empresa para resolver el contrato era anterior al embarazo de la trabajadora (contrato temporal, contrato de interinidad) de aquellos otros que dichas causas surgen simultánea o posteriormente al conocimiento por el empleador de la circunstancia del embarazo (periodo de prueba, motivos basados en falta de rendimiento, asistencia, o incumplimientos varios achacables a la trabajadora).

La legislación vigente en esta materia establece que en los supuestos de despidos discriminatorios corresponde al demandado (empresario) acreditar en juicio que no se ha dado tal motivación y que existen otras causa que justifican el despido, que han sido las que, realmente, lo sustentan. Pero lo anterior no supone que baste alegar (salvo en los supuestos previstos en la Ley 39/1999 -en los que parece darse a entender una presunción de la existencia de tal causa discriminatoria, sin perjuicio de la posibilidad del empleador de acreditar que no se ha dado-) la existencia de un embarazo para que quepa presumir la existencia de una actuación discriminatoria. Como recuerda la STC 41/2002, de 25 de febrero, *“para que se produzca la inversión (de la carga de la prueba) pretendida por la recurrente, no basta con que la trabajadora esté embarazada y demuestre tal dato objetivo, sino que, a parte de tal*

*constatación, es preciso alegar circunstancias concretas en las que fundamentar la existencia de un presumible trato discriminatorio...”*

En conclusión, la causa discriminatoria de una resolución de contrato laboral, basada en el embarazo de la mujer trabajadora, puede darse en todo tipo de relaciones laborales, incluidas aquellas en que pueda darse una apariencia de legitimidad, como son las resoluciones basadas en finalización de contrato por obra, temporal o interinidad, y ello sin perjuicio de que, esta apariencia pueda dificultar la prueba del indicio de discriminación por razón de sexo, que dé paso a la inversión de la carga de la prueba, obligando al empleador a acreditar adecuada y suficientemente que la causa de la resolución no era discriminatoria, para evitar su calificación como despido nulo.



# EDUCACIÓN PARA LA CONVIVENCIA EN LA LOE

ENTREVISTA A **JUAN LÓPEZ MARTÍNEZ**  
SUBDIRECTOR GENERAL DE ORDENACIÓN ACADÉMICA  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA

Realizada por **Teresa Gómez Moraleda**. DTS. Col nº 2990



*La Ley Orgánica de Educación, de 3 de mayo, fue aprobada en el Congreso con el único voto contrario del Partido Popular y publicada en el Boletín Oficial del Estado con fecha 4 de mayo, entrando en vigor a los veinte días de su publicación.*

**P. Sr. López Martínez ¿Cuales son los cambios más significativos de la nueva ley?**

R. Entre otros los siguientes:

- a) Recupera el carácter educativo de la Educación Infantil.
- b) Sustituye los itinerarios segregadores por diversas medidas de atención a la diversidad como son los Programas de Apoyo y Refuerzo para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, el diagnóstico temprano y las medidas específicas para el alumnado con necesidades educativas especiales, los programas de diversificación curricular, los programas de cualificación profesional, el refuerzo de la tutoría, la transición más gradual de primaria a secundaria, los desdoblamientos de grupos con más problemas de aprendizaje, la educación en valores, la orientación del currículo hacia la adquisición de competencias básicas y la colaboración de especialistas externos que colaboren con el profesorado, por ejemplo los trabajadores sociales, en la mejora del rendimientos del alumnado y de los climas escolares.
- c) Da un salto cualitativo en las Enseñanzas Artísticas Superiores situándolas en el Espacio Europeo de Educación Superior y crea el Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas como órgano consultivo en el que estará representado el sector.
- d) Potencia las Enseñanzas de Idiomas Extranjeros y el manejo y conocimiento de las Tecnologías de la información y de la Comunicación.
- e) Crea el Bachillerato de Música y Danza.

**P. ¿Por qué era necesaria una nueva ley de educación?**

R. Porque los países que obtienen mejores resultados académicos son los que aplican políticas inclusivas, detectan tempranamente los problemas de aprendizaje del alumnado, dan atención personalizada al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y educan en valores.

La llamada Ley de Calidad del Gobierno del Partido Popular se basaba en los principios contrarios: Políticas segregadoras que sólo favorecían a unos pocos en perjuicio del conjunto del alumnado, con un enfoque darvinista de selección prematura que abandonaba a su suerte al alumnado con más dificultades. Además de sacar del sistema educativo el primer ciclo de educación infantil, que es fundamental, desde el punto de vista pedagógico que tenga carácter educativo para evitar la exclusión del alumnado con necesidades específicas tempranas.

## **P. ¿Cuáles son los mayores retos?**

R. El principal, la adecuada atención a la diversidad. Hemos pasado de una sociedad homogénea a una sociedad multicultural, plurilingüística, multiétnica, muy heterogénea y compleja. Hemos de educar para aprender a aprender, pero también a aprender a convivir. Para ello, la escuela además de instruir en conocimientos, debe educar en valores de convivencia.

## **P. ¿Como aborda la LOE los problemas de disrupción y conflictividad escolar crecientes?**

R. Partiendo del convencimiento de que las medidas ocasionales, ni los modelos puramente punitivos, ni el tratamiento reglamentista sirven para abordar con éxitos los problemas de acoso e indisciplina escolar, la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN (LOE) plantea un MODELO INTEGRADO DE EDUCACIÓN EN LA CONVIVENCIA que supone un planteamiento global y sistémico del centro escolar, con implicaciones organizativas, recursos específicos para la prevención, el tratamiento y la resolución pacífica y educativa de los conflictos.

El citado MODELO se sustenta en **cuatro pilares:**

**1. Una mayor autonomía de los centros para resolver estos problemas desde proyectos educativos propios**, que puedan contar con los recursos necesarios y los apoyos de **especialistas en educación o trabajo social, mediación socio-cultural o en modificación de conducta, según se necesite en cada caso**. Se trata de que los centros tengan autonomía para adaptar su organización y la de la convivencia escolar a las características del alumnado, con proyectos diferenciados de funcionamiento tanto en lo relativo a la organización del tiempo escolar, como al **agrupamiento del alumnado**, como a la utilización de los recursos para la mejora de la convivencia. Incluida una **mayor autoridad del profesorado** en el ejercicio de sus competencias (Título V Capítulo II de la Ley).

**2. Un proyecto educativo de centro** que “recogerá la forma de atención a la diversidad del alumnado así como un plan de convivencia basado en la inclusiva educativa y la educación en valores” art. 121. La Memoria económica de la Ley contempla para el apoyo a las **medidas de atención a la diversidad, la cantidad de 268 millones de euros para esta legislatura**.

**3. Refuerzo de la acción tutorial del profesorado** “mediante incentivos profesionales y económicos” (art.105) porque la tutoría constituye un elemento básico para la mejora del clima escolar, a través de una relación cercana y personalizada con el alumnado y sus familias, que permite conocer y **prevenir a tiempo los primeros síntomas de acoso escolar o conflictos de convivencia**. Para esa acción, la Memoria económica tiene **previsto invertir 334 millones de euros. Y reforzando la Orientación Educativa y Psicopedagógica. (Cuadro anexo).**

**4. Educación en valores.** La Escuela, además de instruir en conocimientos debe educar en valores de autoestima, de respeto a la dignidad de la persona, de respeto a los padres, a los profesores, a los compañeros, de lealtad como base de la cooperación entre las personas, de solidaridad y de resolución pacífica de los conflictos. La Escuela debe enseñar también a **“aprender a convivir”**. Tarea especialmente importante en nuestra sociedad cada vez más heterogénea, multiétnica y plurilingüista.

Para eso la Ley propone, además de una educación transversal en todas las aulas y espacios de convivencia, una área curricular llamada **“Educación para la ciudadanía”** que también tendría contenidos sobre el respeto a los derechos humanos y el conocimiento de las instituciones democráticas y de los deberes y derechos de nuestra Constitución como el mejor instrumento para la defensa de los derechos humanos y de la dignidad de las personas. Al final de la Educación Primaria (art.18), en Secundaria con el nombre de **“Educación ético-cívica”** (art. 25) y en Bachillerato desde los fundamentos filosóficos con el nombre de **“Filosofía y ciudadanía”** (art.34).

...

**P. Se ha referido a un plan específico de convivencia escolar. ¿En qué consiste?**

R. El Ministerio y los sindicatos han suscrito recientemente un Plan para la promoción y mejora de la convivencia escolar que se completa con un compromiso de colaboración de la Confederación Estatal de Asociaciones de Padres de Alumnos.

La filosofía de este Plan parte de que aprender a vivir juntos, aprender a convivir con los demás, además de constituir una finalidad esencial de la educación, representa uno de los principales retos para los sistemas educativos actuales. Son



muchas las razones que hacen que este aprendizaje se considere no sólo valioso en sí mismo, sino imprescindible para la construcción de una sociedad más democrática, más solidaria, más cohesionada y más pacífica.

## **P. ¿Cómo se ha previsto la aplicación del Plan?**

R. De acuerdo a los objetivos previstos, se han programado distintas actuaciones fijando los plazos a lo largo de 2006 y contemplando la correspondiente previsión de presupuestos.

### *1. Para impulsar la investigación y fomentar la mejora de la convivencia:*

- Creación del Observatorio Estatal de la convivencia escolar y de prevención de los conflictos escolares.
- Revisión de la legislación básica en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación.
- Intercambio y difusión, en el marco de la Conferencia Sectorial de Educación, de las medidas y decisiones que están adoptando las diversas Comunidades Autónomas de cara a los problemas de convivencia.
- Incorporación de los temas de convivencia a los programas de formación inicial del profesorado.
- Programas de control de asistencia e información a las familias.

### *2. Para facilitar el intercambio de experiencias:*

- Página web sobre convivencia.
- Convocatoria de ayudas y premios para proyectos de fomento de la convivencia, en colaboración con las CC.AA.
- Celebración de un Congreso sobre temas de convivencia escolar, con carácter anual y participación internacional.

### *3. Para proporcionar estrategias, orientaciones y materiales:*

- Elaboración de guías de “buenas prácticas” y materiales de apoyo.
- Curso de formación de responsables en temas de convivencia.
- Desarrollo de planes de convivencia en todos los Centros.

### *4. Acuerdos con otras organizaciones e Instituciones, para el desarrollo y puesta en marcha del Plan de Convivencia:*

- Con los Sindicatos representativos del Profesorado, con las Asociaciones de Padres y Madres, con las Organizaciones representativas del alumnado, con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), etc.

**P. Como usted ya conoce, Trabajo Social Hoy es una publicación dirigida sobre todo a trabajadores sociales ¿Cree que la Ley abre la puerta a la intervención de estos profesionales?**

R. Ya me he referido a los trabajadores sociales como profesionales de apoyo en los programas de atención a la diversidad.

El docente no puede ocuparse de todas las cuestiones que afectan al alumnado, tiene, necesariamente, que recurrir a otros profesionales. Cuando trata de intervenir en temas que desconoce corre el riesgo de desprofesionalizarse y con ello él pierde y el alumnado no gana.

Sin duda el sistema educativo, tal como lo concibe esta Ley, tiene necesidad de trabajadores sociales y también de educadores sociales, de mediadores socio-culturales o de mediadores en convivencia, según cada caso lo requiera.

**En nombre de todos los colegiados le agradecemos el tiempo que nos ha dedicado y la información facilitada.**

...

Cuadro anexo

**LA ORIENTACIÓN EDUCATIVA Y LA INTERVENCIÓN DE OTROS PROFESIONALES  
EN LA Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (L.O.E).  
Queda recogido en los siguientes Artículos de la LOE.**

- 1** Artículo 1. **Principios.** f) “La orientación educativa y profesional de los estudiantes, como medio necesario para el logro de una formación personalizada, que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores”.
- 2** Artículo 2. **fin.es.** 2: Los poderes públicos prestarán una atención prioritaria al conjunto de **factores que favorecen la calidad de la enseñanza y, en especial, ...la orientación educativa y profesional...**
- 3** Artículo 22. **Educación Secundaria Obligatoria.** 3: “En la educación secundaria obligatoria se prestará especial atención a la orientación educativa y profesional del alumnado”.
- 4** Artículo 26.4. **Principios pedagógicos de la E.S.O:** “Corresponde a las Administraciones educativas promover las medidas necesarias para que la tutoría personal de los alumnado y la orientación educativa, psicopedagógica y profesional, constituyan un elemento fundamental en la ordenación de esta etapa”.
- 5** Artículo 71.3. **Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo:** “Las Administraciones educativas establecerán los procedimientos y recursos precisos para identificar tempranamente las necesidades educativas específicas”.
- 6** *Artículo 72. Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Recursos:*  
**1. “Para alcanzar los fines señalados en el artículo anterior, las Administraciones educativas dispondrán de los profesores de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a estos alumnado”.**  
  
4. Las Administraciones educativas promoverán la formación del profesorado y de **otros profesionales** relacionada con el tratamiento del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.
- 7** Artículo 74, **Escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales** 2: “La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará lo más tempranamente posible, por personal con la debida cualificación y en los términos que determinen las Administraciones educativas”.
- 8** *Artículo 91. Funciones del profesorado:* **1. Las funciones del profesorado son, entre otras, las siguientes:**  
**d) La orientación educativa, académica y profesional del alumnado, en colaboración, en su caso, con los servicios o departamentos especializados.**

- 9** Artículo 102.2 **sobre formación permanente del profesorado**: Se hace mención a “orientación, tutoría, atención a la diversidad.
- 10** Artículo 121.2 **sobre el proyecto educativo**: “Recogerá la forma de atención a la diversidad del alumnado y la acción tutorial”.
- 11** Artículo 129. **Competencias del Claustro**. c) “Fijar los criterios referentes a la orientación, tutoría, evaluación y recuperación del alumnado”.
- 12** Artículo 130. **Órganos de coordinación docente**: “Corresponde a las Administraciones educativas regular el funcionamiento de los órganos de coordinación docente y de orientación”.
- 13** Artículo 157 **Recursos para la mejora de los aprendizajes y apoyo al profesorado**. 1: “Corresponde a las Administraciones educativas proveer los recursos necesarios para garantizar h) “La existencia de servicios o profesionales especializados en la orientación educativa, psicopedagógica y profesional”.
- 14** En la disposición adicional octava, que habla del Cuerpo de Catedráticos está la mención a “Departamento de Orientación”, cuando dice en su apartado 2.b que se atribuye preferentemente a los funcionarios de estos Cuerpos “El ejercicio de la **jefatura de los departamentos** de coordinación didáctica, así como, en su caso, del departamento de orientación”.

# **“REPERCURSIONES DE LA FUTURA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA”**

## **Presentación**

El Seminario organizado por el Colegio con la colaboración de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid en los días 5 y 6 de junio tuvo, como el título recoge, unos contenidos sumamente interesantes y contó con la participación de numerosos conocedores y expertos en el tema. A continuación recogemos dos de las ponencias que se presentaron ante la imposibilidad de ampliar mucho más el trabajo que se desarrollo en estas Jornadas.



**Dña. Rosario Quesada Quesada, Decana del Colegio; Dña. Beatriz Elorriaga Pizarik, Consejera de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid; y Dña. Laura Ruiz de Galarreta Barrera, Directora General de Voluntariado y Promoción Social de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales.**

Ponencia

# LOS SERVICIOS SOCIALES Y LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

**Gustavo García Herrero**

Trabajador Social. Colegiado nº 86 Zaragoza

Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales



Gustavo García Herrero, Trabajador Social (Relator Libros Rojo y Amarillo) y José Luis Martín-Caro, Subdirector General de Promoción Social de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales.

Parece obligado, al referirse a una Ley como la que nos ocupa, comenzar por aportar datos que avalen su importancia. No seré yo menos; pero, en atención a la buena amistad que me une a muchos de los presentes, y para no comenzar con mal pie mi relación con los que ahora nos conocemos por primera vez, seré breve.

Aun así hay algunos datos que vale la pena recordar, aunque a buen seguro todos vosotros/as los conocéis:

- ♦ **1.250.000 personas** se encuentran actualmente en situación de dependencia en España

Este dato es suficientemente significativo para avalar la importancia de esta Ley. Ahora bien, siendo el dato más relevante, no es suficiente para dar idea de la magnitud de las situaciones a las que esta Ley va a dar respuesta. Pensemos que por cada persona en situación de dependencia hay por lo menos otra persona, a veces más de una persona, que se encuentra, valga la redundancia, en situación de dependencia de la persona en situación de dependencia. Son esos cuidadores familiares o convivientes con la persona en situación de dependencia, cuya vida se ve profundamente afectada por el cuidado que debe a ésta; a veces condicionada de forma dramática, rompiendo proyectos de vida laboral o profesional, familiar, de amistades, de aficiones...

Así pues, y calculando una media de dos personas directamente implicadas en el cuidado o en la convivencia directa con una persona en situación de dependencia, podemos afirmar que son casi

- ♦ **4.000.000 personas**, entre quienes se encuentran en situación de dependencia y sus cuidadores familiares o convivientes, los que van a verse afectados directamente por esta Ley.

Y eso es sólo una imagen estática de la situación. Porque como decimos en la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales:

***Tú has estado***

***1.250.000 están***

***Muchos más estaremos...***

**En situación de dependencia**

Es evidente; las situaciones de dependencia no afectan a un determinado grupo social, ni a una u otra categoría: todos hemos estado, 1.250.000 están, y muchos más podremos estar en un futuro, en situación de dependencia.



Permitidme, al hilo de esta constatación, una idea respecto a lo que esta Ley puede representar para los servicios sociales: desde hace años venimos intentando generar la idea de que los servicios sociales son “para todos”, y no sólo para los pobres o marginados. Sin embargo, la ausencia de derechos subjetivos y las limitaciones presupuestarias, nos han situado ante la opinión pública como una oferta solidaria de la sociedad para los más necesitados. Pues bien, **con esta Ley los servicios sociales entramos en el terreno de la normalidad, de la universalidad**: ya no seremos, sólo y exclusivamente, una oferta solidaria para los más necesitados, sino unos servicios de los que se puede beneficiar cualquier ciudadano, cuando se encuentre en una determinada situación de necesidad -dependencia- él o sus familiares. Es entrar en una nueva dimensión de los servicios sociales, y vale la pena destacarlo.

Si estos son los datos que expresan la dimensión de la población directamente interesada en esta Ley como beneficiarios de los derechos que en ella se reconozcan, hay otra dimensión de la Ley que no podemos olvidar: su dimensión económica. Y aquí también voy a sintetizarla con dos datos lapidarios:

- ♦ **Un punto del P.I.B.** es el coste estimado que va a suponer la puesta en marcha de esta Ley.

Sin duda alguna, una cifra lo suficientemente atractiva como para que, de un tiempo a esta parte, estemos viendo aparecer por “el sector” a grandes intereses económicos nacionales e internacionales, vinculados a empresas constructoras, a los seguros, la banca... Y tenemos que aprender a convivir con ellos, después de que durante muchos años sólo hayamos visto por aquí a pequeñas o, como mucho, medianas empresas, alguna que otra Fundación y una parte de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro.

Y un último dato:

- ♦ **300.000 puestos de trabajo**, es la cifra que se viene barajando como consecuencia de la aplicación de esta Ley.

1.250.000 personas en situación de dependencia, no menos de otros dos o tres millones de personas afectados directamente por estas situaciones, como cuidadores familiares o convivientes; un punto del P.I.B., y 300.000 puestos de trabajo... son una buena tarjeta de visita con la que esta Ley se presenta.

Quisiera añadir una última reflexión antes de adentrarnos en las entretelas del texto legal; y tiene que ver con el protagonismo –inevitable– que el tema ha adquirido; pues bien, ahora que está tan de moda, y que muchos están descubriendo su importancia, conviene recordar que a los profesionales de los servicios sociales no es nada que nos venga de nuevas; que ante quienes ahora vienen dándose las de expertos manejando datos y más datos sobre la dependencia, valdría la pena recordar que nosotros, trabajadores de los servicios sociales, llevamos años, décadas ya, bregando en estas aguas. Que desde hace años hemos compartido las dificultades y las demandas de las personas en situación de dependencia y de sus familiares y convivientes; que ese ha sido uno de nuestros principales ámbitos de intervención –que no el único–. Y que lo hemos hecho inventando recursos y servicios innovadores (¿quién, si no, hablaba de ayuda a domicilio o de centros de día a principios de los años 80...?), ensayando, gestionando sin apenas recursos, buscando financiación de forma desesperada para mantener esos servicios con dignidad y para responder a esa demanda cada vez mayor... Vale la pena recordarlo, no vaya a ser que ahora, cuando por fin hay derechos y hay recursos, alguien olvide quien y como ha iniciado todos los servicios que hoy figuran flamantes en ese Catálogo tan “innovador” de la nueva Ley.

Por eso, nadie mejor que nosotros, desde los servicios sociales, para apreciar el valor de la futura Ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia. Sabemos que va a suponer un sustancial avance en la protección social en España, y que va a mejorar de forma efectiva la calidad de vida de millones de personas. Y por eso, quiero dejar claro, desde mi crítica a algunos aspectos concretos del Proyecto de Ley, que

**estoy totalmente a favor de la misma, y que quiero mostrar mi felicitación a quienes han tenido el acierto de promover y desarrollar este Proyecto. Más allá de aspectos en los que pueda mostrar alguna discrepancia, considero que estamos no sólo ante una Ley necesaria e innovadora, sino ante una buena Ley, que todavía tenemos oportunidad de mejorar más.**

Ese es el sentido de mis reflexiones en torno a esta Ley. Y que nadie considere mis críticas al proyecto como descalificación, ni mucho menos, sino un compromiso con la misma, para conseguir el mejor texto posible. Que quede claro.

Dicho lo cual, vamos al tema...

## Del Anteproyecto al Proyecto

Como sabéis, en el año 2004, el Libro Blanco de las Dependencias dio el banderazo de salida al proceso de elaboración de esta Ley. Era un documento técnico –un buen documento, dicho sea de paso–, con referencias, ideas, datos..., para fundamentar la elaboración y el debate del futuro texto legal.

La Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, conscientes de la trascendencia de la nueva norma, promovimos un intenso debate que tuvo su momento cumbre en unas Jornadas celebradas en abril de 2005, en Alcorcón –gracias, compañeros/as por la acogida– y que produjo como resultado el ya famoso “Libro Rojo de las moscas”.

En enero de 2006, hace apenas cinco meses –¡cómo pasa el tiempo!– el Gobierno publica el Anteproyecto de Ley. Y, ya lanzados, desde la Asociación de Directores y Gerentes reavivamos el debate y, en tan solo un mes (10 y 11 de febrero de 2006) ya estamos de nuevo reunidos un centenar de personas, esta vez en Alcázar de San Juan, para valorarlo y aportar nuestras ideas y propuestas. Y, ahí está: el “Libro Amarillo de las moscas”... Un texto que no ha podido estar mucho tiempo de actualidad, porque apenas un par de meses después (abril), el Anteproyecto ya se ha convertido en Proyecto para su tramitación parlamentaria. –Por cierto, que ya está en imprenta la respuesta de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales...–

Como la mayoría de vosotros/as habéis seguido con interés este proceso, incluso habéis compartido con nosotros este proceso de reflexión, creo que podrá resultaros interesante que comience este análisis mostrando aquellos aspectos en los que el Proyecto ha modificado al Anteproyecto. En principio da la impresión de que no son muchos aspectos los que ha cambiado, pero algunos de ellos resultan significativos. Veámoslo:

## Aspectos en los que el Proyecto ha mejorado al Anteproyecto

|  | En el Anteproyecto   | En el Proyecto  |
|--|--|---|
| <b>Derecho Subjetivo</b>                       | El OBJETO de la Ley no hacía referencia al derecho subjetivo (artículo 1)  | Menciona expresamente “la garantía del derecho subjetivo” en el Objeto de la Ley (art. 1)   |
| <b>Niveles de protección</b>                   | No se especificaba. Parecía deducirse un nivel “básico”, financiado por la AGE, y niveles “complementarios”, en base a acuerdos ente las AGE y las CC.AA.  | Se concreta en su artículo 7º, tres niveles: mínimo, acordado y adicional   |
| <b>Prioridades en el Catálogo de Servicios</b> | Definía como “prioritarios” los servicios de “atención y cuidados”, excluyendo así de este carácter a los de “promoción de la autonomía personal”, entre ellos los de prevención y las Teleasistencias | Todos los servicios del Catálogo tienen la misma prioridad  |
| <b>Menores de 3 años</b>                       | Los excluía de forma expresa   | Los incluye a través de Disposiciones Adicionales, ya que en el articulado se mantiene la exclusión                                 |
| <b>Mayores de 65 años</b>                      | Los excluía de forma expresa en la Prestación Económica de Asistencia Personalizada  | Ha desaparecido dicha exclusión   |
| <b>Sobre el Sistema de Salud</b>               | La falta de referencia podía llevar a que algunas prestaciones del Sistema Nacional de Dependencia substituyeran las que debe prestar, por derecho, el Sistema Nacional de Salud                       | Dice expresamente que los servicios del Catálogo de esta Ley no serán en perjuicio de los previstos en el Sistema Nacional de Salud |

Hasta aquí, ¡qué duda cabe!, todos son buenas noticias, todo son mejoras, pero...

### ¿Hay algún aspecto del Proyecto que haya empeorado respecto al Anteproyecto?

Si; hay un aspecto que ha empeorado, y ese aspecto es

### La forma de elaboración del PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN

Este programa, del que luego hablaremos, y que constituye uno de los aspectos más interesantes de la Ley, ha sufrido un sutil pero trascendente cambio de un texto a otro:

| En el Anteproyecto  | En el Proyecto  |
|---|---|
| <p>Se determinaba que deberían elaborarlo “los servicios sociales que determinen las Comunidades Autónomas” (artículo 28). Si las Comunidades Autónomas eran coherentes con su propia normativa, serían las estructuras básicas de los servicios sociales –de responsabilidad local, en casi todo el territorio-, quienes elaborasen este Programa.</p> | <p>La expresión “los servicios sociales QUE DETERMINEN las Comunidades Autónomas” se sustituye por “los servicios sociales CORRESPONDIENTES DE LAS ADMINISTRACIONES DE LAS Comunidades Autónomas” (artículo 29) Resulta evidente que este cambio excluye a las estructuras básicas de servicios sociales de la elaboración de este Programa, ya que la mayor parte de las mismas no son servicios “de las Administraciones de las Comunidades Autónomas”, sino de las entidades locales de sus territorios.</p> |

Este sutil cambio supone, ni más ni menos, **configurar una red de titularidad autonómica, paralela a la que existe actualmente bajo responsabilidad local**, para valorar las situaciones de dependencia y elaborar los Programas Individuales de Atención, **reservando a los Servicios Sociales de las entidades locales el papel de meros gestores de lo que dichos Programas determinen.**

Además de la irracionalidad económica y social que supone la creación de una red paralela de servicios sociales, esta opción supone **considerar a las entidades locales como administraciones periféricas de las Comunidades Autónoma.**

Estos son algunos de los principales cambios que ofrece el Proyecto respecto al Anteproyecto. Visto lo cual, vamos a considerar ya los aspectos más importantes de la Ley, desde la perspectiva, no lo olvidemos, de los Servicios Sociales.

## La cuestión clave: **¿Garantiza la nueva Ley Derechos Subjetivos...?**

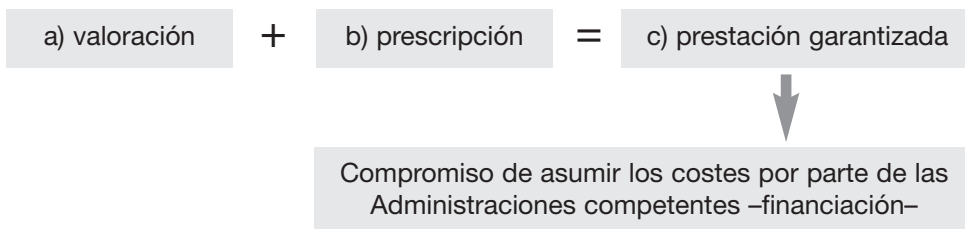
La primera consideración que debemos hacer al analizar la futura Ley, no puede ser otra que plantearnos si en la misma quedan adecuadamente reconocidos y garantizados auténticos Derechos Subjetivos. Y ya anticipo mi opinión: **EN ESTA LEY SÍ SE RECONOCEN DERECHOS SUBJETIVOS**. Aunque apreciamos algunos matices a esta afirmación tan categórica, como luego veremos.

De momento, quiero comenzar citando una declaración lapidaria de las fuerzas políticas que se han constituido como “mayoría parlamentaria” para sacar adelante esta Ley. Así, el pacto firmado por PSOE, Izquierda Unidad y Esquerra Republicana de Cataluña, coincidiendo con la aprobación del Proyecto de Ley, dice literalmente:

**“La Ley garantiza el derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, con carácter universal y exigible administrativa y jurisdiccionalmente”<sup>1</sup>**

Sin duda alguna, las intenciones de los mentores de la Ley son claras. Ahora bien, ¿realmente con este texto se consiguen tales objetivos? Vamos a analizarlo desde la siguiente perspectiva:

**El reto para garantizar derechos subjetivos –“que se puedan reclamar administrativa y jurisdiccionalmente”- es formular la siguiente ecuación, definiendo de forma precisa cada uno de sus términos:**



1 Los subrayados son nuestros.

Pues bien, como ya hemos anticipado, en el Anteproyecto no se hacía mención a estos derechos en ninguna parte del artículo; era llamativa esta ausencia, particularmente, en el artículo 1, al referirse al objeto de la Ley:

El Artículo 1 del Anteproyecto decía, al referirse al Objeto de la Ley

*“La presente Ley tiene por objeto regular **las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia**, mediante la creación de un Sistema nacional de Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y mediante la garantía por la Administración General del estado de un contenido básico común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional.”*

Sin embargo, esta ausencia queda corregida en el Proyecto:

El Artículo 1 del Proyecto comienza haciendo referencia a la garantía del derecho subjetivo al referirse al Objeto de la Ley

*“La presente Ley tiene por objeto regular las **condiciones básicas que garanticen el derecho a la promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia**, que la misma establece, mediante la creación de un Sistema nacional de Dependencia con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y mediante la garantía por la Administración General del estado de un contenido **mínimo** común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional.”*

El cambio es importante, y quizás en este reconocimiento expreso está el que podamos apreciar que realmente la Ley reconoce “derechos subjetivos”. Más aún, en este mismo artículo se hace referencia a un “contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos”. Esa definición de un “nivel mínimo” de derechos es otra de las novedades del Proyecto, avalando así esta mención al derecho subjetivo que echábamos en falta en el Anteproyecto. Los artículos 7 y 9 son esenciales para entender esta referencia:

**Artículo 7. Niveles de protección del Sistema**

1. La protección de la situación de dependencia por parte del sistema se prestará en los términos establecidos en esta Ley, y de acuerdo con los siguientes niveles:

1°. El **nivel de protección mínimo** establecido por la Administración General del Estado en aplicación del artículo 9.

2°. El **nivel de prestación que se acuerde** entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma a través de los convenios previstos en el artículo 10.

3°. El **nivel adicional** de prestación que pueda establecer cada Comunidad Autónoma.

**Artículo 9. Participación de la Administración General del Estado**

1. El Gobierno, oído el Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia, determinará reglamentariamente el nivel mínimo de protección garantizado para los beneficiarios del sistema según grado y nivel como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia.

2. La financiación pública de este nivel de protección correrá a cuenta de la Administración General del Estado

Vamos a analizar con detalle el contenido de estos tres niveles de protección que la Ley determina:

|                | Quien lo define  | Quien lo paga  | Alcance   |
|----------------|--|--|---|
| Nivel mínimo   | La Administración General del Estado, oído el Consejo Territorial del SND (art. 9)   | La Administración General del Estado (art. 9)  | Igualitario, básico y universal   |
| Nivel acordado | La Administración General del Estado, con las Comunidades Autónomas (art. 10). El Consejo territorial del SND define "el marco" de esta concertación en el Plan de Acción Integral (art.s. 8.2 y 10) | La Administración General del Estado y cada Comunidad Autónoma, ésta con una cantidad al menos igual a la que aporte la AGE para este nivel y para el mínimo (art. 32) | ¿Qué diferencias podrán existir entre Comunidades?<br>¿Y si una Comunidad no firma el convenio? |
| Nivel acordado | Cada Comunidad Autónoma (art. 7.3)   | Cada Comunidad Autónoma (art. 7.3)   | Diferencial   |



Vista esta perspectiva, se nos plantean una primera cuestión:

- ♦ **La Ley no define el contenido del nivel mínimo de protección, sino que lo remite a lo que el Gobierno determine reglamentariamente, eso sí, “oído el Consejo Territorial del SND” (art. 9).**

Sabemos que es difícil concretar en la Ley el contenido de este nivel mínimo de protección. Quien intente formular alguna alternativa para concretarlo, se dará cuenta enseguida de estas dificultades. Y quizás deba quedar así de impreciso, y al albur de lo que el Gobierno determine en cada momento (en cada ejercicio), eso sí, “oído el Consejo Territorial”. No se diferenciaría demasiado, en este sentido, de Leyes de las que nadie cuestiona que formulan auténticos derechos subjetivos, como es el caso de la Sanidad. Ahora bien, desde la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales no hemos renunciado a plantear una alternativa para la concreción de este nivel mínimo de protección, auténtico corazón de la Ley; ésta es nuestra alternativa:

Proponemos, en primer lugar, la siguiente redacción alternativa para el artículo 9:

**Artículo 9. Prestaciones y Servicios garantizados por la Administración General del Estado.**

**La Administración General del Estado garantizará a las personas en situación de dependencia el derecho a las prestaciones y servicios previstos en la presente Ley. Para ello establecerá una cuantía económica de referencia para el desarrollo del Programa Individual de Atención del artículo 29 de esta Ley, que será actualizada, con carácter anual, en la Ley de Presupuestos, para cada uno de los grados y niveles de dependencia recogidos en el artículo 24.**

**Tendrán la consideración de prestaciones básicas las contempladas en los artículos 17 y 18 de esta Ley, así como la cuantía económica a la que hace referencia el párrafo anterior. Las personas en situación de gran dependencia tendrán, en todo caso, garantizado el acceso a los servicios contemplados en el artículo 13.2.2.c).**

**La Administración General del Estado financiará la cobertura de los servicios y prestaciones contenidos en este artículo.**

Y una adicional que la complementa:

**Adicional X. Para la fijación de la cuantía económica a la que hace referencia el artículo 9 de esta Ley, se tomará como referencia el coste estimado de una plaza residencial de atención a dependientes calificados en el segundo nivel del grado III”.**

En definitiva, proponemos que el nivel mínimo de protección que la Administración General del Estado reconozca, se exprese en una cuantía económica determinada, para cada Grado y Nivel de Dependencia, actualizada anualmente, y que constituya la aportación del Estado al correspondiente Programa Individual de Atención de cada persona en situación de dependencia, según su Grado y Nivel reconocido. Una cuantía que, en base a lo que se dispone respecto al nivel de concertación con las Comunidades Autónomas, sería complementada al menos con otra cuantía igual por su parte, que iría destinada, de la misma manera, al Programa Individual de Atención de cada persona.

Por cierto, estamos hablando del Programa Individual de Atención, una de las claves de la Ley; y no podemos olvidar que este Programa se definirá a partir del Catálogo de Servicios y de las prestaciones económicas que la propia Ley define. Por eso vale la pena recordar el contenido de este Catálogo y Prestaciones:

## **CATÁLOGO DE SERVICIOS Y PRESTACIONES**

### **CATÁLOGO DE SERVICIOS (art. 15)**

- a. **Servicio de Prevención de las situaciones de dependencia**
- b. **Servicio de Teleasistencia**
- c. **Servicio de Ayuda a Domicilio**
  - **Atención a necesidades del hogar**
  - **Cuidados personales**
- d. **Servicio de Centro de Día y de Noche**
  - **Centro de Día para mayores**
  - **Centro de Día para menores de 65 años**
  - **Centro de Día de atención especializada**
  - **Centro de Noche**
- e. **Servicio de Atención Residencial**
  - **Residencia de personas mayores dependientes**
  - **Centro de Atención a dependientes con discapacidad psíquica**
  - **Centro de Atención a dependientes con discapacidad psíquica.**

## **PRESTACIONES ECONÓMICAS**

- Prestación económica vinculada al servicio*** (art. 17)
- Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales*** (art. 18)
- Prestación económica de asistencia personalizada*** (art. 19)

Una segunda cuestión que nos planteamos al considerar los niveles de protección que la Ley establece, son las

- ♦ **dudas que ofrece el nivel de concertación, en cuanto a su capacidad para garantizar derechos subjetivos**

Como hemos visto, la Ley determina una doble vía de financiación: una, la de mínimos, garantizada íntegramente por la Administración General del Estado, y otra, a través de los Convenios con las Comunidades Autónomas:

| <b>De derechos garantizados por la Administración General del Estado</b><br>-Nivel mínimo- (art. 9)  | <b>En base a Convenios entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas</b><br>-nivel acordado- (art.10)  |
|--|--|
| <p>1º El Gobierno, oído el Consejo Territorial del SND, determina reglamentariamente el mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del Sistema, según grado y nivel (art. 9º)</p> <p>2º La financiación de este nivel de protección correrá a cuenta de la Administración General del Estado (arts. 9 y 32.2).</p> <p>3º Esta aportación de la Administración General del Estado se recogerá en los convenios con cada Comunidad Autónoma, en lo que a cada una corresponda (art. 10.4)</p> | <p>1º El Consejo Territorial del SND acordará un Plan de Acción Integral que definirá el marco para el desarrollo de los convenios entre la AGE y las CC.AA. (arts. 8.2. y 10)</p> <p>2º El Consejo Territorial del SND acordará la intensidad básica de protección de cada uno de los servicios previstos en el Catálogo... (arts. 8.2.b. y 10.3)</p> <p>3º En estos Convenios entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas se establecerán los objetivos, medios y recursos, para la aplicación de los servicios del Catálogo y de las prestaciones económicas, incrementando el nivel mínimo de protección fijado por el Estado (art. 10.2)</p> <p>4º Los convenios establecerán la financiación que corresponde a cada Administración para este nivel de protección (arts. 10.4 y 32.3)</p> <p>5º La aportación de la Comunidad Autónoma en este Convenio será, al menos, igual a la que realice la Administración General del Estado como consecuencia de lo previsto en este apartado (se refiere al propio Convenio) y en el anterior (se refiere al nivel mínimo de prestaciones que la AGE debe financiar íntegramente)</p> |

En relación con la primera línea de financiación, no existen demasiadas dudas: La Administración General del Estado la asume íntegramente. Ahora bien, **esta segunda línea, cuyo objetivo es “incrementar el nivel mínimo de protección fijado por el Estado”, debe financiarse en base a convenios entre la Administración General del estado y, no lo olvidemos, cada una de las Comunidades Autónomas.** Es decir, **este “incremento del nivel mínimo de protección” depende de convenios que, por definición, son de carácter voluntario** (se pueden firmar o no firmar, y hacerlo de una u otra manera); es decir, son **inciertos e inestables.** La pregunta consiguiente no puede ser otra: **¿se puede garantizar un derecho subjetivo si parte del mismo se financia en base a un convenio entre Administraciones?** Más aún:

¿Qué ocurre si alguna Comunidad Autónoma no firma el Convenio?

¿Que ocurre si alguna Comunidad Autónoma no pone tanto dinero como el que pone la Administración General del Estado?

¿Los ciudadanos o residentes en las Comunidades Autónomas que pongan menos dinero en estos Convenios, tendrán menos derechos, menos servicios y prestaciones o menos intensidad en las prestaciones que en otras Comunidades?

Dudas que pueden ser inevitables, dadas las características del marco territorial y competencial del Estado Español, particularmente en lo que se refiere a esta materia de protección social. Por eso interesa considerar la cuestión territorial y competencial, para valorar el alcance de los derechos que la Ley define y, quizás, para aclarar –o no–, algunas de estas dudas.

## **La cuestión territorial y competencial**

Dice el acuerdo entre PSOE, Izquierda Unida y E.R.C.

***La Administración General del Estado tiene facultad para impulsar una Ley que reconozca el derecho a la atención de las personas en situación de dependencia, con el objetivo de garantizar la igualdad de los ciudadanos en todo el territorio nacional, con el respeto de las competencias exclusivas y la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios. En consecuencia, la aplicación de esta Ley se llevará a cabo con el acuerdo entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas.***

Resulta muy interesante una declaración de estas características, sobre todo teniendo en cuenta la presencia de un Partido como E.R.C. entre los firmantes; una declaración que reconoce la “facultad del Estado para impulsar una Ley que reconozca” un derecho social, aunque deje claro que su aplicación “se llevará a cabo con el acuerdo entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas”. **Esperamos con ilusión que este mismo argumento se mantenga cuando se proponga elaborar una Ley Estatal de Servicios Sociales**, que hasta ahora siempre ha encontrado recelos insalvables por esta cuestión de competencias derivadas del marco territorial; porque, ¿qué puede establecer esa Ley, si no es nuevos derechos sociales y el compromiso del Estado en su financiación, respetando, sin duda, las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios, y aplicándola a través del acuerdo entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas?

Volviendo a la Ley que nos ocupa, el Proyecto establece un órgano de gran importancia:

**EL CONSEJO TERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE LA DEPENDENCIA** (artículo 8). Veamos cuáles son su finalidad, la composición y funciones:

#### FINALIDAD

*“Se crea el Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia como instrumento de cooperación para la articulación del sistema”*

#### COMPOSICIÓN

**Su composición es paritaria entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.**

*“El Consejo estará constituido por el titular del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que lo presidirá, y por un representante de cada una de las Comunidades Autónomas (...). Integrarán igualmente el Consejo un número de representantes de los diferentes Departamentos ministeriales igual al de representantes autonómicos”.*

#### FUNCIONES

Entre otras, acordar **a) el Plan de Acción Integral b) la intensidad de protección de los servicios del art. 10 c) las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas d) los criterios de participación del beneficiario en los costes de los servicios e) el baremo de valoración.**

Como se puede ver, este órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas tiene una extraordinaria importancia en el desarrollo y aplicación de la Ley. De alguna manera el Estado comparte con las Comunidades Autónomas las principales responsabilidades de la misma, lo que va a obligar a una constante negociación y, de forma inevitable, a no pocas tensiones. Quizás sea el sino de una Ley que nace en el marco de una compleja articulación competencial en la cual la exclusividad en materia de protección social de las Comunidades Autónomas debe articularse con la competencia –y responsabilidad- del Estado, de avanzar en nuevos niveles mínimos e igualitarios de derechos sociales, para todos los ciudadanos/as en el conjunto del Estado.

Sin duda alguna, **articular estos niveles competenciales ha sido, es y seguirá siendo, una vez aprobada, una de las cuestiones esenciales y más complejas de resolver en la Ley.** Algunos dicen que **se trata de una de las leyes de más contenido federal de las existentes.** Una buena prueba para ver cómo el marco territorial y competencial del Estado Español es capaz de responder a las nuevas necesidades y a los nuevos derechos de los ciudadanos/as.

En esta cuestión, **me declaro partidario de avanzar en el desarrollo de un Estado descentralizado, que respete las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas** (como he estado tres años en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, bien se lo difícil que es entender esto por parte de algunos organismos de marcada práctica centralista); y, más aún, **reclamo que, en materia de servicios sociales, el proceso de descentralización no se “atasque” en las Comunidades Autónomas, sino que continúe su lógica hasta la descentralización a nivel local,** entendiendo el valor de la proximidad para la prestación de servicios personales (algo que también cuesta mucho entender a algunas Comunidades).

Pero, dicho esto, quiero hacer una advertencia muy clara:

**A pesar de su gran importancia, el consenso con las Comunidades Autónomas no puede utilizarse como una barrera para paralizar avances en materia de derechos subjetivos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio nacional,** cuya garantía debe corresponder, en última instancia, a la Administración General del Estado.

Valga ésta afirmación no sólo para ésta Ley, sino para el futuro de la protección social en España y, en concreto, pensando en una futura Ley Estatal de Servicios Sociales.

Y ya en el caso específico de la Ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, vale la pena advertir que:

La esencia de la esta Ley no es reconocer derechos territoriales, sino **derechos subjetivos, derechos de las personas, sea cual sea su lugar de residencia.**

Que nadie vea esta Ley como una vía de financiación autonómica o local. Que ningún responsable autonómico o local eche cuentas de “cuanto me va a llegar con la nueva Ley” o “qué porcentaje del presupuesto va a corresponder a mi Comunidad o Ayuntamiento”. Que nadie haga cábalas sobre cómo va a justificar la aportación a la que se refieren los Convenios con “lo que ya viene haciendo”, para que así todo lo que llegue sea financiación extra. No estamos ante un nuevo Plan Concertado, con el aval de una Ley.

**La distribución del presupuesto que la Administración General del Estado vincule a la Ley, debe hacerse en función de las personas a las que se reconozca el derecho a recibir prestaciones y servicios. Y su destino no puede ser otro que pagar las prestaciones y servicios que se reconozcan.**

Cualquier otro cálculo es un intento de mercantilizar, aunque sea en interés territorial o institucional, algo tan básico como un derecho de ciudadanía, que sólo puede corresponder y reconocerse a las personas.

## **El carácter público del Sistema**

Otra cuestión esencial para valorar la nueva Ley, es considerar si configura o no un auténtico Sistema público. Quiero comenzar afirmando que, en mi opinión, efectivamente, **el Sistema que define la nueva Ley tiene carácter público**; veamos:

- **Sus contenidos** y, particularmente, en materia de derechos y procedimientos, se definen por la propia Ley o se remiten a un desarrollo normativo.
- **La planificación y control** del sistema y de sus estructuras prestacionales son públicos.
- **La financiación** es pública en todos sus niveles.
- **La red de centros y servicios es pública**  
*“El Sistema se configura como una red de utilización pública que integra, de forma coordinada, centros y servicios públicos y privados”* (artículo

6.2). Aunque no entendemos el porqué de esa expresión “de utilización”, en lugar de decir, lisa y llanamente, que la red es “pública”. Porque, “una red de utilización pública” puede ser cualquier cadena comercial, como McDonald o El Corte Inglés...

**“Los servicios del Catálogo del artículo 15 (...) se prestarán a través de la oferta pública del Sistema, mediante centros y servicios públicos o privados concertados”** (artículo 14.2). Está claro: centros y servicios públicos, o privados concertados, que es, al fin y al cabo, una modalidad de ofrecer servicios públicos.

- **La valoración y la prescripción (Programa Individual de Atención)** son públicos.
- **El acceso a las prestaciones y servicios...** ¿es público?

Aquí es donde reside una de las grandes dudas de la Ley:

**existe una “gatera” para eludir el carácter público en lo que se refiere en el acceso a las prestaciones y servicios del Sistema.**

Porque, hasta en la mejor Ley puede caer un borrón. Y **el borrón que ha caído en esta Ley es su artículo 17:**

**1. Artículo 17. La prestación económica vinculada al servicio.**

*La prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca reglamentariamente, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado (...).*

*2. Esta prestación económica de carácter personal estará, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio.*

*3. Las Administraciones Públicas competentes supervisarán, en todo caso, el destino y utilización de estas prestaciones al cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas.*

**La prestación económica vinculada al servicio (artículo 17) es, ni más ni menos, una puerta abierta al “cheque servicio”, que rompe el carácter público del Sistema:**

- **Rompe la vía de acceso pública a los centros y servicios** (cada perceptor de esta ayuda, en lugar de tener garantizada una plaza o un servicio público o



privado concertado, se limita a recibir una ayuda y debe buscar, por sus propios medios, ese centro o servicio).

- **Permite a los centros y servicios privados seleccionar a su clientela.** Frente a la falacia de que esta prestación permite a los beneficiarios elegir centro o servicio, lo que posibilita es algo radicalmente distinto: que sean los centros y servicios quienes seleccionen a su clientela, ya que serán libres de admitir o no a quien lo solicite. Y esa “selección” puede estar basada en cualquier tipo de criterios. ¿Creéis que los centros y servicios privados van a seleccionar a aquellos que más lo necesiten, o a aquellos que más beneficio les pueda reportar?
- **Deja indefensas a las personas con más dificultades.** Obviamente, esta capacidad de selección de los centros y servicios privados, será, como decimos, en base a sus propios intereses. No hace falta ser demasiado “mal pensado” para suponer que estos centros y servicios privados seleccionarán a aquellas personas con mayor capacidad económica (para poder “venderles” servicios complementarios) y rechazará a aquellos demandantes cuyas características hace que sean poco rentables, de difícil trato para el centro o servicio o poco “atractivos” para otros usuarios más “potentes”. Personas conflictivas o con rasgos o connotaciones de marginalidad, tendrán muy difícil ser admitidos en determinados centros y servicios privados.
- **Amenaza con crear un sistema dual:** por la lógica anterior, y como la práctica del Sistema Educativo pone de manifiesto, esta libertad de elección de clientelas por parte de los centros y servicios, genera un sistema dual, donde los centros y servicios privados se especializan en una clientela “selecta”, mientras que los escasos centros y servicios públicos deben admitir a todos aquellos que lo privado rechaza, convirtiéndose así en un entorno de población con elevados grados de dificultad. El sistema dual está servido.

Por todo ello, somos especialmente críticos con esta llamada “Prestación económica vinculada al servicio”, y consideramos que uno de los mayores retos de cara a enmendar el Proyecto de Ley es conseguir que desaparezca esta prestación -artículo 17-.

## **Sobre los cuidados familiares. El Programa Individual de Atención**

Este aspecto constituye, a nuestro juicio, uno de los más innovadores e interesantes de la futura Ley, ya que es capaz de **garantizar el derecho de la persona en situación de dependencia a permanecer en su propio entorno familiar y a**

**recibir en él los cuidados y atenciones que necesite.** Y lo hace con plenas **garantías de que cuando se opte por esa alternativa, quede debidamente garantizado el bienestar, no sólo de la persona en situación de dependencia, sino de sus cuidadores y convivientes.**

Veamos: el Proyecto de Ley establece una **“Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales”** (artículos 14.4 y 18). Como todo el mundo sabe, se trata de una especie de salario para quienes decidan hacerse cargo formalmente del cuidado de una persona en situación de dependencia, evitando su institucionalización. Digo un salario, ya que quien opte por cobrar esta prestación deberá darse de alta en un régimen especial de la Seguridad Social. Evidentemente, con ello se va a corregir la injusticia que supone actualmente que no se compense, de alguna manera, esa extraordinaria carga de trabajo más que real que llevan a cabo cuidadores no profesionales, casi siempre familiares<sup>2</sup> y, la más de las veces, mujeres (esposas, hijas, hermanas, madres...), asumiendo una carga que, de otra manera, recaería sobre el conjunto de la sociedad y sobre sus instituciones.

Pues bien, esos cuidados no profesionales van a ser, por fin, reconocidos, valorados y compensados, lo que va a aflorar una economía real, haciéndola valer incluso a efecto de cotizaciones a la Seguridad Social, con sus correspondientes derechos a la cobertura de contingencias, particularmente de jubilación.

No está exenta de polémica esta prestación, desde dos perspectivas muy diferentes, aun sin saber sus cuantías ni el detalle de sus condiciones, que será fruto de un desarrollo normativo:

- Quienes piensan que una prestación necesariamente poco cuantiosa, configurará un colectivo de personas, casi todas ellas mujeres, como hemos dicho, con una gran carga de trabajo y escasos derechos laborales, derivados de la escasa cuantía de su contribución y de lo limitado e incierto de ésta en el tiempo.

---

2 Afortunadamente, se ha corregido la denominación de estos cuidados que figuraba en el Libro Blanco como “informales”; un término que resultaba ofensivo y absolutamente impropio para referirse a una labor tan sistemática y abnegada como la que casi siempre representa el cuidado de personas en situación de dependencia en su propio entorno familiar.

- Quienes piensan que una “paga” por cuidados familiares a personas en situación de dependencia, desanimará a muchas mujeres en la búsqueda de empleo remunerado fuera del hogar, incluso haciendo que algunas de ellas, hartas de su “doble jornada”, abandonen su empleo remunerado fuera del hogar para retornar a su papel tradicional de cuidadora, lo que supondría un paso atrás en el proceso de inserción laboral y social de la mujer, que avanza con tantas dificultades.

Al margen de esta polémica (que casi con seguridad, en la vida real supondrá riesgos en uno y otro sentido que sólo la libertad individual podrá dilucidar), lo cierto es que esa prestación supone un justo reconocimiento, por un lado al derecho de la persona a optar por la permanencia en su propio hogar, con sus seres queridos y, por otro, el reconocer económicamente esa labor que libremente decidan llevar a cabo alguna persona de su entorno familiar, en lugar de dejarla abandonada a su suerte, como ocurre hasta ahora.

Evidentemente, esta prestación, aparte de la polémica citada, tiene riesgos evidentes, entre ellos la falta de cuidados apropiados en algunos casos, para las personas en situación de dependencia (por no contar con el entorno adecuado o, incluso, en casos extremos, por un abandono o desatención consciente y una simple utilización económica de la persona para percibir “la paga”); sin menospreciar otro riesgo importante, como es el que la buena voluntad del entorno familiar o de la persona que asume los cuidados, pueda superar sus capacidades, suponiendo para el cuidador/a un grave riesgo para su propio bienestar físico, psíquico y social.

Pues bien, en estos aspectos es en los que el proyecto de Ley ofrece alternativas especialmente interesantes, al plantear esta prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales”; establece así que se trata de una opción excepcional, que requiere una serie de condiciones para garantizar que se trata de una opción adecuada, tanto para las personas que deben ser atendidas, como para sus cuidadores. Estas condiciones son:

### **Cuando se den las condiciones adecuadas**

El Proyecto establece específicamente dos condiciones, relacionadas con que se valore una convivencia adecuada y la habitabilidad de la vivienda:

***“El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda...”***

**...que se valoren desde los Servicios Sociales**

Serán los Servicios Sociales, al diseñar el Programa Individual de Atención, quienes valoren si se dan estas condiciones de adecuación de la convivencia y de la vivienda:

***“...y así lo establezca su Programa Individual de Atención”***

**Además conlleva información, formación y descansos**

Además, pensando tanto en el interés de la persona atendida, como de quienes asumen sus cuidados, determina que:

***“El apoyo a cuidadores no profesionales encargados de la atención de las personas en situación de dependencia conlleva programas de información, formación y periodos de descanso”.***

Con todas estas condiciones, el artículo 18 del Proyecto de Ley formula una definición extraordinariamente innovadora, atrevida y matizada para conjugar este derecho fundamental de la persona en situación de dependencia a permanecer en su propio entorno familiar, garantizando que recibe los cuidados adecuados en el entorno adecuado, y velando, al mismo tiempo, por el bienestar económico, físico, psicológico y social de sus cuidadores.

Muy relacionado con estas libertades de elección y con estas garantías de la persona en situación de dependencia y de sus cuidadores familiares, encontramos otro de los aspectos más interesantes y, a nuestro juicio, mejor definidos en el proyecto de Ley:

**PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN**

**“Artículo 29. Programa Individual de Atención**

***En el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios socia-***

***les correspondientes de las Comunidades Autónomas establecerán, con la participación, mediante consulta y opinión, del beneficiario y, en su caso, de su familia o entidades tutelares que le representen, un Programa Individual de Atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuados a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstas en esta Ley”.***

Este Programa significa que en lugar de administrar de forma mecánica y estandarizada los servicios y prestaciones del Catálogo de la Ley, se obliga a elaborar con ellas “un traje a medida” para cada persona afectada, entendiendo que son distintas las condiciones de cada persona y situación (su voluntad de vivir de una u otra manera, las condiciones de su entorno familiar, su vivienda, la existencia o no de recursos en su entorno vecinal o local...)

Poco hay que argumentar a profesionales de Servicios Sociales respecto a la importancia de este “traje a medida” al plantear una intervención social, al aplicar unos recursos. Más aún cuando se establece la necesidad de negociarlo –“consulta y opinión”- con la propia persona afectada y, en su caso, con su familia o entidades tutelares. Me atrevería a decir que la formulación de este Programa Individual de Atención es la huella más positiva que la mejor tradición de los Servicios Sociales ha dejado en esta Ley.

Pero, ¿todo son cosas positivas en lo que a este Programa Individual se refiere? Podría serlo, si en el cambio del Anteproyecto al Proyecto no se hubiera introducido un sutil cambio, que puede dar al traste con el potencial de este Programa, como hemos visto al principio de estas reflexiones:

#### En el Anteproyecto

Se determinaba que deberían elaborarlo “los servicios sociales que determinen las Comunidades Autónomas” (artículo 28). Si las Comunidades Autónomas eran coherentes con su propia normativa, serían las estructuras básicas de los servicios sociales –de responsabilidad local, en casi todo el territorio-, quienes elaborasen este Programa.

#### En el Proyecto

La expresión “los servicios sociales QUE DETERMINEN las Comunidades Autónomas” se sustituye por “los servicios sociales CORRESPONDIENTES DE LAS ADMINISTRACIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS” (artículo 29). Resulta evidente que este cambio excluye a las estructuras básicas de servicios sociales de la elaboración de este Programa, ya que la mayor parte de las mismas no son servicios “de las Administraciones de las Comunidades Autónomas”, sino de las entidades locales de sus territorios.

Decíamos, y volvemos a insistir en ello, que este sutil cambio supone, ni más ni menos, que la necesidad de **configurar una red de titularidad autonómica, paralela a la que existe actualmente bajo responsabilidad local**, para valorar las situaciones de dependencia y elaborar los Programas Individuales de Atención, **reservando a los Servicios Sociales de las entidades locales el papel de mejores gestores de lo que dichos Programas determinen.**

Además de la irracionalidad económica y social que supone la creación de una red paralela de servicios sociales, esta opción supone **considerar a las entidades locales como administraciones periféricas de las Comunidades Autónoma.**

Deseamos que en el proceso parlamentario de tramitación de esta Ley, se puedan corregir estos aspectos, ya que sería una lástima desactivar el potencial tan extraordinario que este Programa Individual de Atención tiene, sacándolo del ámbito de las estructuras básicas de servicios sociales de ámbito local, únicas que por su proximidad al entorno de convivencia de las personas, pueden garantizar no sólo un adecuado diseño de este Programa, sino lo que es tan importante o más: un adecuado seguimiento del mismo.

Por último, para los Servicios Sociales la necesidad de implicarse en el diseño y seguimiento de estos Programas, supone el reto de activar sus conocimientos y habilidades para la intervención individual, con todo lo mejor de sus fundamentos, con su capacidad de negociación y de programación. Es decir, recuperar la esencia misma de la intervención social.

### **La cuestión de la renta y la participación de los usuarios en el coste de las prestaciones**

Se trata, sin duda, de una de las cuestiones más mediáticas y que más polémica ha suscitado en todo el proceso de elaboración de la Ley. Una cuestión en torno a la cual se ha vertido no poca demagogia, cuando no se ha evidenciado un absoluto desconocimiento de lo que el Proyecto plantea.

Veamos, en primer lugar, el planteamiento de los grupos que han logrado un acuerdo para la aprobación de esta Ley; dice el pacto entre PSOE, Izquierda Unida y ERC:

***“Ningún ciudadano en situación de dependencia quedará sin atender por insuficiencia de recursos. Los beneficiarios contribuirán***

***económicamente a la financiación de los servicios de forma parcial en función de su capacidad económica personal. En el correspondiente desarrollo reglamentario se tendrá en cuenta para fijar la participación de los beneficiarios, el tipo y coste del servicio que se presta y la distinción entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros”.***

Estamos totalmente de acuerdo con este planteamiento. Al fin y al cabo, la participación de los usuarios en el coste de determinados servicios o prestaciones, ni es algo nuevo en otros Sistemas Públicos (p.e.: el coste del gasto farmacéutico en Salud), ni tampoco ajeno a la práctica de los Servicios Sociales (es lo más habitual en servicios tan extendidos como la Ayuda a Domicilio o las Residencias o Centros de Día).

Lo importante es que, como dice la anterior declaración:

- a. Ningún ciudadano en situación de dependencia quedará sin atender por insuficiencia de recursos.
- b. Esta contribución no afectará al coste total del servicio, sino sólo a una parte del mismo.
- c. La participación del usuario en el coste del servicio será en función de su capacidad económica (sistema progresivo).
- d. La referencia para estimar esta participación económica será la renta personal, no familiar.
- e. Se determinará el tipo de servicios en los que pueda contemplarse la participación del usuario en su coste.
- f. Se distinguirá entre servicios asistenciales, es decir, aquellos que la persona requiera específicamente por su situación de dependencia, en los cuales no tiene sentido que se exija su participación económica, y los de manutención y hoteleros, en los cuales el beneficiario participará en función de su capacidad económica, lo cual parece justo, ya que, de lo contrario, se estaría discriminado injustamente a quienes deciden permanecer en su hogar, que sí deben asumir el coste de su manutención o del cuidado de su hogar, como toda persona con o sin situación de dependencia.

Si estas son las condiciones, resulta difícil oponerse a un sistema que implique a los beneficiarios en el coste de determinados servicios o prestaciones. Ahora bien, ¿queda así reflejado en el Proyecto de Ley. Veamos:

**Artículo 33. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones.**

1. Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica.
2. La capacidad económica del beneficiario se tendrá también en cuenta en la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.
3. El Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo, que serán desarrollados en los Convenios a los que se refiere el artículo 10.

Como se puede apreciar, este artículo del Proyecto de Ley, aunque recoge las líneas generales del acuerdo citado, no es tan explícito como éste, por lo que, a nuestro juicio, sería conveniente que en su tramitación parlamentaria se modificara para expresar mejor esas cuestiones. Además, nos parecería oportuno que quedará excluida la vivienda habitual de la persona, así como el patrimonio referido a bienes inmuebles que pudieran sustentar el trabajo del solicitante.

Con estas condiciones, nos parece adecuado el tratamiento que en el proyecto de Ley se hace a la participación de los beneficiarios en el coste de algunas de las prestaciones y servicios. Pero hay otro aspecto relacionado con la renta de los beneficiarios, que figura en el Proyecto de Ley y con el que no podemos estar en absoluto de acuerdo; de alguna manera es lo que consideramos “el segundo” borrón que ha caído en esta Ley; nos referimos al hecho de que la renta de la persona pueda determinar una prioridad a la hora de acceder a los servicios definidos en el Catálogo de esta Ley, tal y como establece el artículo 14:

**Artículo 14. Prestaciones de dependencia**

6. **La prioridad en el acceso a los servicios y la cuantía de las prestaciones a que se refieren los apartados anteriores, *vendrá determinada por el grado y nivel de dependencia y, a igual grado y nivel, por la capacidad económica del solicitante.***

Entendemos que esta prioridad en función de la capacidad económica de la persona, **rompe el principio de universalidad** asociado al concepto de **derecho subjetivo**, en cuyo contexto **la capacidad económica debe ser tomada en cuenta exclusivamente a efectos de determinar su participación en el coste de las prestaciones, siendo la situación de necesidad, técnicamente valora-**



da, en base a los baremos que se determinen, el único referente para el acceso a los servicios.

## Cómo va a afectar a los Servicios Sociales la futura Ley

En el Proyecto de Ley se pone de manifiesto **una evidente contradicción**: por un lado expresa una clara intencionalidad de ser una **respuesta integral no sólo para la asistencia a las personas en situación de dependencia, sino para la promoción de la autonomía personal**, como en su propio nombre indica, y como expresa en su artículo 1:

*Art. 1.2 “El Sistema Nacional de Dependencia (...) contemplará medidas en todas las áreas que afectan a las personas en situación de dependencia...”*

De la misma manera, entre los principios de la Ley hace referencia expresamente a la colaboración de los Servicios Sociales y Sanitarios:

*Art. 3.i. Principios: “La colaboración de los Servicios Sociales y Sanitarios en la prestación de servicios a los usuarios del Sistema Nacional de Dependencia que se establecen en la presente Ley...”*

Sin embargo, **la Ley (en el Sistema Nacional de Dependencia) no contempla ninguna prestación ni servicio sanitario ni de ninguna otra área**. Así mismo, vale la pena destacar que **todo el contenido del Catálogo de Servicios (art. 15) son contenidos propios de Servicios Sociales, que ya se está gestionando en sus estructuras**.

Aunque al menos el Proyecto ha incorporado una mejora al establecer que estos servicios lo serán “sin perjuicio de lo previsto en el artículo 14 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud”, es decir, se evita el riesgo que presentaba el Anteproyecto, de que los Servicios Sociales contemplados en el Catálogo de esta Ley pudieran asumir prestaciones específicas del Sistema de Salud, lo que hubiera supuesto un gravísimo paso atrás en los derechos sociales ya consagrados en dicho Sistema.

Es decir, que diga lo que diga el título de la Ley o sus enunciados de intenciones, no garantiza en absoluto la “promoción de la autonomía personal”, ya que ello

requiere, sin duda, una acción integral de diversas áreas, que aquí no está ni siquiera someramente señalada, ya que la Ley no contempla otras medidas que no sean de servicios sociales, ni compromete u obliga a otras áreas a participar en esta materia. Sólo se limita a decir que los servicios sociales y los sanitarios deberán coordinarse. Eso es todo.

No voy a extenderme respecto a la importancia que otras áreas tienen en la prevención de las situaciones de dependencia (retraso de deterioros propios de la edad, rehabilitación, intervención temprana con niños/as afectados por algún tipo de discapacidad, prevención de accidentes de tráfico y laborales...), y mucho más en la promoción de la autonomía personal: la educación, el empleo, la vivienda y una mención muy especial a la ordenación del territorio, el espacio en el que se desarrolla la vida cotidiana de las personas<sup>3</sup>, como aspectos tan esenciales o más que los servicios sociales para favorecer la autonomía personal. Ninguno de ellos merece ni siquiera una somera mención en la Ley ¿Cómo piensa el legislador que puede promoverse la autonomía personal, sin una sola mención a esas áreas, sin un solo compromiso que las obliga a implicarse en esta tarea...?

Esta falta de implicación de otras áreas que no sean los Servicios Sociales, y la falta de claridad del Proyecto al hablar de un nuevo “Sistema”, sin referirse específicamente a éstos, hace que se hayan generado no pocas dudas:

¿El Sistema Nacional de Dependencia se plantea como una alternativa al actual sistema de Servicios Sociales?

¿Se “desgajará”, para ello, una parte de los actuales Servicios Sociales para crear el Sistema Nacional de Dependencia, y quedará el resto como un residuo asistencialista?

¿Es el Sistema Nacional de Dependencia un desarrollo parcial de los Servicios Sociales?

¿Se apoyará el Sistema Nacional de Dependencia en las actuales redes de Servicios Sociales? ¿Será una oportunidad para desarrollarlas?

---

3 Las personas interesadas en la relación de la organización del espacio urbano con la convivencia y la integración social, pueden encontrar interesantes reflexiones al respecto en los documentos elaborados en la VI y VII edición del Congreso Nacional de Medio Ambiente (años 2002 y 2004 respectivamente), en sendos Grupos de Trabajo con el nombre de “Hábitat y Convivencia” (2002) y “La ciudad socialmente sostenible” (2004). Un Grupo que continúa sus elaboraciones actualmente, en el marco de la VIII edición del Congreso Nacional de Medio Ambiente, y que tengo el privilegio de coordinar.

¿Crearé redes paralelas?

¿Cómo quedará el Plan Concertado? ¿Y los actuales Servicios Sociales incluidos en el Catálogo de la nueva Ley...?

Y puestos a ser malpensados: ¿Tendrá algo que ver todo esto con la reciente desaparición de la Dirección General de Servicios Sociales del Ministerio y la reubicación de la Ayuda a Domicilio en el Imserso...?

Son cuestiones que no quedan claras en el proyecto, y cuya solución, al menos a algunas de ellas, deberá encontrarse en el propio desarrollo que hagan las Comunidades Autónomas. En todo caso, lo que interesa es abordar directamente la cuestión de cómo van a verse afectados los Servicios Sociales por esta nueva Ley, de qué funciones van a tener que asumir para su desarrollo.

## Funciones de la red de Servicios Sociales en el nuevo marco de protección

### INFORMACIÓN

Es inevitable, aunque no se contemple específicamente en el Proyecto, que las personas interesadas acudirán a los servicios sociales más próximos –los servicios sociales de atención primaria de ámbito local–, para informarse y gestionar los derechos que puedan corresponderles en base a la nueva Ley. ¿Alguien piensa que no va a ser así? ¿Dónde, si no, van a acudir? ¿Y alguien ha pensado la extraordinaria carga de trabajo que esta demanda de información y eventual gestión va a suponer para las estructuras básicas de los Servicios Sociales...?

### VALORACIÓN

En el Proyecto de Ley se dice que **“la valoración se realizará teniendo en cuenta (...) y el entorno en que vive la persona...”** (artículo 27.4). Y cuando se menciona la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, se dice que esta prestación está condicionada a que **“se den condiciones adecuadas de convivencia y habitabilidad de la vivienda”** (artículo 18). ¿Quién, si no los Servicios Sociales de atención primaria, ubicados en el entorno de proximidad, pueden realizar estas valoraciones del entorno, de la adecuación de la convivencia familiar o de habitabilidad de la vivienda? ¿Acaso se va a crear una red paralela de “valoradores” o “visitadores” para, en un par de horas, desplazarse a una vivienda y valorar el entorno, la conviven-

cia y la habitabilidad...? Habría que ser irresponsable quien así lo dispusiera, por la irracionalidad de desaprovechar una red pública bien implantada en el territorio, y demostraría además un absoluto desconocimiento de lo que supone la intervención en el entorno.

## DISEÑO DEL PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN

El diseño de este Programa es, como hemos visto, una de las funciones más específicas, más interesantes y más complejas (y que requiere mayor dedicación), de las que en la Ley se encomiendan a los Servicios Sociales. Implica conocer y valorar los recursos del entorno, la voluntad de la persona afecta y de su familia, en su caso, la negociación, la planificación, la articulación de recursos de diversa titularidad, la capacidad de modificar para adaptarse a las necesidades cambiantes de la persona y de su entornos...|Intervención social en estado puro!

Aunque recordamos que, para que esta intervención social pueda llevarse a cabo con el requisito imprescindible de proximidad, debe corregirse, –como esperamos que se haga en el trámite parlamentario–, esa alusión a *“los servicios sociales correspondientes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas”* (artículo 29), y se plantee, en base a los argumentos que ya hemos expresado, que serán los servicios sociales públicos a los que corresponda –obviamente en base a la normativa, planificación y experiencia de cada Comunidad Autónoma.

## GESTIÓN DE PRESTACIONES

El Proyecto de Ley señala de forma expresa que *“La integración en el Sistema Nacional de Dependencia de los centros y servicios a que se refiere este artículo no supondrá alteración alguna en el régimen jurídico de su titularidad, administración, gestión y dependencia orgánica”* (art. 6.3). En consecuencia, los Servicios Sociales seguirán gestionando todos aquellos centros, servicios y prestaciones que les son propias, es decir, TODOS los servicios a los que hace referencia el Catálogo de la Ley (artículo 15): teleasistencias, ayuda a domicilio, centros de día y de noche y centros residenciales. Pensar cada uno de vosotros/as en esos servicios que ahora estáis gestionando, o que se están gestionando en el ámbito de vuestra institución –pública o privada–, y eso será lo que se seguirá haciendo; solo que se verá substancialmente incrementada esta carga de gestión, con el notable impulso que esta Ley va a suponer, al reconocer como derechos lo que ahora no tienen otro alcance que el que sus promotores (públicos o privados) han querido dar.

## SEGUIMIENTO Y CONTROL

El número de beneficiarios de los diversos centros, servicios y prestaciones relacionadas con los contenidos de la presente, se va a ver substancialmente incrementado, tanto en su número como en la intensidad de muchas de estas prestaciones o servicios. Y ello va a requerir un notable esfuerzo por parte de los servicios sociales para realizar el seguimiento y control que garantice, en primer lugar, la salvaguarda de los derechos de los beneficiarios (no olvidemos que, por su situación de dependencia, serán especialmente vulnerables) y, por supuesto, la calidad de las prestaciones y servicios que deben recibir y que la Administración está obligada no sólo a financiar, sino a garantizar.

Y ¿quién puede llevar a cabo esta necesaria e intensiva labor de seguimiento y control, si no los Servicios Sociales, la extensa red de servicios sociales, particularmente sus estructuras básicas implantadas en todo el territorio? De no hacerse desde estas estructuras básicas territoriales, sería necesario crear una red paralela tan potente como ella –o más-, lo que sería un extraordinario ejercicio de irracionalidad económica y social.

**Información, valoración, diseño del Programa Individual de Atención, gestión de prestaciones, centros y servicios, seguimiento y control:** estos son los cometidos que la red de servicios sociales deberá asumir para la implantación de la futura Ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia. Unos cometidos que recaerán, de forma muy intensa, en las estructuras básicas territorializadas de la red, casi todas ellas de titularidad y gestión local.

Resulta evidente que **llevar a cabo todos estos cometidos va a suponer un extraordinario incremento de la carga de trabajo de los servicios sociales y, en particular, de sus estructuras básicas.** ¿Se ha cuantificado el incremento de recursos de servicios sociales que van a ser necesarios para soportar adecuadamente las nuevas funciones que deberán asumir para garantizar la aplicación de la futura Ley? ¿Se ha presupuestado el coste de estas nuevas dotaciones? ¿Cómo se va a garantizar su financiación? Porque está claro que **a las entidades locales ya no se les puede exigir un mayor esfuerzo que el que han realizado y están realizando en el mantenimiento de esta red de servicios sociales.**

## Las entidades locales en el Proyecto de Ley

Hablando de entidades locales, nos duele tener que afirmar que **no tienen en la Ley la consideración que merecerían**, si se tiene en cuenta su relación con los servicios sociales que deben garantizar su aplicación y, en particular, con sus estructuras básicas y con la gestión de algunos de los servicios contemplados en el Catálogo de la propia Ley (teleasistencias, ayuda a domicilio, centros de día e, incluso, centros residenciales).

La referencia que en la Ley se hace a las entidades locales es así de escueta:

### *Artículo 12. **La participación de las Entidades Locales***

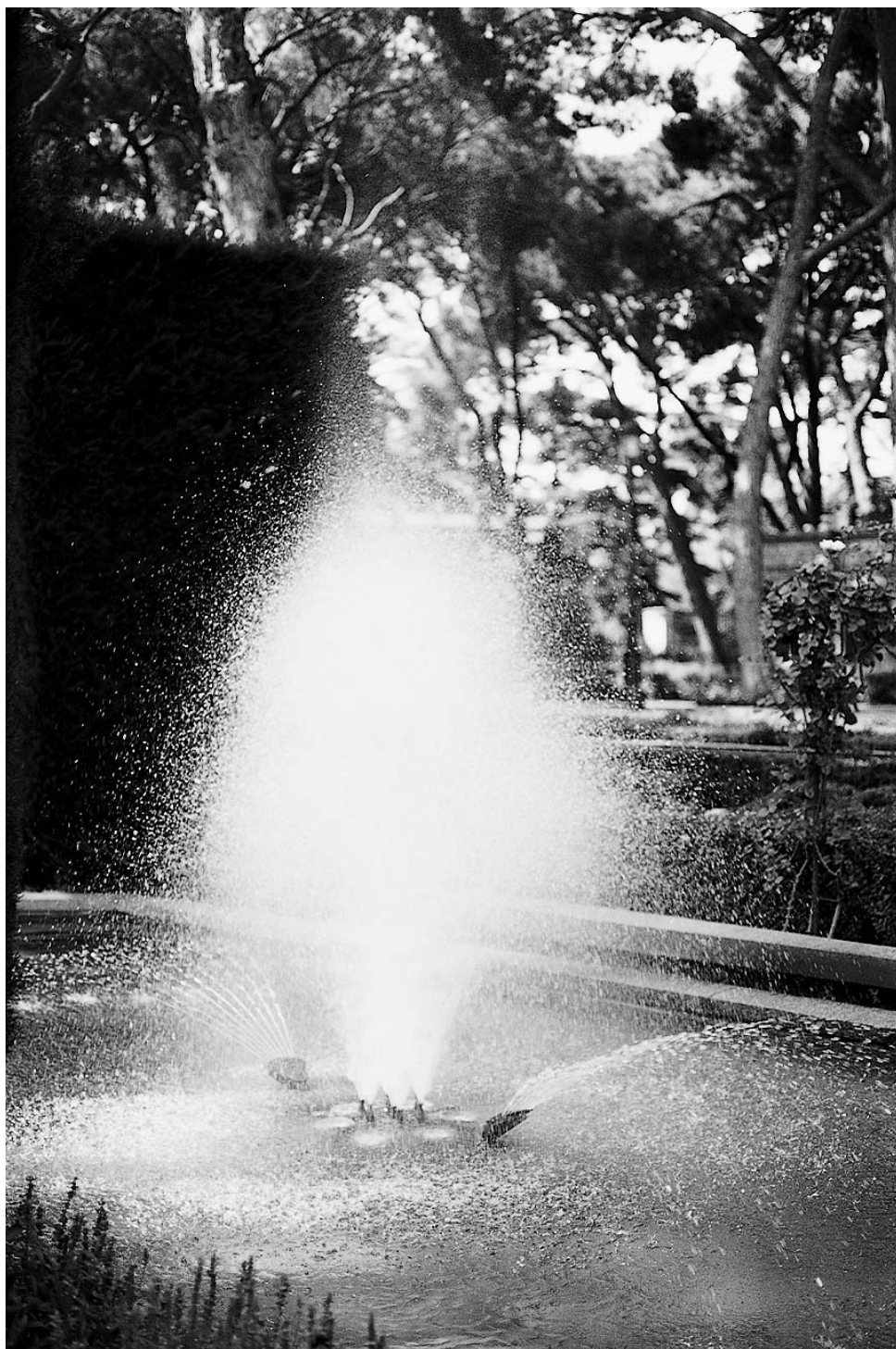
*Las Entidades Locales participarán en la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia, de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas y dentro de las competencias que la legislación vigente les atribuye.*

Eso es todo. Y gracias, porque en el Anteproyecto ni siquiera se decía “participarán”, sino “podrán participar”. Resulta llamativa una mención tan escueta, sobre todo si se compara con el detalle con el que en el artículo inmediatamente anterior (artículo 11) se recogen las competencias de las Comunidades Autónomas (desde la letra “a” a la “g”). **En el caso de las entidades locales, como se ve, no se menciona de forma expresa ninguna competencia específica** aunque, como hemos visto anteriormente, no son pocas las que les van a corresponder en la aplicación de la futura Ley, y algunas de ellas de especial trascendencia.

Pero el olvido –¿o menosprecio?– de las entidades locales en el Proyecto de Ley adquiere tintes difíciles de entender, cuando no sólo **se las excluye del Consejo Territorial del Sistema** –¿cómo se puede excluir de un Consejo “Territorial” a las Administraciones más próximas en el territorio...?–, sino que **su presencia en el Comité Consultivo es la menor de todos quienes lo forman**; para ser más exactos, las entidades locales, titulares de la red básica de servicios sociales que soportarán la aplicación de la Ley y la gestión de muchas de sus prestaciones, tendrán en este Comité Consultivo 4 representantes, es decir, la mitad de los que tienen las Organizaciones Sindicales (8) y empresariales (8). ¿Se puede comparar el papel y el protagonismo de las entidades locales con el de las organizaciones empresariales en la aplicación de esta Ley...? ¿Cómo se puede justificar, entonces, que tengan la mitad de representación que los empresarios? ¿Olvido o menosprecio?

Esperemos que las enmiendas presentadas por la FEMP y por otros colectivos, entre ellos la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, puedan solucionar este despropósito, reconociendo las funciones de las entidades locales en la aplicación de esta Ley, y la presencia que merecen tanto en el Comité Consultivo como en el Consejo Territorial.

Sin ellas, sin las entidades locales, esta Ley no estaría sólidamente asentada en el territorio. Se perdería, no cabe duda, el valor de la proximidad, imprescindible aval para la adecuada promoción de la autonomía personal y para la atención a las personas en situación de dependencia.



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora



# ANTE LA DEPENDENCIA: SERVICIOS SOCIALES Y COORDINACIÓN SOCIOSANITARIA

**M<sup>a</sup> Jesús Brezmes Nieto**  
Trabajadora Social



Dña. M<sup>a</sup> Jesús Brezmes, Trabajadora Social, Consultora de Desarrollo Organizacional;  
y Dña. Rosario Quesada Quesada, Decana del Colegio.

No parece haber dudas sobre la necesidad de la “Ley de promoción de la Autonomía Personal y atención a las Personas en situación de Dependencia”. Si el “Libro Blanco” pasó casi inadvertido para el conjunto de la población, no ha ocurrido lo mismo desde que se presentó el Anteproyecto y mas aún desde que el Proyecto de Ley se presentó a trámite parlamentario. Cientos de miles de personas esperan la aprobación y la entrada en vigor de la Ley, prevista para Enero de 2007.

**Los Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales tienen poco más de 6 meses, para asumir el reto de prestar los mejores servicios posibles a los ciudadanos que los necesitan, y los esperan, con el marchamo de la garantía del derecho a recibirlos.** Para l@s gestores y el conjunto de l@s profesionales de los Servicios Sociales es una gran oportunidad de reorganización, preñada de preocupación y, a veces, de desconcierto. Precisamente por ello son imprescindibles foros de debate y propuesta, especialmente oportunos para las dos administraciones que tienen la responsabilidad de establecer el sistema de acceso y gestionar los servicios y prestaciones; en este contexto la iniciativa del Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid y de la Comunidad Autónoma resulta del mayor interés y especialmente oportuna en los momentos en los que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las CC. Autónomas mantienen un ciclo de reuniones orientadas a avanzar los contenidos para el desarrollo reglamentario de la Ley (instrumento de valoración, condiciones de las prestaciones económicas, aportación de los usuarios.....) una vez resueltas las discrepancias sobre las cuestiones básicas de marco legal, financiación etc..

## **1. Aprender de la experiencia de otros**

**En Alemania, a partir de la entrada en vigor de la Ley, se colapsaron totalmente los sistemas de información, durante 4 meses, y el sistema tardó mas de 8 para empezar a funcionar con normalidad.**

Cuando leí esto, me asusté. Nuestro sistema de Servicios Sociales tiene numerosas debilidades y carencias muy evidentes, se ha burocratizado fuertemente (la seguridad social resuelve una pensión de invalidez en menos de un mes; ¿cuánto tardamos nosotros en reconocer minusvalía y derecho a PNC?) y trabajamos en organizaciones con gran complejidad, con estructura funcional y departamental, que lleva directamente a que existan importantes problemas de coordinación interna e interinstitucional.

Desde esta situación, fruto de la historia de la construcción del sistema de Servicios Sociales en España, de la escasez de financiación, del aprovechamiento de las oportunidades de obtención de recursos inestables y, con frecuencia, de una filosofía maximalista y de una realidad que obligaba al reduccionismo y a la cicatería en el acceso a las prestaciones sociales, **hemos de dar el salto hacia un sistema vinculado, al menos para tod@s los que trabajamos para el Sistema Público de Servicios Sociales, a la garantía de derecho a las “prestaciones sociales por dependencia”.**

Está claro que debemos alegrarnos por ello y prepararnos teniendo en cuenta algunas previsiones, por ejemplo:

- Es de esperar que las solicitudes de valoración de dependencia y acceso a las prestaciones sociales lleguen masivamente a los Servicios Sociales el 2 de Enero (el MTAS lo ha reiterado una y otra vez), en un escenario preelectoral.
- Cabe esperar que la mayoría de las personas con dependencia soliciten la valoración, vayan o no a tener acceso a las prestaciones.
- Hasta dentro de 9 años no coincidirán reconocimiento de dependencia y derecho a las prestaciones.

Serán frecuentes las solicitudes de nueva valoración, por agravamiento de la situación de dependencia, que se sumarán a las de las personas que se incorporarán anualmente, por enfermedad, accidente o longevidad.

## **2. Servicios Sociales y Dependencia: complejidad de resultados**

No cabe ya discutir sobre el IV pilar del estado de bienestar, ni explicar que el Sistema Nacional de Dependencia es el Sistema de Servicios Sociales. Todos los servicios previstos en el Proyecto de Ley y prácticamente todas las prestaciones económicas (la excepción es la “asistencia personalizada”, que ya se empieza a experimentar) están ya en funcionamiento en Servicios Sociales.

Son actualmente servicios y prestaciones dirigidos a las personas y familias que los necesitan y que carecen de medios económicos para procurárselos. De hecho, **aproximadamente la mitad de las personas en situación de dependencia reciben apoyo de Servicios Sociales, públicos y privados**: la capacidad económica de la persona y su familia sirve para fijar los límites y las prioridades. **La valoración de la dependencia, desde el año 2007 hasta el 2015, traerá consigo los siguientes resultados:**

- Personas con grado y nivel de dependencia que les dará **derecho a la prestación por dependencia**, es decir a la prestación o combinación de prestaciones sociales acorde con sus necesidades de apoyo.
- Personas cuyo grado y nivel de dependencia sea menor que el definido para el año de que se trate. Tendrán **reconocida su situación de dependencia, pero no el derecho a las prestaciones**; una parte de ellos, los de menor capacidad económica, recibirán las actuales prestaciones de Servicios Sociales. Otros tendrán que esperar.

- Personas con **reconocimiento de minusvalía, con o sin puntuación suficiente en necesidad de ayuda de tercera persona**. Una parte de ellos recibirá **prestación por dependencia**, otra recibirá **prestaciones de Servicios Sociales**, la última tendrá únicamente los **beneficios fiscales, laborales, etc.** previstos en el reconocimiento de minusvalía.

Si hubiese alguna duda sobre el itinerario de acceso de las personas en estas diferentes situaciones, **bastaría con la reflexión sobre los posibles resultados que se indican, para eliminar el riesgo de separación del sistema para la atención de personas dependientes del conjunto de los usuarios del sistema de Servicios Sociales. Pero siempre hay alguien a quien interesa, por uno u otro motivo, ignorar o despreciar lo que existe y construir nuevas parcelas de poder o influencia:** sobran ejemplos de servicios, programas y presupuestos desgajados de los Servicios Sociales.

### **3. Servicios Sociales y Dependencia Complejidad en el acceso y la provisión**

Tenemos un sistema que, en su día, definió la **atención primaria de Servicios Sociales** (SS.Sociales básicos, generales, comunitarios...) como la **puerta de entrada al sistema**, pero la realidad es bastante diferente y lo es más si comparamos la organización de servicios en diferentes comunidades autónomas. Es común la existencia de diversas “puertas de entrada”, y es común la coexistencia de idénticas prestaciones con diferentes órganos resolutivos y de gestión.

**Los servicios y prestaciones** para personas en situación de dependencia<sup>1</sup> **pueden ser de la Cdad. Autónoma, de las CC.LL. , de ambas, en idénticos o en distintos territorios y con diferentes procedimientos** para acceder a ellos. Urge descentralizar y centralizar a la vez, con el discernimiento suficiente como para saber que debe centralizarse, en mi opinión, lo imprescindible para planificar, legislar y garantizar la equidad en el acceso a los servicios y prestaciones, sea cual sea el lugar de residencia de la persona (¿alguien entiende, a estas alturas, que el IMSERSO mantenga parte de la Teleasistencia “centralizada”? ¿a al-

---

1 El movimiento de vida independiente y algunas otras organizaciones reivindicaron la promoción de la autonomía personal en el contenido de la Ley, pero no se advierten en ella más medidas que las destinadas a atención a las personas con dependencia, con la casi excepción de la prestación de “asistencia personalizada”. Valdría la pena que profesionales y gestores nos interesásemos por la filosofía y las propuestas del “foro de vida independiente”, tan trascendentes para la orientación de los servicios como lo fue en su día el cambio de modelo para las personas con discapacidad intelectual.

quien le parece razonable la duplicidad de programas o servicios? ¿es lógico que servicios de proximidad, como parte de los centros de día y estancias diurnas, dependan aún de una Cdad. Autónoma?), pero en ningún caso el acceso al sistema, ni la gestión de prestaciones, ni la relación directa con el usuario. Seguramente no resulta razonable la tendencia “centralizadora”, pero la tentación puede ser demasiado grande para las CC. Autónomas.

Por si fuera poco, si las **relaciones de la Admón. con la iniciativa privada** con ánimo de lucro son, al menos aparentemente, claras (**concertación, contratación de gestión...**) no parecen serlo en absoluto con las ONGs. En ocasiones simplemente existe dejación de la responsabilidad de garantizar derechos a las personas que necesitan Servicios Sociales: en ocasiones, la ONG valora la necesidad, decide que servicios y prestaciones son adecuados y los proporciona; a la Admón. le queda el **papel de financiar e inspeccionar los servicios que se prestan a las personas a las que la ONG decide prestar servicios**. En otras ocasiones se opta por subvencionar **programas o servicios, sin exigencia alguna de coordinación ó complementariedad con los servicios públicos**. Frecuentemente la subvención cubre un porcentaje escasísimo del gasto: para eso está **la concurrencia a distintas fuentes de financiación pública** (hay servicios parcialmente financiados por el MTAS, a través del 0,52% del IRPF, también simultáneamente por la Cdad. Autónoma, por la Diputación y por el Ayuntamiento en que se instala el centro o servicio). El espectro de relaciones entre la admón.. y las ONGs contiene actualmente todas las posibilidades.

Como indicaba anteriormente, encontramos explicaciones a toda esta complejidad en la historia de la construcción y del desarrollo del sistema de Servicios Sociales. **Las soluciones de “ayer”**, que resultaban imprescindibles en términos de prestar servicios a la población con mayores carencias, **son ahora problemas muy importantes para la organización del sistema de acceso** a las prestaciones por dependencia y mas aún para la correcta organización de la provisión de servicios. Y es necesario no olvidar que, **afortunadamente, el proyecto de Ley mantiene que en el sistema nacional de dependencia la provisión es pública, propia o mediante concertación**, pero el proyecto de Ley deba abierta está la posibilidad de la prestación de ayuda económica para la adquisición de servicios en le mercado.

#### 4. Organización actual y organización deseable

Contamos con instrumentos de valoración de la necesidad, por ejemplo, para las prestaciones de ayuda a domicilio, estancia diurna y residencia, que son simila-

res y son diferentes; resulta muy evidente en el estudio previo realizado por el Instituto Catalán de Envejecimiento, al que el IMSERSO encargó la elaboración del instrumento de valoración de la dependencia, recientemente presentado por el MTAS a las Cdades. Autónomas.

Son semejantes y es fácil, en la parte correspondiente a la valoración de la capacidad funcional, encontrar las equivalencias con instrumentos muy experimentados en salud (Barthel y Lawton). Igualmente resulta sencillo ver la equivalencia entre los instrumentos actualmente utilizados con el propuesto para la valoración de dependencia, que está integrado por 9 ítems de necesidad de apoyo para actividades básicas de la vida diaria, con informe complementario de 3 ítems para actividades instrumentales.

Se han indicado antes otras características de la actual organización de Servicios Sociales, que merece la pena reiterar:

- La **diversidad de evaluadores**, de distintos servicios de la red pública y de las organizaciones sociales
- Obviamente, también la **diversidad de puertas de acceso** y de responsabilidad de la gestión
- La **conurrencia de diferentes administraciones** y de otros intervinientes lleva a su vez a la mayor o menor complejidad de procedimientos
- Y, por si fuera poco, contamos también con **diferentes bases de datos, sin que hasta el momento se hayan integrado**, de forma que la misma persona, con diferente información, consta como solicitante o usuario en varios centros o servicios.

Es una situación organizativa que no se corresponde en absoluto con el objetivo de facilitar al usuario el acceso a las prestaciones sociales, implica un considerable despilfarro de recursos materiales y humanos, e influye en la pérdida de sentido del trabajo, claramente para los profesionales de atención directa y no menos para I@s que trabajan en estructuras intermedias.

**Urge la reorganización** (reingeniería de procesos) y **a corto plazo**. En los próximos meses el sistema de Servicios Sociales necesita establecer un profundo diálogo entre las administraciones, y un cauce para hacer llegar propuestas de las organizaciones sociales implicadas, que conduzca al consenso sobre:

- Un **único instrumento de valoración**, con los baremos de acceso a las prestaciones que sean imprescindibles,

- Un **único informe de salud**.
- Una **única puerta de acceso, cercana** a los ciudadanos y referente claro en su relación con el sistema de Servicios Sociales.
- Un **procedimiento compartido**.
- Una **única comisión técnica mixta** (Cdad. Autónoma y C. Local) capaz de validar valoración y PIA (programa individual de atención) y someter la propuesta a la autoridad administrativa que corresponda.
- Una **única base de datos**, que integre al menos SIUSS, Minusvalía y ATP, ingresos y listas de espera de las diferentes prestaciones, etc..., compartida entre la Cdad. Autónoma y las CC.LL. y compatible con las utilizadas en una parte de los servicios de salud (si ahora no es posible compartir datos, eso no implica que no se deje un puerta abierta para el futuro).

**El sistema tendría que llegar a ser fácilmente identificable y utilizable por el ciudadano.** La reorganización no es fácil, como no es fácil ningún proceso de cambio organizativo y menos aún el cambio cultural. Creo que asistimos ahora a una fuerte eclosión de manifestaciones de desconfianza, bien típica en nuestras organizaciones. Las Cdades. Autónomas desconfían de las CC. Locales, ambas de las organizaciones sociales y todas ellas de los ciudadanos. Es una desconfianza mutua, que impulsa a justificar las propias carencias o errores en función de que “el otro” es aún peor.

Se observa en distintos foros, trasladada la desconfianza al nivel de servicios y estructuras profesionales. La descalificación de otros no beneficia a nadie: perjudica al conjunto del sistema y no incide en la mejora de la atención al ciudadano, sino que refuerza prejuicios y alienta conductas perversas.

## **5. Reorganizar el sistema de acceso: bloques de tareas**

***Una reflexión previa:** Creo que es un reto apasionante, en el que tienen un papel clave todos los actores del sistema, de todos los niveles organizativos. Es crucial negociar y llegar a acuerdos en todos los niveles, normativo y estratégico, de planificación, programación, evaluación, administrativo y de atención directa. Cada uno tiene una tarea esencial para que se preste un buen servicio a unos ciudadanos que, recordemos, suelen tener acumulada una buena dosis de sufrimiento y necesitan los apoyos del sistema de Servicios Sociales (y la mayor parte de ellos, también del de salud) para vivir con dignidad. Es un reto apasionante. Son necesarias las alianzas y, para ello, hay que tener siempre presente la razón de ser del sistema de Servicios Sociales y del Sistema Nacio-*

*nal de Dependencia. Porque hay que conjugar, diversificando: hay que centrar la energía en la mejora de calidad de vida<sup>2</sup> de las personas en situación de dependencia y , simultáneamente, asegurar el progreso en la atención a l@s usuari@s de los Servicios Sociales, actuales y potenciales.*

*El proyecto de Ley trae consigo esa gran oportunidad. El primer efecto, colateral pero muy alentador, son las varias las iniciativas de elaboración de nuevas leyes de Servicios Sociales (Cataluña, Navarra, Euzkadi, Castilla y León.....), todas en la línea de universalización progresiva de prestaciones sociales. Junto a éste efecto, la oportunidad de repensar el futuro de los Servicios Sociales.*

*En la ponencia anterior, ya se han detallado errores, lagunas, carencias ....y propuestas de mejora útiles y posibles, una vez se ha alejado hasta el horizonte la esperanza de su inclusión en el marco de la Seguridad Social. Conocemos el escenario probable, en lo que se refiere a la planificación normativa.*

**Pasar de la organización actual a la organización deseable y posible, exige una ingente cantidad de trabajo, que es necesario realizar en escaso tiempo. En los próximos 6 mes, es necesario, al menos:**

- **Diseñar el modelo organizativo y el proceso de acceso**, así como ajustar procedimientos (hasta avanzar y operativizar las posibilidades de administración electrónica). Es un paso imprescindible para la integración del sistema de atención a las personas en situación de dependencia en el sistema de Servicios Sociales. Son criterios básicos la **simplicidad y rapidez para el ciudadano y las garantías jurídicas y técnicas**.
- Elaborar **nuevas normativas y revisar las vigentes**, en el marco de la articulación y funcionamiento coordinado de la Cdad. Autónoma y las CC.Locales.
- Dotar de **profesionales y recursos técnicos** a las estructuras vinculadas al conjunto del proceso.
- **Formar** a los nuevos profesionales que se incorporarán al sistema.
- **Organizar la oferta y la provisión** de servicios.
- Estructurar el **sistema de información a los ciudadanos**.

---

2 Sé que "calidad de vida" tiene muchos significados. Lo uso aquí desde el modelo de dimensiones de la calidad de vida (bienestar emocional, relaciones interpersonales, bienestar material, autodeterminación...)



Eso es solo lo que implica directamente a la planificación y organización en los niveles directivos y gestores. La información<sup>3</sup>, la financiación (y su orientación), resultan claves para poder realizar esas grandes tareas.

Para los profesionales de **atención directa** los retos son otros: **adelantarse a la demanda e incrementar la calidad** en la atención a las personas y en la coordinación de prestaciones y apoyos sociales.

## 6. La operativa: ¿Cuántos son, donde están, que necesitan?

Contamos con mucha información global ya elaborada: proyecciones de datos del el “Libro Blanco” en cada territorio, bases de datos de personas con reconocimiento de minusvalía y necesidad de ayuda de 3ª personas, pensionistas de gran invalidez, usuarios de ayuda a domicilio, residencia .....y otras posibilidades de aproximación a la situación real de las personas en situación de dependencia.

**Prever el volumen de las prestaciones sociales, y diseñar las posibles combinaciones de ellas, para que resulten adecuadas a la personalización del plan de prestaciones que se incluye en el PIA** (programa individual de atención) en el que, afortunadamente, se insiste en el proyecto de ley, exige:

- Identificar **perfiles de dependencia y opciones de cuidados** (y cuantificarlos)
- Aproximarse al **conocimiento de los cuidadores**: consistencia (disponibilidad, fragilidad) y riesgo de claudicación
- Prever la **detección del riesgo de maltrato**, y del maltrato.

Desde la perspectiva de la atención directa, cuando menos, será necesario organizar el proceso teniendo en cuenta la situación de convivencia de l@s usuari@s, es decir organizar la valoración de dependencia y del entorno y el PIA teniendo en cuenta la diferencia de vivir en el domicilio ó vivir en una residencia.

Parece claro que el diseño y coordinación del PIA, para las personas que viven en su domicilio, será asumido por las estructuras básicas de Servicios Sociales, mientras que serán profesionales de otras estructuras quienes asumirán esa tarea con las personas que vivan en centros de Servicios Sociales.

---

3 En el sentido mas amplio del término: datos, percepciones, consultas .....

El debate se ha situado en la valoración de la dependencia, en el que las opciones resultan diversas: desde la contratación de nuevos equipos con profesionales sanitarios y de Servicios Sociales, hasta la de que sean los mismos profesionales que diseñan el PIA quienes apliquen el instrumento de valoración. En síntesis, son **opciones a favor del enfoque generalista** (SS.Sociales Básicos) **o especializado** (Centros Base/EVOs) entremezcladas con la percepción de necesidad de profesionales de la salud, del sistema sanitario o incorporados al sistema de Servicios Sociales.

Las ventajas, y las desventajas, de las distintas alternativas son numerosas. Preocupa especialmente el control de la objetividad en el proceso de valoración y preocupa la posible presión social. Para una Cdad. Autónoma como Castilla y León (9 provincias, 2.450.000 habitantes, 2.225 municipios) **la accesibilidad resulta prioritaria y no existen estructuras más accesibles que las de atención primaria, en salud y en Servicios Sociales.**

## **7. Coordinación sociosanitaria: integración en la planificación e integración en la prestación**

**Garantizar la prestación integrada de servicios sanitarios y sociales** a las personas y familias que necesitan de ambos para vivir con dignidad, es la razón de ser de la coordinación sociosanitaria.

Son dos sistemas complejos y, precisamente por ello, garantizar la coordinación sociosanitaria exige un **marco compartido de colaboración, que favorezca y aliente el despliegue de la prestación integrada de servicios sanitarios y sociales.** Es clave que la legislación de cada sistema y e igualmente la planificación en todos sus niveles oriente con claridad hacia la búsqueda de sinergias y complementariedad, allí donde incida la necesidad de prestación conjunta de servicios. Y evidentemente se ha de llegar hasta el diseño de procesos de atención y hasta la gestión compartida de casos de coordinación sociosanitaria.

Aquí se encuentra una de las carencias del Proyecto de Ley de Autonomía Personal y Protección a las personas en situación de dependencia. Ciertamente es una ley de Servicios Sociales y, por eso mismo, incluye únicamente servicios y prestaciones sociales, pero no se expresan apenas las sinergias que sin duda existen con la Ley de Cohesión y Calidad del sistema sanitario, que identifica la “prestación sociosanitaria del sistema de salud”, vinculándola específicamente a los cuidados sanitarios de larga duración. El proyecto de Ley lo menciona e indica que compete a las Cdad. Autónomas articular los mecanismos de coordinación sociosanitaria.

De ahí la **responsabilidad de las Cdades. Autónomas en procurar condiciones que favorezcan la prestación integrada, creando o potenciando estructuras de coordinación**. Cabe indicar aquí que sólo es posible garantizar la prestación integrada si las estructuras de coordinación abarcan todos los niveles (político y técnico, en los distintos ámbitos territoriales y en la base asistencial) y esta es una afirmación desde el reconocimiento a las numerosas experiencias de coordinación entre equipos de salud y de servicios sociales.

Estas experiencias demuestran que, **aún en condiciones poco favorables**, es posible que la conciencia de interdependencia, el reconocimiento de los propios límites y la mirada centrada en las necesidades de **l@s usuari@s**, desemboquen en iniciativas de coordinación sociosanitaria. **Es posible y es útil (para l@s usuari@s y también para l@s profesionales) la prestación integrada de servicios sanitarios y sociales**. Pero el concepto “garantizar” exige la incorporación de otras estructuras y la comunicación entre ellas.

## 8. Coordinación sociosanitaria en la base asistencial

El proyecto de Ley pone encima de la mesa, de nuevo, acciones importantes de coordinación sociosanitaria.

La pregunta que se formulaba anteriormente “¿Quiénes son las personas en situación de dependencia, dónde y cómo viven, que necesitan?, junto a la siguiente: ¿Les conocemos? ¿Qué sabemos y qué necesitamos saber? puede ser en los próximos meses el nudo de la coordinación sociosanitaria en la base asistencial.

Sabemos que el **horizonte de Enero de 2007** (recuérdese, con miles de personas demandando la valoración de su dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones sociales previstos) obliga a dar muchos pasos, si queremos realmente prestar una atención de calidad a los ciudadanos.

Si les conocemos, **podemos anticiparnos, hasta tener organizadas las entrevistas de los primeros meses, teniendo ya preparadas valoraciones y llegado a un acuerdo inicial con l@s usuari@s y sus familias sobre los PIAs**.

Antes se ha mencionado la **información de que ya se dispone en Servicios Sociales**. La **información disponible en los Centros de Salud**, permitirá completarla y **tener localizadas la mayor parte de las personas que probablemente se encuentren incluidos en el nivel de “gran dependencia”**.

La aportación del informe de salud es requisito imprescindible para la valoración de la dependencia, pero igualmente importantes son algunos de los servicios incluidos en la Cartera de Servicios de Atención Primaria, especialmente el servicio de inmobilizados y terminales, de atención al cuidador familiar, de educación para la salud, etc.. Junto a ellos, los servicios que, con denominaciones diversas, prestan los equipos de soporte a la atención sanitaria en el domicilio, los de valoración y cuidados geriátricos y, por muy controvertida que sea, la enfermería de enlace, allá donde se haya implantado.

En síntesis, la propuesta concreta de coordinación sociosanitaria en la base para los próximos meses, incluye al menos los siguientes pasos:

- a. Profesionales atención primaria y de SS. Generales identifican a las personas** que necesitan la presencia indispensable y continua de otra persona (gran dependencia).
- b. SS. Generales y EAP elaboran, ó revisan, sus respectivas valoraciones y planes de cuidados.**
- c. En situaciones “típicas”, comparten información** y, en su caso, realizan adaptaciones para reforzar la complementariedad.
- d. En situaciones complejas, valoran necesidad de cuidados y estructuran conjuntamente** la intervención sanitaria y social.

Creo sinceramente que, en muchas ocasiones, el recorrido será difícil, pero también creo que la posición de SS.Sociales respecto a Salud se modifica substancialmente.

Entraremos en una etapa en la que, **lentamente, los Servicios Sociales adquirirán la posibilidad de respuestas adecuadas** a las necesidades de apoyo de las personas en situación de dependencia (una parte de ellos con enfermedades crónicas e invalidantes). Existirá mayor disponibilidad de recursos y prestaciones sociales, demandada también por los profesionales de salud. Y éste es un cambio significativo, porque algunos de los fracasos en proyectos de coordinación sociosanitaria se han debido a la percepción de su inutilidad, si no se incrementaba la cobertura de servicios.

Cambia el contexto y algunas de las prácticas han de cambiar; y ésta es una afirmación que incluye a la contraria, porque simultáneamente hay que reforzar otras, y muy especialmente la práctica del diálogo, la negociación, y la debida orientación proactiva de búsqueda de consenso (y aceptación del disenso).

# JORNADAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: ASPECTOS SOCIALES, JURÍDICOS Y DEONTOLÓGICOS

Por el interés profesional de los contenidos, así como la relevancia de los ponentes, a continuación presentamos diferentes ponencias y experiencias presentadas en la Jornadas sobre “Violencia de género: aspectos sociales, jurídicos y deontológico”, que se celebró el día 16 de junio, organizadas por el Colegio con la colaboración de la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales.

## ACTO DE INAUGURACIÓN

**ROSARIO QUESADA QUESADA.  
DECANA DEL COLEGIO OFICIAL DE TRABAJADORES  
SOCIALES DE MADRID**

Excmo. Sr. Consejero de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid D. Juan José Güemes, Ilma. Sra. Directora General de la Mujer, Dña. Patricia Flores, queridas colegas, es para mi un placer presentar estas Jornadas de reflexión sobre una problemática, la violencia de género, especialmente preocupante en nuestra sociedad y, en concreto, sobre aquellos aspectos jurídicos y sociales que más han interesado a los y las profesionales de la acción social desde una perspectiva deontológica, para ir intentando dirimir los dilemas éticos que aparecen en la intervención social, cuando se presenta la dificultad de optar entre los valores de protección a la persona y el de mantenimiento del secreto profesional.

Esta preocupación por los problemas que afectan al comportamiento ético, no suelen ser sencillos de resolver y requieren de práctica, de supervisión y por supuesto de reflexión compartida.

Creo que hoy tenemos la suerte de poder contar con unos excelentes ponentes que nos van a facilitar nuevos puntos de vista, pero sobre todo una visión propia y un nuevo acercamiento a diferentes aspectos relevantes.

Por otra parte, también contamos con la larga experiencia que los profesionales de Trabajo Social han venido desarrollando a lo largo de años de atención a una problemática, que no siempre ha interesado de la misma manera a ciertos sectores de la población. No podemos olvidarnos de los momentos en que eran los/las Trabajadores y Trabajadoras Sociales cercanos a las mujeres que sufrían los malos tratos quienes, de alguna manera, mitigaban incomprensiones sociales y fomentaban las potencialidades de estas mujeres, muchas de ellas con baja autoestima y serias dificultades personales y laborales para enfrentar su futuro.

En estos momentos son otros los contextos, las sensibilidades y otros los retos ante los que nos encontramos y en estas circunstancias quiero agradecer y resaltar la fructífera colaboración que la Dirección General de la Mujer ha desarrollado en estos últimos años con el Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid, lo que ha originado una serie de acciones formativas de gran calidad, que han supuesto una buena aceptación y valoración por parte de los profesionales, tanto de los dispositivos específicos de atención social a las mujeres, como de los Servicios Sociales Generales.

Nada más por mi parte que esperar que esta línea de colaboración crezca y pueda enriquecer la intervención de los profesionales de la Comunidad de Madrid y, por tanto, asegurar la mejor calidad posible en la atención a las mujeres de nuestra Comunidad que, por diversos motivos, requieran de una intervención social profesional.

Como os decía al principio, queridas colegas os deseo un buen trabajo y que la Jornada que hoy realizamos sea de vuestro interés.

Muchas gracias.

# MARCO JURÍDICO RELEVANTE EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL CON LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

**María Tardón Olmos**

Magistrada Presidenta de la Sección 27ª de la Audiencia Provincial de Madrid



Intervención de Dña. María Tardón Olmos, Magistrada Presidenta de la Sección 27ª de la Audiencia Provincial de Madrid y Dña. Patricia Flores Cerdán, Directora General de la Mujer de la Comunidad de Madrid.

## **LA LUCHA POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO: MANIFESTACIÓN DE UNA DESIGUALDAD**

La violencia de género es la más grave de las manifestaciones de las relaciones históricamente desiguales entre mujeres y hombres y fruto, al mismo tiempo, de las desigualdades sociales y culturales. Es una realidad que ha estado presente en todos los momentos históricos y en todas las sociedades como un reflejo de la asimetría existente en las relaciones de poder entre hombres y mujeres, perpetuando la subordinación de las mujeres y la desvalorización de lo femenino frente a lo masculino.

Antes que nada, me gustaría dedicar un minuto a reivindicar el uso de la expresión violencia de género, para hablar de la Violencia Sobre la Mujer, porque, más allá de la polémica, según se refiere por razones lingüísticas y gramaticales, cuando se habla de ella se quiere aludir a un fenómeno social, que es estructural, y que hunde sus raíces en lo más profundo de nuestra historia, nuestra cultura, nuestro modo de vivir y de relacionarnos socialmente. Es en este sentido en el que se utiliza la palabra género, como la definición cultural de la conducta que se considera apropiada a los sexos en una sociedad y en un momento determinado.

La utilización de la palabra género, para referirse a la diferente posición de hombres y mujeres en la sociedad, es, además, un término pactado en el seno de Naciones Unidas, con motivo de la Cumbre de la Mujer, de Pekín, celebrada en septiembre de 1995, con el objetivo de tener una denominación común a nivel mundial que identificara la distinta posición de hombres y mujeres históricamente y hoy en sociedad, y las distintas circunstancias y situaciones que de ello se derivan.

Así, la lucha por la consecución de la igualdad de hombres y mujeres y los avances en esta materia han discurrido, en consecuencia, paralelos. El hecho de que la mujer apareciera subordinada en el matrimonio al marido, que tenía la potestad de dirección de la familia, que llegaba, incluso, a tener en su mano la decisión de si su mujer podía o no trabajar, resultaba coherente con el hecho de que, si un hombre sorprendía a su mujer en flagrante adulterio y la mataba o le causaba graves lesiones, sólo sufría pena de destierro. Si las lesiones no eran graves, ni siquiera era castigado. Era el uxoricidio, que se mantuvo vigente en nuestro ordenamiento penal hasta el año 1961.

Pero la violencia y las agresiones contra la pareja, hoy, sólo pueden ser considerados como lo que son: un grave atentado a los derechos humanos más elemen-



tales: el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la dignidad, a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, al libre desarrollo de la personalidad, etc....Y, por ello, los poderes públicos vienen obligados a poner en marcha todos los instrumentos legales, asistenciales, y preventivos, para acabar con ella. Constituye, además, una exigencia de los Organismos y Comunidades Internacionales en los que España se encuentra inmersa, especialmente, de Naciones Unidas, y de la Unión Europea.

Pero, fundamentalmente, constituye una necesidad social porque, y yo creo que en esto hay que reconocer el importante papel de los medios de comunicación y de las asociaciones de mujeres que han tenido un gran empuje, el unánime rechazo y la presión de la opinión pública ha hecho que los distintos grupos políticos, y que los responsables de todas las administraciones públicas, en general, hayan hecho todo lo posible por contribuir a mejorar los instrumentos para promover la supresión de la violencia de género.

En este sentido, las más importantes reformas legislativas en el ámbito penal en el que yo me encuentro, se han producido desde finales de los 90, en concreto en las Leyes Orgánicas 11/1999, de 30 de abril y 14/1999, de 9 de junio, y, sobre todo, en la segunda mitad del año 2003, donde cabe citar la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de Extranjeros, así como la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que ha entrado en vigor en octubre de 2004.

Las reformas plasmadas en los textos de estas leyes fueron reflejo de la importancia dada a los malos tratos, y atendieron a las conclusiones emitidas el 13 de marzo de 2003, por la Subcomisión creada en el Congreso de los Diputados encargada de formular medidas legislativas para dar una respuesta integral frente a la violencia de género.

Entre otras medidas, se elevó a delito toda agresión en el ámbito de la violencia doméstica, y se incluyó el delito de malos tratos entre los comprendidos en el Título Séptimo del Libro II, denominado “de las torturas y otros delitos contra la integridad moral”, dando a la violencia de género su importancia real. Se amplía el círculo de víctimas incluido en el delito de malos tratos para incorporar a aquellos que habían sido omitidos, aún estando dentro del ámbito doméstico necesitado de protección. Concretamente se amplió la protección a los hermanos por natu-

raleza, adopción o afinidad, a los descendientes (no sólo hijos, sino también a los nietos), a los menores y cualquier otra persona integrada en el grupo de convivencia y, a aquellos que por su especial vulnerabilidad se encuentren sometidos a custodia en centros públicos y privados. Asimismo se abrió la posibilidad de que el Juez o Tribunal sentenciador acuerde la privación de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento del maltratador y se mejora sensiblemente la pena de alejamiento mediante la ampliación de la misma, su imposición preceptiva y complementaria en todos los casos de condena por delitos de violencia doméstica y el aseguramiento de su vigencia durante los posibles permisos penitenciarios que correspondan al penado.

En la Ley Orgánica de 11/2003, de 29 de septiembre, también se reforma el artículo 107 del Código Civil estableciendo “la aplicación de la ley española en los casos de separación o divorcio entre extranjeros, siempre que uno de los cónyuges fuese español o residente en España, cuando la ley aplicable en virtud de la nacionalidad de los cónyuges no reconociera la separación o el divorcio, o lo hiciera de forma discriminatoria o contraria al orden público”. Esta reforma beneficia especialmente a las mujeres inmigrantes, fundamentalmente de países islámicos donde las normas aplicables en caso de separación o divorcio las discriminan gravemente.

Por su parte, la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, ha venido a constituir una herramienta jurídica de suma importancia, al permitir la protección integral (física, económica, jurídica, social y policial) e inmediata de las víctimas de malos tratos, pudiendo ser solicitada por la propia víctima.

Esta última se completaría con el Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, regulador del Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica. El objetivo principal de este registro es la efectividad de las medidas y mecanismos que se han puesto en marcha para la erradicación de la violencia doméstica mediante la posibilidad de tener acceso en todo momento a información actualizada relativa a las medidas acordadas en sentencia o cautelarmente frente a un mismo agresor, independientemente de que el hecho cometido constituya delito o falta.

Una evolución que ha culminado con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, dando un paso más en la lucha contra la Violencia de Género al tratar de aunar esfuerzos y otorgar a esta cuestión toda la relevancia que socialmente

merece. Su importancia es indiscutible dado que supone una firme y clara toma de posición por parte del Estado ante uno de los ataques más flagrantes contra derechos fundamentales como son la libertad, la vida, la seguridad y la no discriminación por razón de sexo que nuestra Constitución de 1978 proclama.

Su objeto es el de producir un marco integral de protección a las víctimas, y disponer toda una serie de actuaciones y medidas que tiendan a prevenir estos hechos, hasta conseguir su erradicación en nuestra sociedad.

En el ámbito de la prevención, se establecen medidas de sensibilización y de intervención en el ámbito educativo y sanitario deteniéndose especialmente en el ámbito de la publicidad, ya que, a partir de esta Ley, se considerará ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio.

Y, en lo que se refiere a las medidas de protección: se configura un auténtico estatuto de los derechos que asisten a las víctimas de la violencia de género. Destacar: los derechos laborales (reducción, reordenación, movilidad geográfica, cambio de centro de trabajo, suspensión de la relación laboral con reserva del puesto y extinción del contrato) (suspensión de la obligación de cotización a la Seguridad Social durante seis meses, que se considerarán como de cotización efectiva, a las trabajadoras por cuenta ajena) (programa específico de empleo). También las ayudas económicas de pago único a mujeres con especiales dificultades para obtener un empleo y preferencia para acceso público a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores.

En el ámbito penal, se introducen modificaciones que tienen por objeto sancionar tales actos de una forma diferenciada y específica, y producir una serie de agravaciones en los delitos de lesiones, malos tratos, amenazas y coacciones, elevando a la categoría de delito cualquier agresión que constituye expresión de violencia de género, excepto conductas residuales y de signo ciertamente venial (las injurias y las vejaciones injustas).

Se crean, además, unos nuevos órganos judiciales, los Juzgados de Violencia Sobre la Mujer, con los que se pretende concentrar en un único juez la resolución de todos los procedimientos penales que atañan a la misma víctima y que derivan de una situación de malos tratos, evitando la posible descoordinación que pudiera darse en tales casos de la jurisdicción civil y la penal, que, además, facilite la coordinación de los Jueces con los Fiscales, la Policía Judicial y el resto de las Administraciones Públicas, que consiga una formación más especializada de

Jueces, Fiscales y del resto de los funcionarios, para el tratamiento de este tipo de delincuencia y su repercusión en las víctimas, y que permita, también, una mejor cooperación de los equipos psicosociales para colaborar con la labor judicial y del Ministerio Fiscal.

Y que, finalmente, y en el ámbito autonómico, tiene, por ahora, como último avance normativo en esa lucha, la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género, de la Comunidad de Madrid.

### **DELITOS QUE CONSTITUYEN VIOLENCIA DE GÉNERO**

La ya aludida LO 1/2004 no contiene un catálogo cerrado de delitos en que se exterioriza la violencia de género, que, al acotar su objeto, en el art. 1. se limita a decir que *“La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia”*.

Un ámbito que sí podemos concretar más, si acudimos al contenido de lo que han de ser las competencias de los Juzgados de Violencia Sobre la Mujer, órganos judiciales especializados, dentro del orden penal, para combatir, específicamente, los delitos y faltas en que se traduce la violencia de género, y que el art. 44 de la Ley Integral Contra la Violencia de Género (LIVG) concreta en los delitos de: Homicidio, Aborto, Lesiones, Lesiones al feto, Delitos contra la libertad, Delitos contra la integridad moral, Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, así como cualquier otro delito cometido con violencia o intimidación y cualquier delito contra los derechos y deberes familiares.

Siempre que:

- a) Se hubiesen cometido contra quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aún sin convivencia, o
- b) Los cometidos sobre los descendientes, propios o de la esposa o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho de la esposa o conviviente, cuando también se haya producido un acto de violencia de género.

También conocerán de las faltas contra las personas, cuando se cometan contra esas mismas víctimas.

## **LA APORTACION DEL TRABAJO SOCIAL AL PROCESO PENAL: EL PERITAJE SOCIAL**

Teniendo en cuenta que los Trabajadores Sociales son profesionales que se ocupan de actuar sobre la realidad personal y social que incide en las distintas problemáticas en que pueda encontrarse un individuo, una familia, o un grupo de personas determinado, la aportación que pueden incorporar al proceso penal tiene, en esta materia, una singular importancia.

Porque, como les decía al principio de mi intervención, operamos sobre una realidad social que, al día de hoy, aunque no hayamos dado con la clave para erradicarla con la mayor eficacia, sí conocemos, perfectamente, en sus perfiles más característicos. Una realidad social que explica por qué las víctimas de estas agresiones “colaboran” con sus agresores, facilitándoles su actuación, encubriéndoles, defendiéndoles, y asumiendo unos riesgos inexplicables para un observador externo y ajeno al proceso, y sin parangón en ningún otro ámbito de relación humana.

En ningún otro tipo de delitos nos encontraremos con la circunstancia de que la víctima no es que perdona a su agresor: es que se culpa de su propia agresión, y que, inmersa en lo que hemos dado en llamar “el ciclo de la violencia” se mueve en una situación permanente de agresión-denuncia-arrepentimiento-agresión, que supone, en muchos casos, el que la misma termine por encontrarse en un auténtico callejón sin salida: interpone una denuncia, la retira, se retracta, se acoge a la dispensa de declarar contra su agresor, porque es un pariente de los previstos en la legislación procesal...en fin, toda una carrera de obstáculos para una víctima tan especialmente vulnerable como la que generan estos delitos...

Como consecuencia de la evolución legislativa que antes les he referido, nuestro ordenamiento jurídico no sólo cuenta con unos tipos penales mejor concretados y que sancionan estas conductas con una mayor severidad penal, sino que ha incorporado a nuestros Códigos Penal y Procesal, una serie de medidas cautelares, de penas accesorias que han de imponerse, obligatoriamente, en todos los delitos en que se concrete la violencia doméstica y de género, de cautelas y condiciones para otorgar a los penados por estos delitos los beneficios de suspensión o de sustitución que se derivan de la ejecución de las penas privativas de libertad, cuando legalmente les correspondan, que tienen por objeto, fundamentalmente, la de garantizar una mayor

protección de las víctimas: las prohibiciones de aproximación a las víctimas y de comunicarse con ellas, la de residir en determinados lugares o de acudir a ellos, la obligación de participar en programas formativos, y específicos de reeducación y tratamiento psicológico, etc.

Ahora bien, a nadie se le oculta que las dificultades prácticas en la aplicación de todos estos instrumentos legales lleva consigo la proliferación de impugnaciones, recursos, incumplimientos y reclamaciones de todo tipo, algunas de las cuales plantean situaciones de verdadera injusticia material, o, incluso, el efecto indeseado de expulsar del sistema a determinadas víctimas que se sienten incapaces de asumir unas consecuencias que asumen como excesivamente duras. Muchas de ellas se encuentran detrás de las ya bastante numerosas cuestiones de inconstitucionalidad que desde distintos órganos judiciales se han interpuesto contra la LIVG, y de algunas críticas que, teniendo una parte de razón, proyectan, sin embargo, un importante daño sobre una lucha tan legítima como necesaria.

En cualquier caso, lo que sí deja meridianamente claro es que en este ámbito, como en ningún otro, los operadores jurídicos en general, y los Jueces y Tribunales en particular, necesitamos de la ayuda de los expertos que nos auxilien en la tarea, en primer lugar, de valorar, adecuadamente una determinada realidad social que, en un muy importante número de ocasiones, sólo se manifiesta a través de las declaraciones muy opuestas y muy contradictorias, y, a veces, igualmente verosímiles en apariencia, y que, además, nos ayuden a comprender mejor la problemática social a la que en el caso concreto nos enfrentamos, para aplicar todos esos instrumentos legales técnicamente muy avanzados, sin ninguna duda, pero que debemos aplicar con acierto, porque nos tienen que servir para resolver los problemas de cada día, que es, en definitiva, lo que justifica nuestro trabajo, y no para generarlos.

Debemos, por ello, disponer de todos los datos posibles de las personas implicadas en los procedimientos, tanto los familiares, como los económicos y laborales, y, también, los sociales y culturales, todos los que, en definitiva, puedan condicionar y determinar la voluntad de las víctimas, de la que no depende, en teoría, el resultado del proceso, pero cuya colaboración resulta esencial para el esclarecimiento de los hechos, y para determinar el adecuado castigo a los culpables.

En algunos casos, resultará necesario conocer los factores sociales que hayan podido influir en la responsabilidad penal, y que deban ser tenidos en cuenta para la determinación de la pena, (circunstancias atenuantes o eximentes de la responsabilidad criminal), o para establecer la posible aplicación de medidas alternativas de carácter

terapéutico o de seguridad más adecuadas a las circunstancias socio-familiares de los implicados, y, también, para la adopción de las medidas cautelares más adecuadas, teniendo en cuenta su situación familiar, profesional, ambiental, etc.

También, los que puedan concurrir en las víctimas de los delitos, que pudieran, incluso, determinar una posible agravación de la responsabilidad penal, pero, también, para determinar las medidas de protección más adecuadas a la situación en que pudieran haber quedado después de sufrir el hecho delictivo.

Datos que también, en su caso, pueden resultar muy convenientes a los órganos judiciales, que les informen acerca de los posibles recursos existentes que puedan resultar adecuados en los supuestos concretos que se examinen, y que faciliten su posible decisión.

Todos estos datos acceden al proceso, normalmente, a través de los informes de quienes tienen como objeto de su trabajo el conocimiento, el análisis y la interpretación de la realidad social: **los Trabajadores Sociales**, y que, en el lenguaje procesal, se denominan **informes periciales o peritajes**.

Nuestra Ley Procesal Penal dice, en su art. 456 que *“El Juez acordará el informe pericial cuando, para conocer o apreciar algún hecho o circunstancia importante en el sumario, fueren necesarios o convenientes conocimientos científicos o artísticos”*.

Un peritaje que, en nuestro caso concreto, debe llevar aparejado el adjetivo de **social**, por razón de la materia sobre la que versa.

### **ACTUACIONES PREVIAS AL PROCESO. ACTUACIÓN PREVENTIVA DEL TRABAJADOR SOCIAL**

Tanto la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, como la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid se ocupan de las medidas de sensibilización, prevención y detección e intervención en diferentes ámbitos, ocupando un lugar preeminente el papel que en esta materia deben desarrollar los distintos servicios de Atención Social.

Consciente de este papel la Ley de la Comunidad de Madrid dedica su art. 10 a la formación específica del personal sanitario, docente, de Servicios Sociales y de otros entornos profesionales, para que adquieran los conocimientos necesarios *“con el fin de que puedan prevenir y detectar precozmente los casos de violencia de*

*género en todos los niveles de atención, así como a garantizar la intervención adecuada en estas situaciones, prestando especial atención a mujeres pertenecientes a colectivos o ámbitos donde la situación de riesgo puede ser mayor” (mujeres inmigrantes o con alguna discapacidad).*

Este es, a grandes rasgos, el panorama normativo en que nos encontramos, con instrumentos e instituciones que podemos calificar, sin ningún complejo, de adecuados y positivos.

Y en esta situación, me podrían preguntar ustedes, ¿por qué no consigue si no erradicarse, sí al menos disminuirse esta violencia que sigue llenando de negras páginas nuestros medios de comunicación?...

Es, por otra parte, una pregunta muy frecuente que les aseguro que yo misma me hago intentando reflexionar sobre si lo que estamos haciendo es, como creo, lo más adecuado.

Creo, honradamente, que son muchas las razones, y que se trata de un problema que no se puede resolver de un día para otro: si se fijan, les he hablado de una evolución que nos sitúa en un horizonte de, a lo sumo, treinta años, que en el devenir propio de una sociedad, no es tiempo para que se produzcan cambios sociales realmente significativos en algo tan arraigado en nuestras propias estructuras, en nuestra historia, en nuestra tradición, en nuestra cultura toda.

Un cambio que resulta fundamental, no sólo para conseguir reorientar la actuación de los posibles agresores, su reinserción, que es una tarea absolutamente necesaria, sino, también, para modificar ese comportamiento típico y tóxico de la víctima que soporta, consiente y se culpabiliza de su propia agresión, en una dinámica de victimización que tenemos, también, necesariamente que romper, si queremos, de verdad, erradicar esta lacra.

Y esa tiene que ser una tarea de todos, porque aquí ni caben actuaciones aisladas, ni debemos dejar el mínimo espacio de posible impunidad sin cubrir. Para ello, tenemos, también que evaluar y reflexionar sobre lo que hacemos, para no producir efectos indeseados. Jornadas como ésta resultan, por ello, fundamentales, y nos ayudarán, sin ninguna duda, a mejorar nuestro trabajo en el futuro.



Ponencia

# PROBLEMAS DERIVADOS EN LA PRÁCTICA PROFESIONAL A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA LEY Y DEL CÓDIGO DEONTOLÓGICO

**Francisco Cucala Campillo**

Magistrado S. de la Audiencia Provincial de Zaragoza



D. Francisco Cucala Campillo, Magistrado S. de la Audiencia Provincial de Zaragoza y Dña. Teresa Gómez Moradela, Vicedecana del Colegio Oficial de DTS.

En primer lugar, quisiera agradecer y felicitar la iniciativa del Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid al llevar a cabo estas jornadas, al hilo de la aprobación de la nueva Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.

En segundo lugar, agradecer la invitación al Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid y en particular a la Ilma. Sra. Dña. Rosario Quesada Quesada, Decana del Colegio de Trabajadores Sociales de Madrid, y a todas las personas que han hecho que esté con todos ustedes.

Para terminar este apartado de agradecimientos, quisiera también dar las gracias al resto de autoridades y a las personas de la Acción Social que acude al acto puesto que, mi experiencia personal me está demostrando, el alto grado de implicación que tienen con su trabajo, lo que se traduce en el alto grado de participación que existe en materia de formación.

Desde mi punto de vista, se han planteado las jornadas desde los tres aspectos que pueden ser más útiles para la profesión.

En este sentido, el aspecto jurídico de la primera conferencia les habrá aportado el marco legislativo aplicable en la intervención social en materia de violencia de género. Con ello disponen ahora de la herramienta legal que les indicará el punto de referencia y partida a la hora de llevar a cabo las intervenciones sociales prácticas.

Pero no sólo de leyes vive el hombre y por ello, la segunda parte de la intervención pone el acento sobre un aspecto más práctico a través de un formato más dinámico como la mesa redonda sobre “Experiencias profesionales desde diferentes dispositivos de atención social a las víctimas de Violencia de Género de la Comunidad de Madrid”.

En esta ocasión se trata de dar voz a las personas del colectivo para que cuenten sus problemas en relación con las experiencias vividas sobre este tema.

Por último, mi ponencia trata de hilar los dos mundos. Por un lado, el mundo teórico de la Ley y el Derecho. Lo que llamamos el deber ser. Y por otro lado, el universo práctico de la experiencia diaria.

Entre uno y otro se producen desajustes, en este caso en el mundo de la violencia de género.

En este sentido la ponencia tendría la siguiente estructura:

- 1) Legislación sobre violencia doméstica, código deontológico y de confidencialidad.
- 2) Problemas jurídicos frecuentes en la práctica.
- 3) La pericia judicial.
- 4) Recomendaciones.

En primer lugar, me gustaría señalar que la presente ponencia pretende ser, y así lo entendido, una reflexión de los colectivos que de alguna manera estamos implicados en el ámbito terrible de la violencia de género.

Sobre todo y centrandolo el tema, en los problemas prácticos que genera la aplicación de este tipo de situaciones a los profesionales implicados en este ámbito. Por todo ello, esto no es la ponencia que voy a realizar a lo largo del tiempo de explicación porque al margen de la estructura que voy a tratar, mi objetivo es que tras la explicación teórica se lleve a cabo un turno de preguntas, para poder enriquecernos con las aportaciones de todos y en la medida de lo posible dar una visión diferente al mundo de la acción social.

He tratado en este artículo, por decirlo así, de condensar la esencia de la ponencia, tratando de una manera coloquial, cercana y didáctica las reflexiones personales sobre la petición que se me ha hecho.

La violencia de género, tanto por su importancia como por su número, ha provocado en la sociedad y por ende en el legislador una reacción política. Por ello, vemos como han aparecido leyes específicas sobre la materia que han establecido una protección de la mujer desde diferentes puntos de vista.

En este sentido este gobierno llevó a las Cortes Generales la Ley 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género que tiene un carácter nacional.

De la misma manera han ido apareciendo legislación sobre la misma materia y en concreto, en la Comunidad de Madrid surgen la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, denominada Ley Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.

Como decíamos, estas leyes protegen a la mujer contra la violencia llevada a cabo bajo una relación de superioridad del hombre respecto a la mujer.

Por ello el Artículo 2.1 de la Ley de Madrid dice:

*“Quedarán incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley todas las manifestaciones de Violencia de Género, ejercidas sobre la mujer, como expresión de la*

*discriminación, la situación histórica de desigualdad y las **relaciones de poder** de los hombres sobre las mujeres”.*

De la misma manera, el artículo de la Ley nacional señala que:

*“1. La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las **relaciones de poder** de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.*

Como pueden comprobar la Ley, nacional o de Madrid, se refiere a la situación de superioridad del hombre sobre la mujer.

Esta cuestión ha sido y es todavía controvertida. En concreto porque al margen de los ya consabidos dictámenes del Consejo General del Poder Judicial sobre la posible constitucionalidad o no del ámbito de aplicación de la Ley nacional, ello ha provocado que el Tribunal Constitucional admita a trámite.

En concreto ha sido la Sección II del Tribunal Constitucional (TC) quien ha admitido a trámite 15 cuestiones de inconstitucionalidad.

La cuestión de Inconstitucionalidad es un recurso que utiliza un juez cuando no está seguro si una ley que tiene que aplicar puede o no violar la constitución.

En concreto han solicitado del TC que se pronuncie sobre si es constitucional o no la llamada discriminación penal positiva. Esta se recoge tanto en la Ley nacional como autonómica contra la violencia de género, y ambas establecen penas superiores si el delito es cometido por el hombre que por la mujer. En concreto los jueces cuestionan la constitucionalidad de los artículos 171.4 y 153.1 del Código Penal.

El primer tipo establece que es un delito de las amenazas leves si las comete un hombre contra su pareja o ex pareja (171.4), pero si es una mujer se mantiene como falta.

Se considera que esta discriminación positiva podría atentar contra el artículo 14 de la Constitución que establece el principio de igualdad ante la Ley, contra el artículo 9,3 que establece el principio de legalidad, y contra el 17.1 que afirma el derecho a la libertad y la seguridad y por último contra el 24.1 como una violación a la tutela judicial efectiva.

El segundo tipo, el 153.1 crea el delito de menoscabo físico o lesiones leves cometido por un hombre contra su pareja o ex pareja (153.1), pero mantiene el carácter de falta si la autora es mujer. Los jueces consideran que violaría los mismos preceptos penales.

Como pueden ustedes ver la cuestión jurídica esta planteada y será el Tribunal Constitucional el que tendrá que establecer las reglas constitucionales que debemos aplicar desde los tribunales.

No obstante, y muy al hilo de lo que venimos diciendo, creo que es fundamental diferenciar entre la violencia doméstica y la violencia de género.

En términos de ejemplo práctico no es lo mismo que el hombre golpee a su pareja o mujer por el hecho de establecer una superioridad y sometimiento de la misma que quien golpee a la mujer sea su hijo (o al revés).

Si quien golpea a la mujer es el hombre, el mismo será sujeto activo de un delito de violencia de género y estaremos ante el despliegue de todo el abanico protector de la legislación sectorial que estamos tratando.

Si por el contrario es la mujer la que golpea a su hijo, o bien el hijo el que golpea a la madre, el mismo será sujeto activo de un delito de violencia doméstica pero no dará lugar a la aplicación de las leyes mencionadas.

Creo que es importante diferenciar ambos aspectos porque no son lo mismo. Y en este sentido, y como ya decía con anterioridad la sociedad, a través de las leyes y de su expresión popular ha querido dotar a ambos de protección llevándola hasta el punto de la protección penal.

Ya sabemos que la vía penal es la más influenciada a las situaciones concretas, pero también por ello, es la que trata de adaptarse a la realidad con mayor rapidez. Por ello debemos pensar que el legislador ha querido dar un plus de protección a una y no a otra.

Ello plantea problemas que van a suponer que los profesionales que tenemos que intervenir en relación con las mismas nos planteemos.

El primero es el establecer como obligatoria la pena de alejamiento. En este sentido, los tribunales se están encontrando con la situación de que se ha pasado de la posibilidad de imposición a la obligatoriedad.

Así un caso práctico que estamos acostumbrados a ver, y que incluso ha saltado a la prensa en numerables ocasiones, consiste en que un varón ha sido condenado por un tribunal a una pena de prisión. Además y ahora obligatoriamente se le debe imponer la pena de alejamiento de la víctima.

Ocurre que, por circunstancias de la vida, la pareja llega a una reconciliación e incluso inician una vida en común. Todo funciona de una forma normal hasta que un día y paseando juntos por la calle se acerca un policía, que casualmente había tratado el tema, y observa que van juntos. El policía cumple con su trabajo y detiene a ambos por incumplir una sentencia. Con la Ley en la mano nos encontramos con un quebrantamiento de condena. El tribunal no puede absolver y tiene que condenar dejando sólo la vía del indulto como única solución posible.

Una pena, el alejamiento, que en su esencia se constituye como una medida cautelar pues lo que pretende es separar de la víctima al agresor para evitar el delito, se convierte en un problema penal porque no se tiene en cuenta el criterio de la víctima puesto que el Estado se ha antepuesto a la persona y a la familia, en un intento de proteger el bien jurídico superior del artículo 15 de la Carta Magna (vida e integridad física).

En este sentido nuestro Tribunal Constitucional también ha admitido ha tramite dos cuestiones de inconstitucionalidad sobre el artículo 57.2 del Código Penal, es decir, sobre la obligatoriedad de dictar la orden de alejamiento en todos los casos de violencia doméstica y de género, incluso aunque la víctima se muestre contraria a la imposición de esta pena accesoria sobre este punto.

Por último, indicar que el Alto Tribunal espera que se produzcan más peticiones de los tribunales sobre la aclaración de estos puntos.

Pero como decía anteriormente, esta intervención penalista del Estado en este ámbito ha supuesto un cambio de la estructura del delito. En efecto, con anterioridad la naturaleza de los delitos o de las faltas era diferente puesto que eran semipúblicos (o semiprivados, como más guste).

Ello significaba que era preciso un requisito de procedibilidad. Es decir, que para perseguir los mismos era precisa la denuncia de la persona agraviada. Ello significaba en la práctica que un alto porcentaje de mujeres no mantenía la denuncia presentada o que bien no llegará ni a plantearla.

El cambio ha sido brutal en la concepción. El Estado ha apostado por una intervención total. De ahí que las leyes se llamen integrales. Se trata de influir en todos los ámbitos de la vida de la mujer afectada (civil, penal, laboral, social, médico, etc.).

Por ello, se pensó que uno de los remedios para evitar que se siguiesen produciendo muertes y palizas era cambiar la naturaleza del tipo penal. Se pasó a configurar determinadas acciones como delito cuando antes eran faltas (de la falta de maltrato de obra o de amenazas se pasó al delito) y a configurar los mismos como delitos públicos.

En la práctica eso significa que ya no es preciso denuncia de la persona agraviada y que el Ministerio Fiscal debe sostener la acusación pública si considera que existe un delito. Observen que excluyo intencionadamente las faltas privadas del 620 del Código Penal porque ahí se mantiene el requisito de la denuncia sólo para las injurias cometidas por las personas del 173.2.

Pero la consecuencia de dicha decisión también afectó al resto de los funcionarios públicos y en general al resto de las personas que intervienen con dichas personas, puesto que en un momento determinado pueden tener conocimiento o indicios racionales que le lleven a pensar que están ante la posible comisión de un delito de violencia de género.

En este sentido, las leyes mencionadas se han olvidado totalmente de las personas que tienen una intervención directa con las víctimas de la violencia de género. Se trata obviamente del personal de la Acción Social.

Así la Ley nacional, parece pensar en los servicios médicos como los únicos que detectan dichos problemas. Y en el artículo 15 de la Ley nacional dice:

*“1. Las Administraciones sanitarias, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, promoverán e impulsarán actuaciones de los profesionales sanitarios para la detección precoz de la violencia de género y propondrán las medidas que estimen necesarias a fin de optimizar la contribución del sector sanitario en la lucha contra este tipo de violencia”.*

Sin embargo, en la Ley autonómica afirma el artículo 10:

*“2. Igualmente, deberán adoptarse medidas para realizar, impulsar y facilitar formación a los **colectivos de profesionales** que atienden a las mujeres víctimas de violencia en los centros sanitarios y de **Servicios Sociales**, con el fin de que pue-*

*dan prevenir y detectar precozmente los casos de Violencia de Género en todos los niveles de atención, así como garantizar la intervención adecuada en estas situaciones, prestando especial atención a mujeres pertenecientes a colectivos o ámbitos donde la situación de riesgo pueda ser mayor”.*

Por lo tanto, la Ley de Madrid es más amplia que la nacional. A ello tenemos que unir lo dispuesto en el artículo 28, cuando habla de confidencialidad de las medidas adoptadas pues dice:

*“Lo dispuesto en los artículos anteriores se aplicará sin perjuicio del derecho a la intimidad de las mujeres y de sus familiares o personas que convivan con ellas que puedan beneficiarse de las correspondientes medidas. Se velará por preservar el carácter confidencial de las causas que dan lugar a que las interesadas se beneficien de dichas medidas, con estricto respeto en todo caso a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, así como en la Ley 8/2001, de 13 de julio, de Protección de Datos de Carácter Personal en la Comunidad de Madrid”.*

No obstante, ello no significa que se haya regulado el derecho a la confidencialidad como tal ni que se haya eximido al personal de la acción social de la obligatoriedad de denunciar los hechos de que tengan conocimiento.

En principio, la Constitución establece en su artículo 20.1, apartado d) de la Constitución que:

*“la ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional...”*

Y el artículo 24.2 dice:

*“la ley regulará los casos en que por razones de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre presuntos actos delictivos”.*

Pero lo cierto es que NO EXISTE LEY SOBRE EL SECRETO PROFESIONAL Y MENOS EN SERVICIOS SOCIALES.

Y así la sentencia la Audiencia Provincial de Alicante de seis de julio de 2001 dice

*“y aunque tal previsión, transcurridos más de veinte años desde la promulgación de nuestra Carta Magna, no se ha cumplido aún, nuestros juzgados y tribunales han establecido que este derecho no ha de ser desconocido por los poderes pú-*



*blicos por causa única de su inactividad legislativa, por lo que los profesionales tienen el derecho, e incluso el deber, de guardarlo”.*

Por ello no hay otro remedio que apoyarse en el Código Deontológico de los Trabajadores Sociales.

En este sentido, hay muchos artículos relacionados con esta problemática. Así:

*“Artículo 11.- Los trabajadores sociales deben tener en cuenta los principios de derecho a la intimidad, confidencialidad y uso responsable de la información en su trabajo profesional. Los trabajadores sociales respetan la confidencialidad justificada, aún en los casos en que la legislación de su país esté en conflicto con este derecho”.*

Como pueden ver habla de confidencialidad justificada e incluso se lo impone contra legem. Este desideratum tiene los riesgos que luego indicaré.

*“Artículo 21.- El diplomado en trabajo social/asistente social debe hacer un uso responsable de la información relativa al usuario, siendo respetuoso en la obtención de la misma, justificando su necesidad y solicitando su consentimiento para utilizarla sólo a efectos de una intervención coordinada y efectiva”.*

Desde luego la utilización responsable debe adecuarse a la legalidad y a lo dispuesto en las leyes de todo orden.

*“Artículo 22.- El diplomado en trabajo social/asistente social, custodiará la información sobre el usuario/cliente u otras terceras personas que conozca por razones de su cargo, con independencia de la fuente de donde se haya obtenido y del soporte donde se encuentre registrada”.*

En este caso ese deber de custodia se extiende tanto a las carpetas como a los ficheros de ordenador.

*“Artículo 26.- El diplomado en trabajo social/asistente social cuando informe regularmente de su actividad a los responsables o directivos de la entidad donde preste sus servicios, deberá hacerlo dentro de los límites compatibles con el secreto profesional y los principios básicos de la profesión”.*

En este artículo se atisba ya el problema pero en relación tan sólo con el principio de jerarquía.

*“Artículo 29.- El diplomado en trabajo social/asistente social debe tener en cuenta que la documentación de trabajo ésta sujeta a criterios de confidencialidad, por lo que su uso queda limitado por y para el objetivo profesional de que se trate”.*

El principio de precaución y calidad de los datos tratados también es recogido en el Código Deontológico.

*“Artículo 31.- Los informes realizados, a petición de una entidad u organización, están sujetos al deber y derecho general de la confidencialidad, quedando la entidad solicitante obligada a no darles difusión fuera del objetivo concreto para el que fue recabado”.*

Este es el quid de la cuestión puesto que este derecho constitucional no está recogido en la normativa sectorial de la violencia de género.

De la misma manera el Código establece en su Capítulo VI el concepto de Secreto Profesional

*“Artículo 35.- El secreto profesional es un derecho y un deber del diplomado en trabajo social/asistente social; derecho y deber que permanecen incluso después de haber cesado la prestación de los servicios profesionales”.*

Lógicamente y en concordancia con lo establecido tanto en la ley de protección de datos de 1999 como en el resto de la normativa legal.

*“Artículo 36.- El diplomado en trabajo social/asistente social debe guardar secreto de todo lo que los usuarios/clientes le transmitan y confíen, así como de lo que conozca en su ejercicio profesional. Tanto la recogida como la comunicación de datos debe ser restringida a las necesidades de la intervención profesional”.*

Siempre en el ejercicio de la profesión y no fuera de ella. En este sentido, las lesiones se perciben por la vista y quedan fuera del concepto de confidencialidad y secreto profesional.

*“Artículo 37.- La información que le sea requerida al profesional a efectos estadísticos, de planificación, evaluación de programas u otros, debe facilitarla sin los datos identificativos de los usuarios/clientes”.*

El proceso de disociación de datos es esencial para mantener la confidencialidad y de esa manera se garantiza que la actuación profesional no genera responsabilidad.

*“Artículo 38.- Los sistemas de informatización de los datos contenidos en fichas, historias, expedientes e informes sociales deben garantizar el derecho a la intimidad del usuario/cliente, siendo el acceso a la citada información restringido a los profesionales directamente implicados en la práctica profesional”.*

Por supuesto, el control de accesos se constituye como una garantía de la confidencialidad de los datos.

*“Artículo 39.- La interrupción o finalización de la relación profesional o la muerte del usuario/cliente no exime al diplomado en trabajo social/asistente social del deber de guardar el secreto profesional”.*

Y este deber se lo lleva uno a la tumba como vulgarmente se dice ya que lo dicho en ese ámbito personal se ha dicho en dicho concepto.

Por otra parte el Código Deontológico establece unas causas de exención.

*“Artículo 40.- No se vulnera el secreto profesional en los siguientes supuestos:*

*a) Por la realización de la actividad profesional en equipo, siempre que lo que se revele sea necesario para la intervención profesional.*

*b) En la relación y colaboración del diplomado en trabajo social/asistente social con otros profesionales de distinto ámbito técnico o de otras disciplinas, siempre que dicha colaboración se produzca en el marco de la intervención profesional.*

*c) Si con el mantenimiento del secreto profesional se produjera un perjuicio al propio usuario/cliente, por causa de su incapacidad física o psíquica, o se dañaran los intereses de terceros declarados incapaces o no.*

*d) Para evitar una lesión notoriamente injusta y grave que la guarda del secreto profesional pudiera causar al profesional o a un tercero.*

*e) Cuando el profesional fuera relevado del secreto profesional por el propio usuario/cliente o sus herederos. Dicho acto de relevo deberá constar por escrito.*

*En los casos contemplados en los casos c) y d) del presente artículo, los diplomados en trabajo social/asistentes sociales deben ser relevados de la guarda del secreto profesional por la Junta de Gobierno del Colegio Oficial donde se hallen colegiados, previo asesoramiento de la Comisión Deontológica, cuando la haya”.*

Como pueden ustedes adivinar estas causas de justificación no están incorporadas, como propias pero si que nos da un dato importante: Una vía de solución consiste en la Comisión Deontológica. Se trata de que una institución oficial y jurídicamente reconocida sea la que pueda adoptar una serie de criterios de actuación que amparen la labor de los profesionales.

Incluso y en este sentido, podría llevar a cabo la petición de modificación de la legislación de todo tipo para adecuar la norma a la realidad social.

*“Artículo 41.- El diplomado en trabajo social/asistente social que se encuentre en situación de sufrir una perturbación por el mantenimiento del secreto profesional, debe comunicarlo por escrito a la Junta de Gobierno de su Colegio Oficial para obtener la defensa y protección colegial en el uso del secreto dentro de su actuación profesional”.*

En el mismo sentido, el artículo anterior nos indica el camino a seguir.

*“Artículo 48.- El diplomado en trabajo social/asistente social debe limitar las informaciones que aporta a sus colegas y a otros profesionales tan sólo a los elementos que considere estrictamente indispensables para la consecución del objetivo común, respetando el secreto profesional”.*

Y de nuevo el principio de precaución aconseja que las informaciones comunicadas sean las limitadas a la intervención.

*“Artículo 52.- El diplomado en trabajo social/asistente social debe registrar debidamente el trabajo realizado con el fin de que pueda ser transferido o derivado a los colegas correspondientes”.*

La llevanza ordenada y adecuada es esencial también en el mantenimiento de la confidencialidad y secreto profesional.

Por último, y lo mismo que indica la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECR), también lo dice vuestro propio Código Deontológico.

*“Artículo 23.- El diplomado en trabajo social/asistente social **debe comunicar o denunciar** las situaciones de maltrato, abuso o abandono de las personas indefensas o incapacitadas, manteniendo no obstante el objetivo de intervenir para corregir esas situaciones con las personas implicadas en la misma. Igualmente debe denunciar cualquier otra situación que vaya contra los derechos humanos”.*

Por lo tanto, si la sociedad ha querido establecer una protección penal de las víctimas de la violencia de género y ha querido implicar a toda la sociedad en todos los ámbitos ¿La acción social puede excluirse del deber de denunciar?

La LECR afirma en el artículo 262:

*“Los que por razón de sus cargos, profesiones u oficios tuvieren noticia de algún delito público, estarán obligados a denunciarlo inmediatamente al Ministerio fiscal, al Tribunal competente, al Juez de instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratare de un delito flagrante.*

*Los que no cumplieren esta obligación incurrirán en la multa señalada en el artículo 259, que se impondrá disciplinariamente.*

*Si la omisión en dar parte fuere de un profesor de Medicina, Cirugía o Farmacia y tuviese relación con el ejercicio de sus actividades profesionales, la multa no podrá ser inferior a 125 pesetas ni superior a 250.*

*Si el que hubiese incurrido en la omisión fuere empleado público, se pondrá además, en conocimiento de su superior inmediato para los efectos a que hubiere lugar en el orden administrativo.*

*Lo dispuesto en este artículo se entiende cuando la omisión no produjere responsabilidad con arreglo a las leyes”.*

Por lo tanto, la sanción sería de multa y de carácter mínimo. Pero lo que resulta claro es que no se encuentra entre las profesiones del artículo 263 que afirma:

*“La obligación impuesta en el párrafo 1 del artículo anterior no comprenderá a los **Abogados ni a los Procuradores** respecto de las instrucciones o explicaciones que recibieron de sus clientes. Tampoco comprenderá a los **eclesiásticos y ministros de cultos** disidentes respecto de las noticias que se les hubieren revelado en el ejercicio de las funciones de su ministerio”.*

No obstante, podría cuestionarse si cabría una aplicación analógica de dicha exención basándonos en la interpretación extensiva de lo dispuesto en la Constitución Española.

Lo que sí me parece acertado en el ejercicio de vuestra profesión es que las decisiones sean colectivas, en la medida de lo posible puesto que de esta manera es un equipo el que lleva a cabo el acto.

También considero que sería más correcto que sea el representante de la entidad a la que se pertenece el que traslada la decisión del equipo.

De la misma manera, considero que sería muy útil que se fijen unos criterios y resuelva sobre los casos conflictivos el Colegio a través de la Comisión Deontológica.

Y por último, el traslado último debe ser al Ministerio Público para que sea el mismo el que valore la necesidad de la oportunidad de llevar a cabo la denuncia o no.

No obstante, en una sociedad en la que cada vez son más frecuentes las demandas por responsabilidad civil también es hora de que se piense en la posibilidad de llevar a cabo la contratación de seguros colectivos de responsabilidad civil, puesto que aunque podamos ser funcionarios públicos ello no excluye la posible reclamación por parte de la administración en caso de negligencia grave.

Pero ahora es el momento de comenzar a oír a las personas del mundo de la acción social y reflexionar sobre problemas concretos.

Muchas gracias por su atención. Ha sido un placer estar con todos ustedes.

# EXPERIENCIAS PROFESIONALES DESDE DIFERENTES DISPOSITIVOS DE ATENCIÓN SOCIAL A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO DE LA COMUNIDAD DE MADRID



Participantes en la Mesa Redonda “Experiencias profesionales desde diferentes dispositivos de atención social a las víctimas de violencia de género de la Comunidad de Madrid”. De izquierda a derecha Dña. Rosa García Sedano, Dña. Isabel Rebollo Sánchez, Dña. Raquel Millán Susinos y Dña. Emilia Álvarez Tornero.

*Intervención de Raquel Millán Susinos DTS Col. nº 3050*

---

El que las mujeres y las/os profesionales pongamos en conocimiento de la autoridad judicial las situaciones de maltrato va a permitir, que avancemos a nivel social, tanto en hacer visible la violencia de pareja, como en que los hombres violentos reciban castigo. Sin embargo, las cosas no son tan fáciles cuando trabajamos con las mujeres individualmente o en grupos.

Habría que abordar las cuestiones legales en un doble aspecto:

- El de las mujeres y su derecho a denunciar.
- Nuestro deber como profesionales, hacia el ordenamiento jurídico y hacia las mujeres.

Como bien sabemos, la violencia ha formado parte de la vida cotidiana de las mujeres, a lo largo de la historia, por lo que ha estado y me atrevería a decir que está (aunque se va cambiando): normalizada, naturalizada y en muchas ocasiones invisibilizada.

Al hablar de violencia, no solamente me estoy refiriendo a los golpes, y palizas, sino a los insultos, a la desvalorización continúa, a las amenazas, al control del dinero, de las actividades, de las relaciones con el entorno, al aislamiento social, al hecho de ignorar sus deseos y sus necesidades, de obligarla a tener relaciones sexuales cuando ella no lo desea ....

No hablo de hechos aislados, sino de un proceso, y un comportamiento habitual y continuado, por parte del hombre con el que convive, con el único objetivo de hacer daño, controlar y dominar.

El **efecto social**, que estos comportamientos y actitudes tiene en las mujeres, es la instalación del miedo; que progresivamente va paralizando a la mujer, creándole una sensación de incapacidad, que le va aislando progresivamente del entorno y de las personas significativas para ella (va perdiendo todo tipo de relaciones de apoyo y afectivas, amigas, familia, compañeras...). Creándole una situación de indefensión, que le va dejando sin voz, si alguna vez la tuvo, por lo que ésta “no denuncia ni anuncia su situación”.

En muchas ocasiones, ella no es consciente de que es su pareja, quien está provocando que adopte este estilo de vida.



Dentro de nuestra intervención las/os trabajadoras/res sociales podemos: informar, formar, reformular, contener, acompañar, proponer alternativas... pero siempre teniendo en cuenta que el camino lo hace la mujer. No podemos pensar que el camino hacia la protección y autonomía, es una línea recta; este acarrea miedos, dudas, contradicciones, incertidumbres... quizás nos ayude a entender mejor, si pensamos en como nosotras/os hacemos nuestros propios procesos personales.

**La primera responsabilidad**, que tenemos como profesionales, en la intervención con las mujeres, es:

- Aumentar la seguridad para sí misma y los suyos y la protección de la mujer, (que no tiene porque ser a través de la vía jurídica), a veces tener una actitud pasiva puede ser un mecanismo muy sabio de protección.
- Desarrollar su propia independencia económica y emocional.
- Restablecer relaciones interpersonales seguras y de apoyo, de manera que la mujer no se sienta sola.
- Volverle a dar la autoridad que precisa para poder tomar sus propias decisiones.

Mi responsabilidad como profesional, **no es** que abandone la relación de pareja. Creer que frente al tema de la violencia, la solución única es la distancia del agresor, es no entender el proceso de los duelos. Marcar distancia física es imprescindible en muchos casos, y puede ayudar a elaborar la ruptura, por supuesto si no hay contacto se puede evitar el paso al acto.

Pero la distancia por sí sola, puede facilitar el resentimiento hacia la otra persona, o la fantasía de que todo cambiara, y a partir de ahora todo será diferente, por eso hay que seguir trabajando para generar una distancia emocional.

No olvidemos que en muchas ocasiones es más peligroso abandonar la relación que mantenerse en ella.

Según Leonore E. Walker, (2006) los dos años siguientes a la ruptura de la relación de pareja, es cuando mayor peligro existe para la mujer.

No olvidemos las mujeres que mueren con orden de protección.

Tampoco como profesionales, debemos entrar en una lucha de poder con el maltratador, a través de la mujer.

Cada mujer tiene su ritmo, sus deseos, sus dificultades y capacidades, es necesario respetarlos y a la vez saber diferenciarnos de ellas. Con esto quiero decir, que lo que la persona necesita para sí, puede diferir de lo que yo crea que ella precisa. Sabemos que lo que se fuerza puede quebrarse, por eso el ritmo del proceso lo pone ella.

Por último plantearía algunas reflexiones:

- Qué estamos haciendo cuando decimos, tienes que hacer esto, ir allí, solicitar aquello....., por qué no le dices..., por qué no denuncias..., ¿quizás actuando así también podemos estar ejerciendo violencia?
- ¿Las medidas judiciales están actualmente protegiendo a las mujeres y a los menores?
- ¿Son situaciones que nos producen tanta angustia como personas, como mujeres y como profesionales, que consideramos que debemos hacer algo, y actuamos más para tranquilizar nuestras mentes, y/o protegernos nosotras/os más que a ellas?
- ¿Si utilizamos la vía judicial, sin el consentimiento de la mujer, e independiente de la actuación posterior de ella, y sin su preparación para vivirlo, ¿estaremos tratándola bien, estaremos respetándola, facilitando el acompañamiento en el proceso...?
- ¿Respetamos en nuestro trabajo diario, los ritmos de las mujeres, los espacios y los tiempos que necesitan para hacer su propio proceso?

Leonore Walker decía “sería conveniente que cuando intentamos influir en las mujeres, pensáramos que la víctima era yo y no ella, quizás nos sentiríamos más cercanas, y partiendo de la base que cualquier mujer es susceptible de ser víctima de violencia”, es más decía, “una de cada dos mujeres a los largo de su vida será maltratada por un hombre (pareja, padre, hermano, profesor, jefe...)”.

Para finalizar quisiera recordar que desde la intervención social se debiera, fomentar, crear y descubrir, relaciones de paz y de buen trato, basándonos en el respeto, la credibilidad y el reconocimiento de sus propios recursos como mujeres.

*“Es necesario conocer y manejar la propia subjetividad, para instrumentalizar lo sentido en beneficio de la intervención social”*

## **INTRODUCCIÓN**

Agradecer la organización de esta Jornada tanto a la Consejería de Empleo y Mujer como al Colegio de Trabajadores Sociales, no es una fórmula de cortesía sino que supone el reconocimiento al interés de ambas Instituciones por establecer líneas de trabajo conjunto, en la búsqueda de una mayor calidad de las actuaciones profesionales previstas en la Ley Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.

Ningún trabajador o trabajador/a social, por más que sus puestos de trabajo se ubiquen en distintos dispositivos, puede considerarse ajeno a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género. Bien sea desde la planificación de programas y servicios, desde la coordinación de recursos, desde la dirección de equipos o desde la atención directa a las personas, esta realidad nos atañe.

Vivimos sociedades violentas, y la violencia de género es una realidad presente en nuestro entorno social, en su manifestación más cruda y evidente o en su manifestación más sutil e “invisible” pero igualmente brutal e injusta.

Y ello obliga a los profesionales que trabajamos en la atención de las personas, a tener presente en todo momento la perspectiva de género en nuestra intervención.

## **PUNTO 1**

La aprobación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Ley Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, esperadas desde hace tiempo por amplios sectores de la sociedad han sido reconocidas, en el marco competencial que les es propio, como los instrumentos legales necesarios para combatir la violencia de género y para proporcionar protección a sus víctimas.

Como se recoge en el Preámbulo de la Ley de la Comunidad de Madrid, el problema de la violencia de género y la preocupación por la protección de sus víctimas ha sido durante mucho tiempo una lucha llevada a cabo por las mujeres casi en solitario, y este empeño de las mujeres que trabajaron desde la exigencia de

su compromiso fue quizás el primer impulsor de los cambios que lentamente se fueron produciendo en la percepción social de estas situaciones.

Aunque esta lucha, en la que algunas empeñaron su vida, ha tenido que combatir largo tiempo contra la dureza de un pensamiento hostil a los cambios, anclado en el poder y en los privilegios que detentaban quienes oponían resistencia a sus reivindicaciones.

Pero propició unos cambios que se fueron haciendo visibles en una sociedad que en su conjunto empezó a mostrarse sensible a la necesidad de acabar con lo que ya se empezó a calificar como lacra social.

Y empezaron a presentarse tímidamente iniciativas que mostraban los signos del cambio de sensibilidad.

Afortunadamente esto ya es historia, pero es historia muy reciente y es de justicia tenerlo presente ahora, cuando -afortunadamente nadie cuestiona la necesidad de no cejar en el empeño de prevenir y combatir la violencia de género bajo cualquiera de sus formas, y cuando desde todos los ámbitos se coincide en considerar que esta Ley representa un importante paso hacia delante en la lucha por su erradicación, combatiéndola desde una perspectiva integral.

Quizá una de las mayores aportaciones de la Ley a favor de la erradicación de la violencia de género, haya sido el debate social y político que suscitó, contribuyendo con ello a una mayor sensibilización de la opinión pública en la consecución de una sociedad igualitaria para hombres y mujeres, y a que cada paso de avance, haga difícil el retroceso.

Hoy apenas se puede oír alguna voz que exprese opiniones en contra o actitudes justificadoras de trato discriminatorio, sin que se produzca una reacción condenatoria, un rechazo social.

Sencillamente se han vuelto tan impopulares estas actitudes que solamente “por descuido” se oyen aún manifestaciones disonantes, y se podría decir, que cuando sucede es porque quien las emite habla desde la irreflexión, sin meditar las palabras y su alcance, con la ofuscación mental que hace aflorar lo que permanece oculto por la autocensura. Decimos entonces con toda justificación que “de los excesos del corazón habla la boca” porque incluso quienes mantienen un pensamiento arraigado en ese modelo de poder machista, saben ya que no es presentable socialmente.

Pero esta reacción condenatoria que demuestra que la sociedad se mantiene viva y vigilante, es preciso fomentarla, cultivarla, que no se dé la batalla por ganada y que se apresten los hombres y mujeres a permanecer atentos a las señales ocultas en los mensajes publicitarios, en las pautas educativas que reciben los niños y niñas, en la forma en la que se transmiten las noticias, en las opiniones que manifiestan personajes públicos, en cómo se plantean a debate desde los medios dirigiendo y creando opinión.

Porque las causas que inciden en la persistencia del maltrato por razón de género son múltiples y no siempre es fácil ponerlas en relación con sus efectos.

## **PUNTO 2**

El Sistema Público de Servicios Sociales, como uno de los sistemas que conforma el Bienestar Social, junto con los sistemas sanitario, de educación y de pensiones, se estructura a partir de los Servicios Sociales Generales, Básicos o Primarios como ahora se les conoce, y de los Servicios Sociales Especializados.

El equipamiento propio de los Servicios Sociales Primarios, es el Centro de Servicios Sociales, que en su conjunto constituye, la red básica, el entramado desde el que las personas acceden a las prestaciones y servicios del Sistema Público de Servicios Sociales.

Los Servicios Sociales son hoy para todas las personas, todos somos sus usuarios: actuales o potenciales. Algunas personas y familias los precisan durante toda su vida, o en periodos muy prolongados. Otras solamente harán uso de ellos por una emergencia, por un periodo de crisis; otros quizá no se han acercado nunca, pero pueden necesitar hacer uso de ellos en cualquier momento porque el modelo de sociedad que vivimos, ha ampliado la franja de población vulnerable, de tal modo que todos cabemos en ella.

Los Centros de Servicios Sociales son equipamientos visibles en los distritos, y al trazar los barrios de nueva construcción ya se habla de la necesidad de la previsión de suelo para el Centro de Servicios Sociales, para los equipamientos que le son propios, como de la necesidad de prever colegios, ambulatorios...

Los Centros de Servicios Sociales -con los trabajadores y trabajadoras sociales como profesionales de referencia del Sistema-, integran en sus equipos de traba-

jo a otros profesionales cuya formación les orienta igualmente a la atención de las personas desde sus propias disciplinas.

No voy a describir un Centro de Servicios Sociales, ni a los profesionales que en el trabajan, los programas que se llevan a cabo y los recursos que se gestionan, principalmente porque me estoy dirigiendo a un auditorio formado por trabajadores sociales en su mayoría, y porque este no es el motivo que hoy nos ocupa, pero he querido hacer esta introducción para recordar, en el marco de esta Jornada de debate acerca de la Ley Contra la Violencia de Género, que los Centros de Servicios Sociales constituyen la red de atención social más próxima a las personas y que indiscutiblemente juegan un papel importante en la lucha por erradicar la violencia de género y en la protección de sus víctimas, aunque no aparezca expresado en la Ley.

Porque aún con los déficits de equipamiento y dotación que afectan a la red de un Sistema todavía débil, los Centros de Servicios Sociales están presentes en los barrios y en la vida de las personas de manera que cuando por múltiples circunstancias éstas precisan procurarse ayuda, identifican el Centro de Servicios Sociales como el lugar al que acudir para exponer la situación que les afecta, para consultar para informarse, para recibir orientación y acompañamiento, además de tramitar gestionar y poner en relación sus necesidades de ayuda con los recursos precisos.

Es necesario que se hagan visibles los Servicios Sociales Primarios, los Centros de Servicios Sociales, en la Ley Integral contra la Violencia de Género, porque de hecho, vienen desarrollando con las víctimas un papel clave como dispositivo de atención de proximidad.

La Ley atribuye a los Servicios Sociales (se entiende que primarios) una **responsabilidad en la detección** de la existencia de riesgo de maltrato, así como a los Servicios Sanitarios y Educativos, pensando sin duda en las situaciones de riesgo de las que se puedan desprender males mayores, indicándoles que existe la obligación de ponerlo en conocimiento de los Puntos Municipales del Observatorio Regional, **pero no nombra las actuaciones que son propias de los Servicios Sociales Primarios y que atañen directamente a la atención de las mujeres víctimas de malos tratos.**

Porque cuando las víctimas de violencia precisan ser protegidas por dispositivos de acogida temporal por el riesgo que corren, evidentemente han de serlo de inmediato, y en estos casos no cabe plantear ningún proceso de ayuda que no sea posterior a su acogida en los dispositivos previstos.

Y estas actuaciones se producen, y son muy importantes para las víctimas.

Voy a referirme a algunas.

Y entiéndame si al referirme a ellas, les aparecen víctimas de violencia doméstica, porque la violencia doméstica –de cuyas víctimas también sabemos en los Servicios Sociales Primarios- lo son prácticamente en todos los casos, por razón de género.

Además de las mujeres que acuden al Centro de Servicios Sociales manifestando sufrimiento por la situación en la que se encuentran y de la que no saben como salir, no es infrecuente que los trabajadores sociales detecten desde las UTS de zona – e incluso desde la Primera Atención, situaciones de violencia de género no expresadas pero subyacentes en la problemática que exponen como motivo de la entrevista.

En la relación de ayuda que se establece, el Trabajador Social tiene que seguir el proceso que la mujer está en disposición de elaborar. Tiene que partir de la información que fluye y que va construyendo el relato. Y tiene que orientar la intervención hacia la resolución del problema planteado porque es el vivido por la víctima como fundamental, porque la situación que la víctima está sufriendo, no aparece expresada todavía, está oculta. Consciente o inconscientemente. Y es preciso que ella esté en disposición de plantearla.

Brevemente, y sin propósito de establecer categorías cerradas al modo de tipologías teóricas, me voy a referir a las características de las mujeres víctimas de malos tratos de las que estoy hablando cuando digo que en los Servicios Sociales Primarios se sigue el proceso de atención integral:

Mujeres que sufren la violencia de sus maridos o compañeros en forma de trato vejatorio. De un trato vejatorio continuo y presente prácticamente desde el principio de su vida en común, que ha ido menoscabando su identidad hasta perderla casi por completo. Mujeres que se han acostumbrado a que esta violencia forme parte de su vida. Han normalizado la “bronca”, el control de sus actos cotidianos, la exigencia de un servicio permanente, el sometimiento a un poder que atribuyen a una especie de destino inevitable, y que han aprendido que en esto de la pareja rige una especie de azar y que a veces se tiene suerte y a veces no. Y con estas claves para interpretar la vida, asumen el haber tenido en su caso, simplemente mala suerte.

Estas maltratadas crónicas tienen una actitud de resignación, porque el daño viene de muy lejos en el tiempo, algunas aprendieron este papel de sus madres.

Otras víctimas lo son por el maltrato al que las somete un marido o compañero que no asume ninguna responsabilidad ni frente a ella ni frente a los hijos.

Aparece y desaparece de la vida familiar, estableciendo con la víctima una relación de chantaje afectivo que las mantiene paralizadas.

Mujeres maltratadas por sus padres o por un hermano varón que las somete a los mismos tratos vejatorios de control y exigencia, incluso al maltrato físico, desde el ejercicio de una autoridad que entienden que les legitima para imponerse en su vida anulando su capacidad para la toma de decisiones que la corresponden.

Mujeres que consiguieron independizar su vida de la del maltratador, y que han tenido la “suerte” de que no las persiga, pero que han de iniciar su vida desde nada, y necesitan los apoyos que las permita una reconstrucción menos desamparada y penosa porque en ocasiones, reclamar los posibles derechos legales que las asistan frente a su ex-pareja, es arriesgado. Y como lo saben y lo temen, sabiamente lo evitan.

Y tantos otros casos como los trabajadores sociales traen a su memoria cuando se habla de aquellas situaciones que no dan el “perfil” para el recurso de acogida temporal aunque resulte vital para ellas en ese momento, o que no pueden disponer de aquel dispositivo de alarma porque el que no da el perfil es el maltratador...

Mi intención, ya lo he dicho, no es hacer un glosario de situaciones sino simplemente poner sobre la mesa algunos de los casos que con mayor frecuencia se trabajan en los Servicios Sociales Primarios con intervención continuada e integral, en procesos de desigual duración, porque cada uno es único y está ligado a los recursos personales de la víctima, a sus fortalezas y a sus debilidades, a los apoyos de que dispone y al punto desde el que se ha iniciado el tratamiento.

Muchas de estas mujeres, antes o después tomarán decisiones y requerirán alguno de los recursos que recoge el catálogo de medidas asistenciales previsto en la Ley, pero lo que es seguro es que la mayoría no lo hará nunca como punto de partida.

El maltrato al que están sometidas no traspasa a su juicio, al menos de momento y mientras elaboran su propia situación, unos límites que no puedan soportar. Y ellas no las alarma su situación más allá del sufrimiento que las produce, y por ello tampoco alarman a la sociedad.



Tienen los Servicios Sociales por delante el cometido de mantener activa la intervención de ayuda, la continuidad del apoyo profesional para procurar que la víctima no se instale en la auto-destrucción como única salida.

Porque iniciada la relación de ayuda, el Trabajador Social de los Servicios Sociales Primarios no va a olvidar que la mujer víctima de maltrato es la protagonista de su proceso y que ella es quien tiene que tomar las decisiones, pero también sabe que la relación profesional que se ha iniciado, le identifica como **profesional de referencia** y por lo tanto le corresponden no sólo las tareas de escuchar, apoyar, orientar y acompañar, proponer alternativas e indicar pautas, sino plantear en su momento la conveniencia de incorporar al proceso la intervención de otros profesionales que representen actuaciones específicas de ayuda.

### **PUNTO 3**

Sin ser reiterativa, pero en coherencia con lo que he dicho, no puedo sino insistir en que la mayor garantía de ayuda a las víctimas desde la actuación de los trabajadores sociales, pasa porque los dispositivos de atención se conciban como una vía por la que el proceso fluya sin obstáculos, y que en su curso vaya incorporando naturalmente los elementos de ayuda precisos.

Para ello, es necesario entender que los Servicios Sociales Especializados para la atención de las mujeres víctimas de violencia de género junto con los Servicios Sociales Primarios, **tienen que estar en la red del Sistema Público de Servicios Sociales, articulados en los Centros de Servicios Sociales y ser complementarios en el marco de la actuación**, teniendo como referencia los recursos de alojamiento temporal, así como otros recursos comunitarios que se generen y que superen el ámbito geográfico de los Centros de Servicios Sociales.

No deseamos dispositivos de atención especializada, como entidades aisladas que se comunican con los Servicios Sociales por “informes de derivación” porque es necesario evitar que las mujeres tengan que emprender sucesivos saltos de un dispositivo a otro al modo de una carrera de metas a alcanzar cada una de ellas con coste emocional añadido, con nuevas paradas y nuevos comienzos.

Y ya, haciendo un paréntesis que me parece que viene al caso, sugeriría que los trabajadores sociales cambiemos el término de “derivación a otro recurso”

(lo que supone que la mujer en este caso, o la persona que precisa la ayuda en cualquiera, es quien va y viene aunque sea en sentido figurado) por el de “incorporación del recurso específico al proceso de ayuda” (que sugiere que ese desplazamiento lo realiza el profesional o el recurso hacia la persona). O tratar de buscar otro término mejor para desterrar el de derivación, que sin duda le hay.

Si en algún momento se han entendido mis palabras como una reivindicación de los Servicios Sociales Primarios frente a la aparición de nuevos recursos especializados, he cometido algún error grave al expresarme.

Mi propuesta es la de optimizar la red asistencial existente para canalizar la atención a las víctimas de violencia de género, de fortalecerla para el mejor cumplimiento de sus funciones, porque es la red que articula el Sistema Público de Servicios Sociales y porque todo lo que suponga su fortalecimiento, se traduce en beneficio para las víctimas y para el conjunto de la población.

Que los Puntos Municipales del Observatorio General, estén en los Centros de Servicios Sociales y que desde ellos, desde la proximidad a las víctimas, se complementen como recurso específico de **atención y ayuda**, con los Servicios Sociales Primarios. Y que generen conjuntamente **actividades preventivas** y que pongan en marcha proyectos singulares realmente ligados al entorno .

Naturalmente que ello implica incrementar efectivos en la red, pero también es cierto que si las estructuras que se generan en torno a nuevas iniciativas, dirigidas todas ellas a la consecución del bienestar social, utilizaran los Centros de Servicios Sociales en lugar de crear las suyas propias, una gran parte del esfuerzo económico preciso estaría resuelto y su rentabilidad social, garantizada.

# Adhesión del Colegio al Manifiesto de **MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS**

Madrid, 19 de mayo de 2006

Más de cuarenta organizaciones sociales denuncian a la Delegación del Gobierno y el Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF) por vulnerar los derechos de los menores extranjeros no acompañados.

## **ORGANIZACIONES SOCIALES DENUNCIAN LA SITUACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

El pasado 20 de abril tuvo lugar un encuentro de organización de derechos humanos, educadores, trabajadores sociales y demás personas vinculadas al trabajo educativo y social con menores extranjeros no acompañados, coincidiendo en definir la situación como preocupante dada la vulneración sistemática de los protocolos de actuación definidos en la Ley de Extranjería.

Ante esta situación la Mesa de entidades elaboró un Manifiesto público al que se ha adherido el Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid y que a continuación transcribimos. Esta denuncia ha sido apoyada por una sentencia del 20 de junio de 2006 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 15 de Madrid, en la cual se dictaba un auto sobre la repatriación de un menor no acompañado en la que se suspendía la repatriación del menor a Marruecos.

## **Organizaciones sociales denuncian la situación de desprotección de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad de Madrid**

Las entidades, ciudadanas/os firmantes: educadores/as, trabajadores/as sociales y profesionales que de alguna manera están vinculadas con el trabajo educativo y social con personas extranjeras, y especialmente con los niños, manifiestan a los medios de comunicación y a la sociedad en general las graves violaciones a los derechos humanos y su rechazo por la angustiosa situación de los menores extranjeros no acompañados que viven en Madrid bajo la protección del Estado.

### **Abuso a los derechos humanos de los menores extranjeros no acompañados**

#### 1. No Regularización

Desde el 1 de julio de 2005 no se ha resuelto el proceso de regularización de ningún menor extranjero no acompañado vulnerando de esta forma la Legislación de Extranjería, que prevé otorgar el permiso de residencia a este colectivo una vez transcurridos nueve meses desde el inicio de la tutela (art. 92, Reglamento de Extranjería).

#### 2. Reagrupaciones sin garantías

**Desde mediados de 2005 se están expulsando a niños y a jóvenes bajo la apariencia del “reagrupamiento familiar”, sin respetar las garantías previstas en la legislación internacional y estatal. En estos procedimientos:**

- no se ha tomado en consideración la opinión del menor, vulnerando su derecho a ser oído;
- no se le ha notificado previamente la resolución de reagrupación, vulnerando su derecho a recurso;
- no se ha garantizado el análisis individualizado de cada caso, al no haberse escuchado las recomendaciones y valoraciones de los equipos educativos e instituciones encargadas de su guarda, que pueden aportar datos relevantes y actualizados sobre su situación familiar y personal, su evolución y sus expectativas de desarrollo;
- no se les reconoce el derecho a la asistencia letrada independiente en el proceso de reagrupación;
- no se cuenta con informes emitidos por las autoridades de los países de origen sobre la situación familiar;

- no se ha garantizado el retorno a su entorno familiar o al sistema de protección de sus países de origen y, en algunos casos, tras sacarlos de los pisos por la noche y montarlos en un avión, se les ha dejado en ciudades alejadas de su lugar de origen, a veces en comisarías de policía, poniendo en riesgo incluso, su propia vida, ya que han sido objeto en ocasiones de maltratos.

### 3. Bajas de tutela por pruebas de determinación de la edad

**Desde principios de junio de 2005 se realizan las pruebas para la determinación de la edad (de dudosa fiabilidad) a todos los menores detectados, sin tener en cuenta si vienen con la documentación que acredite su identidad y su minoría de edad. En algunos casos, mayoritariamente con menores de origen subsahariano, si los resultados de las pruebas óseas determinan su mayoría de edad, contradiciendo los datos de la documentación que aportan, se produce su expulsión del sistema de protección, y en algunos casos, la retención de sus pasaportes por parte de las autoridades competentes. Estos menores quedan en la calle, en ocasiones en peor situación incluso que los adultos, no pudiendo acudir a ningún otro recurso de acogida por ser menores de edad.**

### **Consecuencias sociales**

Los hechos relatados vulneran los derechos humanos de los menores extranjeros no acompañados recogidos por la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales que obligan al Estado español e implican una situación de estrés, angustia y frustración que afecta el normal funcionamiento de su vida y de su integración social.

Por otra parte, el conocimiento de la práctica de estos abusos lleva a muchos niños y jóvenes al abandono de los recursos residenciales por miedo a ser expulsados. Este fenómeno está produciendo un aumentando considerable del número de niños y jóvenes en la calle y la ruptura de los procesos formativos y de integración sociolaboral en ocasiones muy consolidados.

Las medidas adoptadas terminan generando más problemas que soluciones; prueba de ello es la constatación del regreso de numerosos menores en pateras y bajos de camiones, poniendo en peligro su vida en reiteradas ocasiones, perdiendo la confianza en el sistema de protección, generando situaciones de ex-

clusión social y marginalidad y favoreciendo la aparición de procesos de desestructuración personal de los niños y jóvenes y su estigmatización social.

Los profesionales implicados en la tarea educativa y las organizaciones de derechos humanos mostramos una enorme preocupación por la situación descrita. Nos encontramos ante una política que prioriza el control migratorio de los niños y jóvenes extranjeros sobre su condición de menor, sujeto de protección según los tratados internacionales de obligado cumplimiento ratificados por España.

**Por todo lo antes expuesto, exigimos a la Delegación de Gobierno y a la Comunidad de Madrid que:**

- Se otorgue a los menores en protección la autorización de residencia a los nueve meses desde la resolución de la tutela, como plazo límite marcado por la Ley, y se les facilite en todo momento el acceso a su pasaporte.
- Que a los menores tutelados que alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido la autorización de residencia y que hayan participado en las acciones formativas y actividades programadas por la entidad de guarda para favorecer su integración social, la Comunidad de Madrid recomiende la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales, de acuerdo a lo que marca la Ley (art. 92.5, Reglamento de Extranjería).
- Se garantice a los menores extranjeros no acompañados la libre designación de abogado en todos los procedimientos judiciales y administrativos.
- En ningún caso se anteponga el control de los flujos migratorios al derecho fundamental de los menores a la vida, al pleno desarrollo y a los derechos de protección y que para ello se cumplan escrupulosamente todos los requisitos exigidos por la Ley para el reagrupamiento familiar, siguiendo el principio del interés superior del menor.
- Mientras no se den estas garantías, se paralicen de forma inmediata todas las expulsiones de menores y que las ya ejecutadas desde el 1 de julio de 2005 sean revisadas por el Defensor del Pueblo u otra institución independiente para comprobar que efectivamente se han respetado todas las garantías del Estado de Derecho. Del mismo modo, en aquellos casos donde se

demuestre que se han producido expulsiones ilegales, quede sin efecto la expulsión y, cuando el interés superior del menor lo aconseje, se facilite de nuevo su retorno a España, reconociendo los derechos que tenían en nuestro país.

- A los menores de edad que estén cumpliendo una medida de privación de la libertad se les aplique el mismo status que a los ciudadanos presos adultos, ofreciéndoles, dependiendo del tipo de medida impuesta, la posibilidad de cumplirla en España o retornar a su país de origen.
- Dejen de realizarse las pruebas para la determinación de la edad en aquellos casos donde el menor presente una documentación de validez internacional (pasaporte) que ya lo acredite.



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora



# “HACIA DONDE VAN LOS SERVICIOS SOCIALES”

**Comunicación presentada en la Iª Jornada de Servicios Sociales de Collado Villalba (16 Junio de 2006)**

**Mª Isabel López Serrano**

DTS Col nº 2.772

## **RESUMEN**

*Vamos a intentar hacer un recorrido en el desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales en sus 25 años de andadura, comenzando por recordar el nacimiento del Plan Concertado y su evolución hasta la actualidad, la situación del sistema en el momento presente junto con un análisis de las nuevas necesidades sociales emergentes en el marco de la sociedad en la que vivimos, para después abordar los retos mas importantes que tenemos para el futuro, como son la repercusión que la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia puede tener en los Servicios Sociales Autonómicos y Locales, y el impulso y mejora de la red a través de dos propuestas una Ley Marco de Servicios Sociales y la ratio de trabajadores sociales por número de habitantes 1 x 3.000.*

## **PALABRAS CLAVE**

Prestaciones básicas. Cobertura territorial. Ratios de población. Sistema Público de Servicios Sociales. Plan Concertado. Redes. Dependencia.

## PLAN CONCERTADO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES

El Sistema Público de Servicios Sociales se configura en torno a una distribución competencial constitucionalmente establecida según la cual corresponde al Estado “garantizar el principio de solidaridad e igualdad” (art. 138) para que todos los españoles tengan “los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado” (art. 139); las Comunidades Autónomas (CC.AA.) tienen, de acuerdo con el texto constitucional, competencia exclusiva en materia de asistencia social (art. 148.20). Por su parte, la Ley de Bases de Régimen Local encomienda a las Entidades Locales competencia en la organización y gestión de los Servicios Sociales.

La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), establece la competencia municipal en la prestación de Servicios Sociales (art. 25.2.k), determinando su carácter obligatorio en lo que a Municipios mayores de 20.000 habitantes se refiere (art. 26.1.c); complementaria y subsidiariamente, tal obligación compromete a las Diputaciones Provinciales y Cabildos (art. 31 y 36).

La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local establece asimismo, la necesaria “coordinación de las competencias de las Entidades Locales entre sí y, especialmente con las restantes Administraciones Públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente las de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de las de éstas”.

Esta distribución competencial obliga a la cooperación y el consenso entre los tres niveles de la Administración. **El Plan Concertado para el desarrollo de prestaciones básicas de Servicios Sociales** (1987) es la expresión de este consenso, que articula un auténtico Pacto de Estado para consolidar el Sistema público de Servicios Sociales a través de la cooperación económica y técnica entre la Administración General del Estado, la Autonómica y la Local.

El Plan Concertado para el desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales, a través de la fórmula del convenio administrativo, trata de articular dicha cooperación económica y técnica entre la Administración del Estado y las CC.AA., para colaborar con las Entidades Locales en el cumplimiento de las obligaciones que, de acuerdo con la Ley Reguladora de las bases de Régimen Local, han de llevar a cabo en relación con la prestación de Servicios Sociales y se pretende, finalmente, alcanzar de forma progresiva la cobertura territorial de este ni-

vel básico de Servicios Sociales Municipales que permita garantizar unas prestaciones básicas a los ciudadanos en situación de necesidad, en función de la planificación prevista por las Comunidades Autónomas.

El conjunto de prestaciones que aparecen contenidas en las Leyes autonómicas de Servicios Sociales y que encuentran referencia en la legislación estatal, es lo que se considera contenidos mínimos que han de garantizar los Servicios Sociales Municipales, a los que se refieren los citados artículos 25.2.k. y 26.1.c de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local: lo que denominamos o llamamos **“Prestaciones Básicas de Servicios Sociales”**.

A los efectos del Plan Concertado, se consideran prestaciones básicas de Servicios Sociales las de: **información y orientación, ayuda a domicilio, prevención e inserción y alojamiento y convivencia.**

Es importante señalar la trascendencia de este acuerdo expreso del Estado y dieciséis CC.AA., que define los contenidos específicos de los Servicios Sociales, y que posibilita articular una cooperación activa para su efectividad, abandonando así la tradicional indefinición de los precedentes graciables de estos Servicios, propios de las estructuras benéficas o asistenciales.

Una vez definidos estos contenidos mínimos o Prestaciones Básicas que los Servicios Sociales han de garantizar, era necesario definir una serie de **centros o equipamientos** a través de cuyos recursos materiales, humanos, técnicos y financieros, se hicieran efectivas. Centros que articulados convenientemente, configurarán la “red de atención de Servicios Sociales Municipales”, a la que responde la finalidad del propio Plan.

La Concertación considera que los equipamientos que han de garantizar desde el ámbito local, esta cobertura básica de protección en materia de Servicios Sociales, son: **centros de Servicios Sociales, albergues y centros de acogida.**

El Convenio-Programa entre el Ministerio de Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas, determinan cuatro compromisos:

- Compromisos de Gestión.
- Compromisos Económicos o de financiación.
- Compromisos de Información.
- Compromisos de Asistencia Técnica.

En 1988 y 1989 las aportaciones económicas fueron porcentualmente:

|                                | 1988 | 1989 |
|--------------------------------|------|------|
| Ministerio de Asuntos Sociales | 26%  | 24%  |
| Comunidades Autónomas          | 33%  | 35%  |
| Corporaciones Locales          | 41%  | 41%  |

Cada año se publica una Memoria de evaluación, que incluye los resultados del Plan Concertado de un ejercicio y las previsiones del ejercicio siguiente, que nos permite conocer la **eficacia** de las acciones evaluadas, pero, evidentemente, interesa también conocer la **eficiencia** de dichas acciones, para evaluar su incidencia en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y en qué medida se acerca a las metas establecidas en el logro del bienestar social y en la cobertura del nivel básico de atención del Sistema Público de Servicios Sociales, lo que podría definirse como el **impacto** de las actuaciones desarrolladas en el conjunto de la población.

Los documentos denominados MAPAS, en el contexto evolutivo del Plan Concertado, señalan la existencia de un acuerdo adoptado por la Comisión de Cooperación Interautonómica que, en su reunión del 9 de febrero de 1989, acordó modificar los criterios de financiación utilizados por el Plan concertado en 1988 y 1989, que tenían como referencia el Fondo de Compensación Interterritorial y vincularlos a la cobertura de la red de Centros definida en los correspondientes mapas, elaborados por cada una de las Comunidades Autónomas concertantes.

La Comisión de Seguimiento del Plan Concertado, en su reunión del 6 de febrero de 1990, aprobó el texto elaborado de “Criterios generales a los que han de ajustarse los Mapas de cobertura de la Red de Centros de Servicios Sociales, Albergues y Centros de Acogida, para su financiación en el marco del Plan Concertado”.

A partir del año 1990, en el que se elaboraron y aprobaron los mapas de cada una de las comunidades Autónomas, el elemento referencial para la presentación anual de los proyectos fueron los mismos, si bien el crecimiento presupuestario no evolucionó de la manera prevista. Sin embargo, la década de los años 90 ha sido muy rica en cuánto al despliegue del Sistema Público de Servicios Sociales de Atención Primaria, obligando a un gran desarrollo normativo por parte de las Comunidades Autónomas.

La realidad social derivada de dichas necesidades ha procurado nuevos datos y nuevas causas de exclusión y marginación social. Los fenómenos originados por

la crisis económica y el desempleo, junto a otros escenarios, como la inmigración o las nuevas enfermedades, así como las circunstancias que provocan situaciones de riesgo en la periferia de las grandes ciudades o en los núcleos de población rural muy aislados, suponen nuevos retos para la política social.

En este ámbito, las Corporaciones Locales han tenido que asumir esa nueva demanda e ir adaptando la gestión de los Servicios Sociales, con una articulación progresiva de programas integrales con base en el territorio, capaces de coordinar y racionalizar los recursos en mayor medida.

Todas las circunstancias anteriores exigieron una nueva interpretación de las normas y los acuerdos en vigor y llegar a un mayor grado de consenso, flexibilizando los servicios y las prestaciones, de manera que se pudieran conseguir elementos comunes de referencia, sin perjuicio de los aspectos diferenciales de cada Comunidad Autónoma y la competencia de éstas en materia de Servicios Sociales.

Desde el marco de los órganos de participación del Plan Concertado, en concreto por la Comisión de Seguimiento, se abordó esta realidad y se adoptaron acuerdos en el sentido de ir precisando cada vez más las prestaciones y equipamientos que configuran la red básica, apoyándose en diversos trabajos y estudios de expertos sobre este tema.

Hay dos acuerdos especialmente destacables:

- Aprobación del esquema básico de “Definición operativa de las Prestaciones”, manteniendo los de: Información y Orientación, Apoyo a la Unidad Convivencial y Ayuda a Domicilio, Alojamiento Alternativo y Actuaciones específicas de Prevención e Inserción Social. La fecha del acuerdo es el 13-VII-1994.
- Aprobación de los criterios de “Flexibilización de prestaciones básicas”, extendiendo su cobertura, de manera que puedan abarcar no sólo los Servicios Sociales generales, comunitarios o básicos, sino también los incluidos en el primer nivel de intervención. La fecha del acuerdo es el 30-V-1994.

Ello ha dado lugar a una nueva configuración de las prestaciones básicas, en concreto pueden formar parte de la red básica, los siguientes equipamientos:

- Centros de Servicios Sociales o equivalentes, como elemento fundamental del sistema.
- Albergues, de alojamiento temporal.
- Centro de Acogida como establecimientos residenciales no permanentes.

- Comedores sociales.
- Centros Sociales de estancia diurna.
- Oficina o servicios de información y asesoramiento sobre necesidades y recursos sociales.
- Miniresidencias y pisos tutelados.

A partir de este momento se presenta, una nueva situación en cuanto al contenido de la red básica, eliminándose como elemento de referencia para la presentación anual de los proyectos, los mapas, y estableciendo en cuanto a la financiación un acuerdo denominado **“Límites de las prestaciones básicas de Servicios Sociales por Áreas de gasto”**, que aprueba la Comisión de Seguimiento en su reunión de 18-I-95, en los siguientes términos:

|                          |   |            |
|--------------------------|---|------------|
| Personal                 | = | Máximo 70% |
| Prestaciones / Programas | = | Mínimo 20% |
| Mantenimiento            | = | Sin límite |
| Inversión                | = | Sin límite |

En consecuencia, los elementos de referencia a partir de ese acuerdo para la consideración de las prestaciones de Servicios Sociales, en el ámbito de la cofinanciación del Plan Concertado, se sustentan en la flexibilización de las prestaciones básicas y los límites de financiación, por áreas de gasto, manteniéndose los criterios establecidos en el propio Convenio-Programa que definen la configuración de garantía de universalización de las prestaciones, de mínimos homogéneos para todos los ciudadanos con independencia de su ubicación territorial y, por supuesto, la consideración de los servicios y prestaciones sociales como derechos ciudadanos.

Así queda configurado el Sistema Público de Protección Social, Servicios Sociales, que se ha convertido en el IV pilar de la Sociedad del Bienestar, con unos Centros y equipos básicos consolidados, que responden a las necesidades sociales de las personas y familias que habitualmente atendemos con unos niveles de calidad adecuados en todo el territorio nacional.

## **FINANCIACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES (CC.LL.)**

Los datos evidencian una mayor aportación de las Corporaciones Locales, con un porcentaje elevado que responde a la responsabilidad competencial de la Administración Local, que a lo largo de los años del desarrollo del Plan Concertado

ha ido aumentando su porcentaje de financiación en una clara y evidente asunción de competencias y prestaciones de Servicios Sociales a los ciudadanos. Las Corporaciones Locales han ido asumiendo la gestión directa de determinados servicios y prestaciones, en razón a su proximidad al ciudadano y su condición de conocedoras de la problemática social primaria, así como de los recursos accesibles dentro de su ámbito de actuación.

**CUADRO SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL PLAN CONCERTADO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE CORPORACIONES LOCALES: 1988-2006.**

PLAN CONCERTADO DE PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES EN CORPORACIONES LOCALES.

**FINANCIACIÓN TOTAL: EVOLUCIÓN 1988 – 2005**

| años            | MTAS        | MTAS             | MTAS          | CCAA        | CCAA             | CCAA          | CCLL        | CCLL             | CCLL           | TOTAL(*)         | % INCREM. A/A |
|-----------------|-------------|------------------|---------------|-------------|------------------|---------------|-------------|------------------|----------------|------------------|---------------|
|                 | % PARTI CIP | CANTIDAD (*)     | % INCREM. A/A | % PARTI-CIP | CANTIDAD (*)     | % INCREM. A/A | % PARTI-CIP | CANTI-DAD (*)    | % IN-CREM. A/A |                  |               |
| 1988            | 25,72       | 9.009            |               | 32,80       | 11.491           |               | 41,48       | 14.532           |                | 35.032           |               |
| 1989            | 20,91       | 15.025           | 66,78         | 33,18       | 23.836           | 107,43        | 45,91       | 32.978           | 126,93         | 71.839           | 105,07        |
| 1990            | 25,83       | 33.056           | 120,01        | 33,20       | 42.480           | 78,22         | 40,97       | 52.420           | 58,95          | 127.956          | 78,11         |
| 1991            | 25,14       | 45.611           | 37,98         | 32,10       | 58.238           | 37,10         | 42,76       | 77.591           | 48,02          | 181.440          | 41,80         |
| 1992            | 24,22       | 49.283           | 8,05          | 31,97       | 65.048           | 11,69         | 43,81       | 89.136           | 14,88          | 203.467          | 12,14         |
| 1993            | 20,73       | 51.765           | 5,04          | 27,47       | 68.581           | 5,43          | 51,80       | 129.350          | 45,12          | 249.696          | 22,72         |
| 1994            | 18,43       | 51.765           | 0,00          | 27,97       | 78.582           | 14,58         | 53,60       | 150.554          | 16,39          | 280.901          | 12,50         |
| 1995            | 16,52       | 60.095           | 16,09         | 22,59       | 82.188           | 4,59          | 60,89       | 221.538          | 47,15          | 363.821          | 29,52         |
| 1996            | 16,47       | 63.190           | 5,15          | 24,28       | 93.139           | 13,32         | 59,25       | 227.333          | 2,62           | 383.662          | 5,45          |
| 1997            | 17,30       | 69.176           | 9,47          | 24,88       | 99.499           | 6,83          | 57,82       | 231.208          | 1,70           | 399.883          | 4,23          |
| 1998            | 17,02       | 72.121           | 4,26          | 26,82       | 113.652          | 14,22         | 56,17       | 238.053          | 2,96           | 423.826          | 5,99          |
| 1999            | 17,03       | 76.786           | 6,47          | 26,63       | 120.068          | 5,65          | 56,35       | 254.082          | 6,73           | 450.936          | 6,40          |
| 2000            | 16,83       | 84.036           | 9,44          | 26,20       | 130.846          | 8,98          | 56,96       | 284.435          | 11,95          | 499.317          | 10,73         |
| 2001            | 16,91       | 89.022           | 5,93          | 28,19       | 148.446          | 13,45         | 54,90       | 289.063          | 1,63           | 526.531          | 5,45          |
| 2002**          | 18,11       | 90.802           | 2,00          | 33,04       | 165.607          | 11,56         | 46,51       | 244.874          | -15,29         | 501.283          | -4,80         |
| 2003**          | 17,09       | 90.802           | 0,00          | 32,48       | 172.578          | 4,21          | 53,44       | 267.882          | 9,40           | 531.262          | 5,98          |
| 2004**          | 14,04       | 90.802           | 0,00          | 28,88       | 186.844          | 8,27          | 69,51       | 369.285          | 37,85          | 646.931          | 21,77         |
| <b>TOTALES/</b> |             | <b>1.042.346</b> |               |             | <b>1.661.123</b> |               |             | <b>3.174.314</b> |                | <b>5.877.783</b> |               |
| <b>MEDIAS</b>   | 19,93       |                  | 22,67         | 28,45       |                  | 24,73         | 51,62       |                  | 29,62          |                  | 26,16         |

(\*) CANTIDADES EN MILES DE EUROS A PARTIR DE 1991 SE EXCLUYE NAVARRA Y DESDE 1999 SE INCLUYEN CEUTA Y MELILLA  
 (\*\*) CORRESPONDEN A DATOS DE PRESENTACIÓN (según Protocolo-Adicional suscrito en el ejercicio)  
 LAS CORPORACIONES LOCALES TIENEN INCLUIDOS SUS REMANENTES

## LAS APORTACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES EN EL 2004

---

|     |                                       |
|-----|---------------------------------------|
| 14% | Minsiterio de Asuntos Sociales (MTAS) |
| 30% | Comuniddes Autónomas (CC.AA.)         |
| 56% | Corporaciones Locales (CC.LL.)        |

### **LA FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES PUEDE REPRESENTAR EN LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES HASTA UN 60% DE SU TOTAL**

En este periodo de tiempo los Servicios Sociales se han convertido en la red de Servicios Públicos más extendida en el territorio del estado español y más próxima al entorno en el que se desarrolla la vida cotidiana de todos los ciudadanos, lo que le confiere un importante valor añadido de proximidad. Esto favorece la individualización en los procesos de intervención y la adaptación a las necesidades reales; permite además movilizar y potenciar los recursos públicos en el territorio, y responder de forma rápida a las nuevas necesidades emergentes de la población.

Los equipos de los Centros de Servicios Sociales han pasado de ser una estructura básica con trabajadores sociales, a ir incluyendo en las plantillas nuevas figuras profesionales (educadores, mediadores, animadores etc.) con una organización mas compleja.

Este desarrollo de servicios y de equipos ha sido financiado por los presupuestos municipales, encontrándonos en este momento, por la insuficiencia económica, en una situación que no permite seguir consolidando la red y no dar respuesta a las nuevas necesidades, sino es a través de nuevas redes y servicios que intervienen de forma paralela a los Servicios Sociales Públicos, permitiendo varias entradas a la intervención social, los ejemplos más notorios serían el colectivo de inmigrantes y las mujeres maltratadas. Paralelamente los municipios han comenzado a disgregar las concejalías de Servicios Sociales en análogas ligadas a los distintos colectivos, mayores, mujeres, inmigrantes etc., abandonando una visión generalista de atención primaria.

También ha provocado un desarrollo desigual y no homogéneo en los municipios de la Comunidad de Madrid de los modelos de atención, de las prestaciones y servicios y de la ratio de trabajadores sociales por número de habitantes, así que



podemos afirmar, que depende de donde el ciudadano esté empadronado tendrá acceso a distintos servicios y prestaciones y con distintas condiciones.

Por lo tanto, esta situación **no está haciendo efectivo los principios de derecho de todos los ciudadanos y la universalidad de los Servicios Sociales, ni superar el enfoque marginal y benéfico-asistencial**, que se ha instalado como referente cultural del Sistema Público de Servicios Sociales, lo que ha provocado una visibilidad pública del Sistema confusa y secundaria.

## **SITUACIÓN ACTUAL**

La economía actual está caracterizada por el Capitalismo Flexible, que ha cambiado el concepto pasado de empresa y fábrica modificando totalmente las relaciones y condiciones laborales, sobre todo en la movilidad geográfica, seguridad y temporalidad en el empleo, en pos de una alta rentabilidad financiera. Esta nueva concepción de la economía de mercado y la Globalización ha favorecido una sociedad más dual.

Por otro lado la sociedad de “Consumo” nos ha elevado al status de objeto manipulable, donde sólo es valorable la persona por su nivel de consumir y comprar, animando a los individuos a satisfacer sus deseos, que la publicidad se dedica a alimentar.

La revolución que la mujer esta realizando en el campo laboral y de igualdad de derechos, está modificando las antiguas relaciones familiares y los roles de hombre-mujer, por lo tanto de esposo-esposa, padre-madre o padre-hija etc.

Las dificultades de acceso a la vivienda, están obligando a la población ha trasladarse hacia las zonas metropolitanas de la comunidad, y en los últimos años hacia municipios más pequeños, provocando empobrecimiento del tejido social y distanciamiento de los grupos naturales de apoyo, así como aumento de población sin los equipamientos adecuados.

Todas estas condiciones ecológicas han creado nuevas necesidades sociales y nuevas demandas, empezando a cambiar el perfil de usuario de los Servicios Sociales.

La población que tradicionalmente se ha dirigido a los Servicios Sociales son los ciudadanos que sufren exclusión social, es decir, cuando:

- Sufren desventajas generalizadas en términos de educación, habilidades, empleo, vivienda, recursos financieros, etc.
- Sus oportunidades de obtener acceso a las principales instituciones que distribuyen esas oportunidades de vida son menores que las del resto de la población.
- Esas desventajas y dificultades de acceso a los recursos persisten a lo largo del tiempo.

Pero las condiciones actuales de los trabajos, las crisis familiares, los problemas de adicciones, enfermedades graves, etc. unidas al empobrecimiento de las redes sociales, hacen que las fronteras entre las tres situaciones de integración-vulnerabilidad-exclusión sean más porosas y cualquier persona por razones ocasionales puedan traspasarlas.

Por ejemplo, antes la población marginal era la que mantenía los trabajos inseguros, sin embargo ahora es la clase media la que tiene que aceptar la flexibilidad laboral y que en algún momento pueda pasar la frontera porosa a una situación de desprotección.

Por lo tanto, se puede afirmar que la población en general, debido a las condiciones sociales y laborales, ha aumentado su vulnerabilidad sobre todo la clase media, que es la que tiene dificultades para acceder a los Servicios Sociales por su nivel de renta.

Las características de la situación actual y futura que podríamos destacar serían:

- Debilitamiento del tejido social y las redes sociales, tanto familiares como informales, que han dificultado la ayuda mutua en las comunidades (barrios etc).
- El envejecimiento de la población que ha generado una presión en las prestaciones y servicios dirigidos a las personas mayores y sobre todo a las actividades de ocio y tiempo libre, que han absorbido la mayor cantidad de los presupuestos municipales.
- Las actuaciones preventivas dirigidas a favorecer la autonomía personal de la población mayor de 65 años y población dependiente.
- Actividades de ocio creativas para una población jubilada que se va incorporando paulatinamente, con características diferentes.
- Conflictos familiares generados en los procesos de separación y divorcio y las repercusiones en el desarrollo emocional de los hijos y las relaciones paterno-filiales.

- Nuevas formas familiares, algunas de ellas con mayor grado de vulnerabilidad (familias monoparentales con cargas familiares, familias reconstituidas con tensiones importantes entre sus miembros).
- Violencia de Género.
- Maltrato doméstico cuyas víctimas son menores, mayores, hombres, homosexuales, etc.
- Aumento de problemas de salud mental tanto en adultos como en la infancia y juventud, con falta de recursos asistenciales y residenciales, y limitaciones en el apoyo familiar.
- Adolescentes con problemas de absentismo, fracaso escolar y alteraciones de la conducta.
- Aumento de menores con medidas de protección por razones económicas.
- La inmigración que en los últimos años ha resultado tan importante en nuestra comunidad ha colapsado sistemas como el de salud, el educativo y el de Servicios Sociales.
- La reagrupación familiar y los conflictos entre los proyectos migratorios de los padres y los hijos junto con las expectativas y las posibilidades reales de integración, sobre todo en la población inmigrante adolescente.
- Habría que añadir la creciente sensibilización social con el fenómeno de las “bandas latinas”, trasladadas desde los países latinoamericanos.
- La integración social real de las segundas generaciones.

### **NUEVO RETO: LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA**

Actualmente asistimos a un nuevo reto para los Servicios Sociales municipales con la reciente aprobación del Anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, puede ser un cambio radical de perspectiva en la forma de “vernors” los ciudadanos, es la oportunidad para que puedan entrar todas las personas, no solo los pobres y marginados, e igualarnos al sistema sanitario en la universalidad.

El cálculo cuantitativo se acercaría 1.900.000 personas dependientes, que si contásemos con el número de cuidadores sería 3/4 de millones de personas afectadas. El gasto estaría en el 1,2 del PIB. El sector empresarial está muy interesado porque se prevé unos 300.000 puestos de empleo nuevos.

Los puntos importantes de la Ley serían:

La Ley tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen el **derecho** a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un Sistema Nacional de Dependencia. Define conceptos como autonomía, dependencia, actividades básicas de la Vida Diaria, cuidados familiares, cuidados profesionales y Tercer Sector.

**Los principios** recogidos en la Ley serían:

- a. Carácter público.
- b. Atención de forma integral e integrada.
- c. Medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental.
- d. Promoción de las condiciones para que las personas dependientes lleven una vida con el mayor grado de autonomía.
- e. La permanencia en el entorno.
- f. Calidad, sostenibilidad y accesibilidad de los servicios.
- g. Participación de las personas dependientes y sus familiares.
- h. Colaboración de los Servicios Sociales y sanitarios en la prestación de los servicios.
- i. La participación de la iniciativa privada.
- j. La cooperación interadministrativa.

Los **titulares** son los españoles que se encuentren en situación de dependencia, incluyendo a los menores de 3 años en las Disposiciones Adicionales.

Los **Grados de dependencia** se clasificarán:

- a. Grado I. Dependencia Moderada: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actuaciones básicas de la vida diaria (ABVD), al menos una vez al día.
- b. Grado II. Dependencia severa: cuando necesita ayuda para varias ABVD dos o tres veces al día, pero sin presencia de un cuidador.
- c. Grado III. Gran dependencia: cuando debido a su pérdida total de autonomía física, mental o sensorial necesita la presencia continuada de otra persona.

Los **niveles de protección** del Sistema Nacional de Dependencia (SND) son los siguientes:

1. Nivel de protección mínimo establecido por la Administración General del Estado, a través del Consejo Territorial del SND que acordará el Plan de Acción

Integral, los baremos, las condiciones y cuantías de las prestaciones económicas, mecanismos de coordinación y acordar los criterios comunes de actuación y evaluación del Sistema.

2. Nivel acordado de protección que entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas (CC.AA.) a través de convenios voluntarios.
3. El nivel adicional de protección que pueda establecer cada CC.AA.

El **Catálogo de servicios** comprende:

1. Servicio de Prevención de las situaciones de dependencia.
2. Servicios de Teleasistencia.
3. Servicio de Ayuda a Domicilio: Atención de las necesidades del hogar y cuidados personales.
4. Servicios de Centro de Día y de Noche: para personas mayores y menores de 65 años, de atención especializada y de noche.
5. Servicio de Atención Residencial: para personas mayores dependientes, dependientes con discapacidad psíquica y dependientes con discapacidad física.

También comprende prestaciones económicas:

1. Prestación económica vinculada al servicio, de carácter periódico, cuando no es posible el acceso a un servicio público o concertado.
2. Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, de forma excepcional. El cuidador tendrá que estar cotizando a la Seguridad Social y comprenderá programas de formación, información y medidas para atender periodos de descanso.
3. Prestación económica de asistencia personalizada para las personas con gran dependencia. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personalizada, durante unas horas, para facilitar el acceso a la educación, el trabajo y las ABVD.

**Valoración** la realizarán las CC.AA. y emitirán un dictamen del grado y nivel de dependencia. Los baremos a aplicar serán los acordados en el Consejo Territorial.

**Programa Individual de Atención** se establecerá mediante consulta del beneficiario y de su familia las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades entre los servicios y prestaciones que le corresponden por su grado de dependencia.

**Participación de los beneficiarios** en el coste de las prestaciones, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica, será fijado por el Consejo Territorial del SND.

**Participación de las CC.AA.** sería la de planificar, gestionar, establecer procedimientos de coordinación sociosanitaria, Registro de Centros y Servicios, inspeccionar y sancionar, asegurar la elaboración del Programa Individual de Atención y evaluar el funcionamiento del sistema. **Las Entidades Locales** participarán en la gestión de los servicios de atención.

El Sistema Nacional de Dependencia (SND) fomentará la gestión de calidad en la atención y un sistema de información y red de comunicaciones comunes.

El anteproyecto de Ley abre una gran oportunidad para consolidar el **derecho** a las prestaciones para situaciones de dependencia que el Sistema Público de Servicios Sociales ha desarrollado y está ejecutando de forma pionera, y no crear un sistema nuevo y paralelo al ya existente.

Las Entidades Locales son en la actualidad **titulares** de las dotaciones y equipamientos que sustentan la mayoría del catálogo de servicios definidos en la Ley, servicios que además se financian por Convenio-Programa de acuerdo a presupuestos generales del Estado y de las Comunidades Autónomas mediante el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales.

La Red de Servicios Sociales municipales debe tener protagonismo en la aplicación de esta Ley en las siguientes funciones:

1. Información y orientación
2. Valoración para que se realice en el entorno de la persona dependiente.
3. Programa Individual de Atención.
4. Gestión de las prestaciones.
5. Seguimiento y control.

A su vez, es también necesario garantizar la **financiación** de estas prestaciones e insertarlas de forma adecuada en la Red del Sistema Público de Servicios Sociales, garantizando que la atención se preste en el nivel más próximo al ciudadano, es decir, en las Corporaciones Locales, pero también se debe asegurar fortalecer las estructuras básicas del Sistema Público de Servicios Sociales para poder realizar las funciones con garantías de calidad, sobre todo, en los equipamientos y profesionales.

## DOS PROPUESTAS:

LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES.

NUEVA RATIO 1 X 3.000

### 1. LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES

El sistema de Servicios Sociales, cuarto pilar del Estado de Bienestar es el más vulnerable de los sistemas públicos actualmente, debido a sus competencias autonómicas, la forma de financiación y la sobrecarga en los presupuestos municipales.

En esta panorámica tenemos que añadir el nuevo marco que la Ley de Autonomía Personal nos proporciona sobre el derecho subjetivo y universalización de prestaciones y Servicios Sociales, pero también el peligro de crearse una red paralela para personas dependientes, lo que seguiría marginando los Servicios Sociales generalistas; por otra parte, y teniendo en cuenta que las prestaciones son actualmente de gestión municipal, sería lógico que se utilizara la red pública ya existente y no crear una red paralela, pero, para realizarlo con las necesarias garantías de calidad en la atención, es necesario analizar cuáles son las deficiencias de esta red, y tomar las medidas necesarias para resolverlas o al menos minimizar su impacto.

Las deficiencias más importantes ha considerar son:

- Desigualdad en el desarrollo de los Servicios Sociales de atención primaria.
- Inexistencia de un modelo marco de atención primaria donde se describan los recursos básicos por número de habitantes.
- Descripción de las características y definición de ratios profesionales.
- Escasez presupuestaria.
- Necesidad de regularización del tercer sector como complementario y no sustitutivo de la red pública.
- Insuficiencia de un estudio técnico de las necesidades en cada territorio, para que los servicios se ajusten con rapidez a las necesidades sociales.
- Pérdida de identidad de los Servicios Sociales, falta de visualización en los medios de comunicación o al menos confusa.

Si queremos responder a los nuevos retos es necesario configurar un **marco general** de actuación para la **estabilización** del Sistema Público de Servicios Sociales de Atención Primaria, a través del reparto de competencias y responsabili-

dades reales entre las distintas Administraciones Públicas y consecuentemente, establecer **los sistemas de financiación** correspondientes y en consonancia con las funciones encomendadas y asumidas, a través de una **Ley Marco Estatal de Servicios Sociales**.

Los principios que debemos asegurar son:

- Garantía como derechos sociales de las cuatro prestaciones básicas y los centros y equipamientos suficientes según el número de habitantes, así como la ratio de profesionales.
- Universalización de los Servicios Sociales para que lleguen a todos los ciudadanos, sobre todo las clases medias.
- Asegurar la descentralización que permita un mayor desarrollo municipalista, primando la proximidad.
- Propiciar la democratización y la participación de los ciudadanos como metodología de trabajo, y el acompañamiento social.
- Fomentar la investigación social que propicie un análisis de la realidad y sus cambios, que permita adaptaciones rápidas a las nuevas necesidades emergentes.

## 2. NUEVA RATIO 1 X 3.000

Diversos fenómenos que se han desarrollado en la sociedad española en los últimos años, han ocasionado un crecimiento de la demanda de ayuda en los Servicios Sociales. Este incremento de las necesidades sociales y del nivel formativo de la población han hecho que la presión de atención se incremente en los centros.

Según un estudio del Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid del año 2003, la presión de la atención se sitúa en más de 14.000 habitantes por Trabajador Social (ratios en poblaciones de más de 100.000 habitantes).

La mayor complejidad de la organización y la diversidad de prestaciones y servicios también ha provocado un aumento de la burocratización en el trabajo cotidiano de los trabajadores sociales de los centros de atención primaria. Fruto de esta situación la intervención profesional se circunscribe a la valoración y prescripción de recursos sin un adecuado seguimiento ("la tienda" de prestaciones), las competencias de las Unidades de Trabajo Social (UTS) se relegan a tareas administrativas y derivar hacia otras redes. Estas tareas burocráticas llevan a



ocupar aproximadamente el 80% del tiempo dedicado a la atención y un 20% queda para la intervención social e informes sociales.

La consolidación de este modelo se caracteriza por la economización del tiempo dedicado a la atención, la realización de un diagnóstico superficial, el trabajo principal se sitúa en la urgencia del momento, por lo tanto la urgencia y la demanda no estructurada ocupan la mayor parte de las intervenciones sociales, sin realizar diagnósticos adecuados y sin evaluación. El Trabajo Social de Grupo y de Comunidad es sencillamente inexistente o escaso. Toda esta práctica está derivando en profesionales desmotivados o con el síndrome del “quemado”.

Debemos recordar que la Unidad de Trabajo Social es el dispositivo que sistematiza y articula el Sistema Público de Servicios Sociales, es la encargada de acercar el principio de universalidad a los ciudadanos y que se asienta sobre un ámbito territorial.

Otros sistemas establecen para sus profesionales de referencia ratios de atención que garantizan una atención adecuada y de calidad, los médicos de Atención Primaria 1 x 2.000 habitantes, los maestros x 25 alumnos, la policía x 500 habitantes...

El Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid después de diferentes estudios estableció la ratio de atención para un profesional de referencia de 3.000 habitantes que garantice la atención personalizada, la prevención y el tratamiento social, familiar y comunitario y el acompañamiento social, en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales.

#### OBJETIVOS:

- Hacer efectivo el derecho de todos los ciudadanos a la red básica del sistema público de Servicios Sociales.
- Hacer frente a las nuevas necesidades sociales en el ámbito de la convivencia personal y social.
- Posibilitar un nivel de calidad en la intervención de las Unidades de Trabajo Social. Con la ratio actual solo es posible una atención desde la emergencia social.
- Superar el enfoque marginal y benéfico-asistencial que se ha instalado como referente cultural del sistema público de Servicios Sociales.
- Hacer efectiva la garantía del derecho a un profesional del sistema público de Servicios Sociales para el conjunto de la ciudadanía.

## UNIVERSALIZACIÓN:

- La necesidad de que el sistema de Servicios Sociales no sea residual, sino que como los otros sistemas de protección, tenga un carácter universal al que todos podamos acceder, este principio no es cuestionado desde ninguna óptica es socialmente admitido.
- Problemáticas sociales y nuevas necesidades sociales no dependientes del nivel de renta: los cambios en los roles sociales, las migraciones humanas, las dificultades de convivencia que se generan en los grandes núcleos urbanos, la necesidad de un aprendizaje de ocio creativo en jóvenes o jubilados, los adolescentes, la violencia doméstica... son algunas de las señas de identidad de nuestra sociedad.
- Atención a la población que contribuye a la financiación del sistema. Los problemas sociales se presentan en las familias con independencia del nivel de renta: demanda de internado para menores, dificultades de relación padres e hijos, consumo inadecuado que favorecen trayectorias de autoexclusión, rupturas familiares, violencia de género, etc.

## CONTRIBUCIÓN DE LAS UTS 1 X 3000:

- Llevar a cabo un tratamiento personalizado e integral.
- Desarrollar el trabajo de caso con intervención familiar, grupal y comunitaria.
- Desarrollar un trabajo preventivo que permita conocer y sistematizar las necesidades y los problemas sociales de los habitantes de la zona y promover actuaciones y programas orientados a intervenir en procesos de desestructuración social.
- Conocer y analizar la zona, la estructura social, las necesidades sociales y las problemáticas en el ámbito de la convivencia personal y social que afectan a sus habitantes.
- Dinamizar la participación de la comunidad en redes de cooperación y solidaridad social.
- Promover la participación del voluntariado social.
- Realizar visitas preventivas a mayores que vivan solos, familias con riesgo de desestructuración, etc..
- Realizar acompañamiento social.
- Trabajar con las redes de apoyo informales.
- Realizar trabajo de grupos, facilitando apoyos mutuos.
- Trabajar en red con los otros dispositivos de la zona.

**La modernización de la actual red Pública de Servicios Sociales consiste en hacer realidad la universalización y el derecho a las prestaciones y servicios como principios del IV Sistema de Protección, a través de una red de equipamientos y profesionales acordes con las necesidades sociales y el número de población, manteniendo el acceso único de la red pública y reivindicando el trabajo social de las UTS como elemento coordinador de la intervención social en el territorio, promoviendo la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos con criterios de proximidad.**

## **BIBLIOGRAFÍA**

---

Madrid Social 1 x 3000 Colegio Oficial de Trabajadores Sociales de Madrid 2003.

Congreso Servicios Sociales Municipales. FEMP. La Coruña “Modernización de los Servicios Sociales” Mayo 2006.

Seminario “Repercusiones de la Futura Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia”, 5 y 6 de Junio 2006.

Jornada “Retos, Modelos y Cambios ante La Modernización de los Servicios Sociales” de Mejorada-Velilla del 8 de Febrero de 2006.

Los Servicios Sociales, la Autonomía Personal y la Protección a las Personas en Situación de Dependencia. Mayo 2005. Gustavo García.

Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. Marzo 2006. Gustavo García.



## II Foro Social Mundial de las Migraciones en Rivas Vacia Madrid

# HACIA LA CIUDADANÍA UNIVERSAL

**MIEMBROS DE MÁS DE MIL ORGANIZACIONES PARTICIPAN  
EN EL II FORO SOCIAL MUNDIAL  
DE LAS MIGRACIONES EN RIVAS VACIAMADRID**

**Mario Amorós**  
Área Sensibilización CEAR



Entre el 22 y el 24 de junio dos mil personas, procedentes de más de 80 países y representantes de más de mil organizaciones sociales, participaron en Rivas Vaciamadrid en el II Foro Social Mundial de las Migraciones (FSMM), organizado principalmente por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). El FSMM es uno de los eventos temáticos nacidos de los encuentros altermunistas en Porto Alegre (Brasil) y, por tanto, se inspira en sus ideales de transformación social cobijados bajo la esperanzadora consigna: “Otro mundo es posible”.

Así, con el lema “Ciudadanía Universal y Derechos Humanos-Otro mundo es posible”, los participantes en el II FSMM debatieron durante tres días en un centenar de actividades sobre los desafíos originados por la existencia de doscientos millones de migrantes. Destacó la presencia de personalidades como Aminata Traore (presidenta del Foro Social de África 2006), Gabriela Rodríguez Pizarro (exrelatora especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes), el obispo de Jades (Brasil) Dom Demetrio Valentini o la socióloga Sassia Sasken, quienes expusieron el reto de construir unas sociedades que acojan a los migrantes a partir de una mirada ética, frente al enfoque economicista de las migraciones, las severas políticas de control de fronteras y los estigmas que los gobiernos del Norte arrojan impunemente contra estos seres humanos.

Los ejes temáticos han sido estos nueve: el impacto de la globalización sobre los movimientos migratorios; los derechos de los inmigrantes y los refugiados; los movimientos migratorios y la regulación de los flujos; las políticas de asilo y refugio; los modelos de convivencia; las políticas públicas sobre inmigración; los problemas de exclusión social; el codesarrollo y la comunicación.

Con la participación imprescindible de más de 200 voluntarios y una excelente organización gracias a la impresionante infraestructura de Rivas Vaciamadrid, el gran éxito de este II Foro Social Mundial de las Migraciones ha sido la articulación de las organizaciones y movimientos sociales que en todos los puntos del planeta trabajan por los derechos de los migrantes. Entre los acuerdos de la Asamblea de Movimientos Sociales reunida en la jornada de clausura, Enrique Santiago (secretario general de CEAR y portavoz del Comité Internacional del II FSMM), destacó la exigencia de que los países del Norte suscriban la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias y, a modo de conclusión, subrayó que en “el contexto de una globalización neoliberal que expulsa a las personas de sus países, las políticas migratorias no pueden estar al margen de los derechos humanos”.

## DECLARACIÓN DE RIVAS

Asamblea de movimientos sociales reunida durante el

### II FORO SOCIAL MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES

**“Por una ciudadanía universal y los derechos humanos.  
Otro mundo es posible”**

Las mujeres y los hombres que hacemos los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil altermundialista, reunidos en Rivas Vaciamadrid (España) del 22 al 24 de junio de 2006 y representados por 1.193 organizaciones de 84 países de todo el planeta,

CREEMOS QUE:

**Crear otro mundo es posible, necesario y urgente.** Las y los migrantes somos sujetos y agentes de transformación de las sociedades a las que llegamos y de las que salimos y se debe reconocer y promover este papel y la oportunidad que representa para el crecimiento de ellas.

La migración es **un proceso que tiene lugar, en este momento, en el marco de la globalización** y no puede ser analizado fuera de ésta. No se debe por tanto abordar como un tema exclusivamente de fronteras o de “puertas para adentro”, sino que es un proceso económico, político, cultural y social relacionado directamente con los efectos que el modelo capitalista neoliberal impuesto genera mundialmente.

**Las políticas migratorias no pueden estar al margen de los Derechos Humanos;** éstos son patrimonio común de la humanidad y se debe asegurar su interdependencia, integralidad y universalidad.

La **ciudadanía universal** es una necesidad para los procesos de convivencia. Todas las personas que llegan a un nuevo país debemos tener todos los derechos que son inherentes a la condición de ciudadano sin vincularse a la nacionalidad, incluido el voto.

Las y los **migrantes somos sujetos sociales** cuyo empoderamiento y articulación como agentes de transformación política, social, cultural y económica, es

fundamental. En este sentido, el Foro Social Mundial de las Migraciones es un espacio privilegiado para la articulación del movimiento de defensa de los derechos de las y los migrantes.

**DENUNCIAMOS QUE:**

Las políticas económicas, sociales y culturales base de la actual globalización impiden un desarrollo humano y sostenible desde los propios intereses y necesidades de todas las sociedades. La acción de las empresas multinacionales, la deuda externa, la pérdida de soberanía alimentaria, el comercio injusto, la explotación de los recursos naturales y los conflictos armados son causa de que las personas se vean forzadas a desplazarse y emigrar, tanto hacia el Norte como entre países del Sur.

No son admisibles prácticas al margen de los derechos humanos como la externalización de fronteras, las zonas francas de producción y los centros de internamiento que han de ser cerrados. No admitimos que la migración sea relacionada con la seguridad y sea utilizada como moneda de cambio entre los gobiernos o con fines electoralistas.

Existe una visión reduccionista de las y los migrantes como fuerza de trabajo. Las y los migrantes somos personas y no mercancías y por tanto debemos tener garantizados todos los derechos que nos permitan desarrollarnos y poder ser ciudadanas y ciudadanos de la sociedad a la que hemos llegado: derechos laborales, sociales, culturales, económicos, civiles y políticos.

Hay otras formas de persecución, que están obligando a millones de personas a tener que salir de sus sociedades de origen como el impacto de los megaproyectos económicos, los desastres ambientales, la persecución por razones de género, orientación sexual, raza, religión y la vulneración de derechos económicos y sociales que no están recogidos en la legislación internacional de protección.

Denunciamos todas las formas de racismo, xenofobia, islamofobia y antisemitismo.

Hay miles de personas que a diario mueren, son torturadas, mutiladas y desaparecen en la migración con absoluta impunidad. Denunciamos la fortificación de fronteras, los muros, las patrulleras, las mafias y el tráfico de personas para la explotación sexual que originan estos crímenes. Igualmente denunciamos la trata de personas y el trabajo esclavo.



## PROPONEMOS, EXIGIMOS Y NOS COMPROMETEMOS

Exigimos que **el desarrollo global como responsabilidad pública sea asumido por los estados y organismos multilaterales** con la participación de la ciudadanía.

Exigimos que los derechos humanos estén **garantizados en todas las sociedades, más allá de la situación administrativa** de las personas y en todas las etapas de los procesos migratorios –origen, tránsito, destino y retorno-. Exigimos que no se criminalice a las y los migrantes por el hecho de no tener papeles, que se deroguen las leyes de extranjería que contradigan el derecho internacional de los Derechos Humanos y que se se garantice el derecho a la libre circulación.

Exigimos la firma, ratificación y puesta en práctica de la **Convención Internacional para los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias, del Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las y los trabajadores migrantes y el Convenio 49 contra el Tráfico de Seres Humanos**. Nos comprometemos a vigilar que los poderes públicos de todos los estados adopten las medidas que llevan a su ratificación. Exigimos especialmente a los sindicatos su compromiso en esta materia.

El **derecho a vivir en familia** es fundamental para todas las personas migrantes. Exigimos que sea garantizado.

Exigimos **que se amplíe la protección internacional** a las personas que son víctimas de otras formas de persecución no incluidas en la Convención de Ginebra. Exigimos que se garantice a los perseguidos el acceso al derecho de asilo en país seguro y el derecho al retorno de las personas refugiadas con garantías.

Exigimos **que se reconozca y visibilice nuestro papel protagónico como mujeres inmigrantes**, superando la visión victimista que se tiene de nosotras.

Nos comprometemos a **hacer llegar como Foro Social Mundial de las Migraciones a todos los espacios de incidencia** internacionales, nacionales y locales nuestras denuncias, exigencias y propuestas.

## POR ELLO

1. Hacemos de la DECLARACIÓN DE RIVAS, nuestra agenda de trabajo que nos permitirá un trabajo conjunto en los ámbitos internacionales, nacionales y locales.
2. Nos comprometemos a realizar el III Foro Social Mundial de las Migraciones y dar continuidad a las acciones aquí acordadas. Además nos comprometemos a organizar el eje de migración del próximo Foro Social Mundial en Nairobi 2007.
3. Realizaremos una movilización mundial una vez al año como elemento de denuncia, propuesta y visibilización del Foro Social Mundial de Migraciones.
4. Damos continuidad a la web del Foro como espacio de trabajo, memoria e intercambio.
5. Abrimos un espacio de redacción conjunta de la Carta Mundial de los Migrantes que será discutida en el próximo Foro.
6. Creamos un Comité Internacional Permanente del Foro Social Mundial de las Migraciones en el que haya representación de todos los continentes que asegure el seguimiento de los compromisos de trabajo y que pueda tener réplicas regionales y locales.

Y hacemos esto porque creemos que,

## OTRO MUNDO ES POSIBLE, NECESARIO Y URGENTE



“Rivas al Día RD” Julio-Agosto 2006

# ASOCIACIÓN BARRÓ

## EL TRABAJO EN RED, UNA APUESTA INDISPENSABLE PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO

Paloma Alfonso Aguirre

Barró es una asociación socioeducativa, sin ánimo de lucro, que se inició en 1994 en el barrio de Vallecas de Madrid. Pretende intervenir, de forma sistemática y continuada, en coordinación con diferentes grupos e instituciones del entorno. Su finalidad fundamental es crear un espacio socioeducativo, de desarrollo personal y comunitario, para población en situación de vulnerabilidad, marginación y/o exclusión social.

Cuando empezamos nuestro trabajo el año 1994, en un primer momento, se trataba de atender la demanda que desde Servicios Sociales nos proponían con una población, mujeres y hombres gitanos, con muchas necesidades de alfabetización básica, con pocas habilidades sociales, una difícil relación con el entorno social y muchas dificultades para acceder a cualquier propuesta formativa básica, de empleo, etc. Pusimos en marcha nuestro proyecto de **Alfabetización e Inserción Social**, intentando ajustar nuestra propuesta a sus posibilidades e intentando crea un entorno accesible y agradable para los usuarios.

A medida que desarrollábamos nuestro trabajo, fuimos detectando y nos fueron señalando los profesionales de Servicios Sociales, nuevas demandas que fueron originando nuevos proyectos para dar respuesta a: fracaso escolar, falta de espacios de ocio saludable, convivencia vecinal degradada, desigualdad de género, dificultades para convivencia intercultural y para la participación social..., un

largo etc. Detectábamos estas urgencias, al tiempo que constatábamos una realidad que ha sido siempre una premisa de nuestro trabajo: **para garantizar procesos socioeducativos, es indispensable no sólo ir más allá de actuaciones puntuales, sino también, el trabajo coordinado de las diferentes entidades que intervienen en el barrio y muy especialmente con Servicios Sociales.**

A lo largo del tiempo hemos visto cambiar mucho y a mejor nuestro barrio de Vallecas. Se ha hecho un esfuerzo muy importante para que la gente pudiera acceder a vivienda digna. Se han hecho muchos esfuerzos para atender a las carencias de formación, acceso al empleo, espacios de ocio, etc. Pero los esfuerzos se desarrollan **en escenarios siempre cambiantes y con muchas más variables de las previstas.**

Creo que entender esta cuestión de **las variables imprevisibles** es fundamental a la hora de hacer evaluaciones y balance de resultados. Es imprescindible trabajar codo a codo con Servicios Sociales, pero si de un año para otro cambia la plantilla en un 70% y los nuevos profesionales tienen que hacerse una idea de cómo trabajar mejor con población gitana, esta será sin duda, una variable que afectará mucho en el trabajo. Si se impulsa procesos de coordinación unos años con más intensidad que otros, esa será otra variable importantísima. Si en los proyectos los vientos de las subvenciones, sobre todo los que afectan a infancia y juventud que suelen ser las más escasas, soplan a la baja con el consabido reajuste en los programas de trabajo, ahí tenemos otra variable bien fastidiada. Si..., un largo etc. de condicionales que está constantemente afectando a los diseños de proyectos.

Pero el problema es que **estas variables imprevisibles**, se dan en **escenarios cambiantes**. Así, muchas veces estamos intentando dar respuesta a problemas que son de ayer porque los de hoy, aunque sean los mismos no son iguales o aún no los hemos detectado. Todo esto exige flexibilidad y veteranía por parte de todos, que en buena medida se da, pero fundamentalmente exige un intercambio fluido de información, acuerdos mínimos de trabajo, seguimiento conjunto, etc. Creo que en nuestro barrio esta es una voluntad general y una forma de trabajo bastante consensuada por parte de proyectos, entidades sociales y desde luego Servicios Sociales, de la que creo que hay que felicitarse.

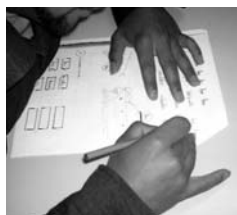
Por otro lado, abordar el trabajo con beneficiari@s de la **Renta Mínima de Inserción**, exige un plus en muchos sentidos. Exige más sensibilidad con las necesidades y posibilidades de los y las afectadas, pero también exigencia de respon-

sabilidad a l@s mism@s. Tener una serie de acuerdos claros y actuar en la misma dirección es básico. La R.M.I es una puerta que se abre a much@s beneficiari@s para que inicien un proceso que les permita salir de la situación de exclusión en que se encuentran. Pero lo mismo que es una posibilidad, puede ser una trampa, si se cae en la tentación de acomodarse, limitando las expectativas al mínimo y reproduciendo el círculo vital que no permite otras opciones. Para salir de esa disyuntiva, los usuari@s tienen que hacer un esfuerzo muy importante, esfuerzo que afecta fundamentalmente a su cosmovisión, especialmente si estamos trabajando con población gitana, y a sus patrones de conducta.

Los que trabajamos con esta población no podemos partir de premisas distintas ni podemos tener expectativas que no hayamos comentado, porque si eso es así, nuestra intervención va a ser contradictoria. **Fundamentalmente, tenemos que tener muy claro como trabajar con l@s usuari@s la responsabilidad con sus propios procesos.** Esos procesos van a ser costosos, largos en el tiempo, llenos de contradicciones y con infinitas limitaciones, pero si se trabaja en la misma línea de forma sistemática y continuada, se crea un estilo que todo el mundo reconoce y que es educativo en sí mismo. **Lo que educa son fundamentalmente los contextos** mucho más que asistir a un grupo del tipo que sea. El grupo, la asistencia a un proyecto, será un elemento del contexto educativo, donde además está la relación con Servicios Sociales, los vecinos, el entorno social en general, a lo que necesariamente debemos estar atentos.

Por todo ello, en los objetivos globales de nuestra asociación aparece siempre y de manera destacada **la coordinación con Servicios Sociales y con otras plataformas y entidades que intervengan en la zona.**

En lo que respecta a nuestro trabajo, en Vallecas tenemos dos proyectos de intervención con adultos fundamentalmente de etnia gitana:



■ **Proyecto de Alfabetización, Habilidades Sociales e Inserción Social**, donde trabajamos programas de Instrucción Básica, Salud, Fomento de la Empleabilidad, Desarrollo Personal, Promoción de la Equidad de Género, etc.. Va dirigido a personas con escasa o nula formación, con problemas para acceder a la oferta formativa reglada y con problemas para acceder a la formación de cara al empleo.



■ **Proyecto de Promoción de Nuevos Referentes**, para aquellos usuarios que ya han hecho un proceso dentro de la asociación o que tienen una formación básica pero aún tienen dificultades para acceder a propuestas formativas o laborales y necesitan continuar reforzando sus aprendizajes y posibilidades. Este proyecto tiene diferentes programas: Formativo

Nivel II, Preparación del Graduado a Distancia, Iniciación a las Nuevas Tecnologías, además de los programas de Desarrollo Personal, Género, Convivencia y Tolerancia, Salud, etc. Los integrantes de este proyecto pueden convertirse en referentes válidos y creíbles dentro de su comunidad donde aún resulta muy difícil salir de los patrones clásicos a los que están acostumbrados.



A petición de los servicios educativos de la Junta Municipal de Vallecas, pusimos en marcha un Proyecto de Prevención de absentismo de minorías étnicas, fundamentalmente para adolescentes gitanas que han abandonado la escuela y están en edad escolar. Este proyecto tiene como **objetivo general** dotar a las adolescentes de los instrumentos necesarios para reincorporarse al sistema educativo, partiendo de la realidad de cada persona y de los esquemas culturales propios.

Nos ha costado esfuerzos llevarlo a cabo pero muchas de las chicas que han pasado por el proyecto se han “atrevido” a volver al sistema educativo o a otros ámbitos formativos.

Nos ha costado esfuerzos llevarlo a cabo pero muchas de las chicas que han pasado por el proyecto se han “atrevido” a volver al sistema educativo o a otros ámbitos formativos.

■ Por otro lado, con menores el **Centro Lúdico Chapotea**. Está destinado a los menores en riesgo de exclusión edades entre 4 y 16 años y sus familias.

Los objetivos socioeducativos que nos planteamos son:

- Desarrollar la personalidad del niñ@ de forma integral.
- Potenciar la socialización grupal y educar en la convivencia social.
- Favorecer una socialización más adecuada mediante la aceptación de normas.
- Posibilitar una relación positiva con el entorno, de manera que favorezca su transformación.
- Favorecer la relación con los niños y niñas de otros grupos y asociaciones de la zona.

El Proyecto Lúdico Educativo Chapotea comprende varios programas:

- Ludoteca.
- Apoyo escolar.
- Espacio abierto.
- Adolescentes.
- Deporte.
- Baile flamenco.
- Colonia urbana.
- Ocupados en construir.
- Salidas y actividades alternativas en fin de semana.
- Familias. Proyecto de INTERVENCIÓN con madres y padres.



■ Fuera de Vallecas, en el barrio de Ciudad Lineal, el **Centro Socioeducativo Jara**, pretende dar una *respuesta socioeducativa* al desafío social de la inmigración, cada día más notable en nuestro país.

Atiende a **menores**, en edades comprendidas entre los **4-17 años** inmigrantes y autóctonos, así como a sus **familias**.



El **tipo de intervención socioeducativa** queda definida por:

- Una intervención **desde lo paraescolar**, que posibilite la educación en el tiempo libre.
- Una intervención **abierta a todos** los menores y adolescentes de la zona, con el objetivo de no crear ghettos, de hacer posible el paso **de la multiculturalidad a la interculturalidad**.
- Una intervención que **favorezca la sensibilización** e intente mejorar la visión global que se tiene de la inmigración.
- Una **intervención en red**, en complementariedad con otras entidades, asociaciones y colectivos.

Esta intervención **se estructura** en torno a **los ejes**:

- Intervención con menores.
- Intervención con familiar.

- Intervención psicopedagógica (familias y menores).
- Intervención socio-comunitaria.
- Formación de voluntariado.

En esto, básicamente, consiste nuestro trabajo. Apostamos por procesos educativos largos en el tiempo y que vayan enraizando poco a poco en la población con la que trabajamos. Aprender resultados, si tenemos una perspectiva lineal no resulta fácil, pero una mirada más reflexiva y serena, nos devuelve otros avances. Cuando vemos muchachas absentistas crónicas retomar sus procesos educativos con interés; cuando vemos mujeres gitanas con un fuerte control por parte de la familia y el clan, asumir tareas de representación, mediación y liderazgo, aunque estas sean puntuales; cuando nos encontramos con mujeres que se atreven a soñar con un mundo más justo; cuando vemos jóvenes gitanos compartir con sus mujeres determinadas tareas del ámbito doméstico; cuando les vemos jugar juntos a niños de distintas culturas, a veces enfrentadas, aunque eso ocurra de forma “desigual” y mezclada con otras cosas no tan positivas, pensamos que algo está pasando para bien aunque es terrible que todo eso se lo lleve un gesto adusto una respuesta hostil, esa rigidez tan desgraciadamente frecuente por parte de la sociedad mayoritaria con la que desde luego hay mucho que trabajar para hacerla más inclusiva y tolerante. Esta es la batalla de todos los días.



### **Asociación Barró**

C/ Cleopatra, nº 23

28018 Madrid

Teléfono 91 778 74 32

e-mail [asociacion\\_barro@asociaciones.org](mailto:asociacion_barro@asociaciones.org)



# SAÚL ALINSKY

## [1909-1972]

**Daniel Parajuá Navarrete**

Trabajador Social

DTS. Col nº 6.213



Saúl Alinsky nace en Chicago, en 1909, hijo de padres judíos de origen ruso, en un contexto familiar y social de escasos recursos económicos. Quizá sea extraña su referencia en este apartado de la revista: Alinsky no era trabajador social, y si fue algo parecido lo fue de manera muy heterodoxa. Toda su labor política y de activista se desarrolló en el ámbito de la reivindicación por las transformaciones de las comunidades

de los pobres. Podríamos decir que fue un auténtico empresario de la movilización social, un manager de la agitación, y sus muchas y originales propuestas de acción las podemos situar en el repertorio de técnicas de lo que denominamos hoy “trabajo comunitario”.

Durante la crisis de los años 30 (que le supuso una verdadera época de aprendizaje) consigue iniciar estudios de arqueología y posteriormente de criminología y sociología. Es haciendo su tesis, en esta última disciplina, como entra en contac-

to con los códigos del hampa, de los que anotará lecciones que luego aplicará en sus recetas de acción directa. En 1931 trabaja en la División Estatal de Criminología del Estado de Illinois, con jóvenes delincuentes y en 1933 es nombrado criminólogo de la prisión el Estado. Por entonces su implicación política ya se ha unido a la profesional. A mediados de los años treinta colabora con la captación de fondos de ayuda a la República española, ya en guerra civil; se une a uno de los mayores sindicatos de los Estados Unidos, el C.I.O., y trabaja en prisiones para jóvenes.

En los años cuarenta trabaja en los barrios más desfavorecidos de Chicago, aplicando sus fórmulas de asesoramiento para líderes locales y sus principios de confrontación. A esta tarea se consagrará hasta su prematura e inesperada muerte en 1972. Durante ese tiempo conoce a Illich, asesora y ayuda en las movilizaciones de *chicanos*, con César Chávez. Conoce a Maritain y también al arzobispo de Milán, Montini, el futuro papa Pablo VI. Alinsky, estuvo preso en la cárcel en varios momentos de su vida.

Su propuesta de agitación, protesta y reivindicación se centra en una actividad planificada donde se pone en primera línea las relaciones de poder para jugar con la alternancia entre el conflicto abierto y los períodos de negociación. Para ilustrarlo, se detallan algunas de sus famosas tácticas y consejos para posicionarse y actuar con el objeto de lograr mejores posiciones de poder:

*El poder no es sólo el que se tiene, sino también el que el enemigo cree que tienes.*

*No salirse nunca del campo de la experiencia de tu gente.*

*Salir del campo de la experiencia del enemigo siempre que se pueda.*

*Llevar al enemigo hasta las últimas consecuencias de sus propios códigos, hasta los extremos de su norma.*

*El ridículo es el arma más poderosa de la que dispone el hombre.*

*Una táctica sólo es buena si a tu gente le gusta aplicarla.*

*Una táctica que suponga mucho tiempo se convierte en pesada.*

*Mantener la presión con diferentes tácticas u operaciones, y utilizar en provecho propio todos los sucesos del momento.*

*La amenaza asusta generalmente más que la acción misma.*

*El principal fundamento de una táctica consiste en hacer que los acontecimientos evolucionen de manera que se mantenga una presión permanente que provoque reacciones.*

*Presionando suficientemente sobre un handicap se puede hacer de él un triunfo (todo lado negativo comporta una contrapartida positiva).*

*Un ataque sólo puede tener éxito si se tiene una solución de recambio lista y constructiva.*

*Hay que elegir nuestro blanco, fijarlo, personalizarlo y polarizarlo al máximo. Singularizar al enemigo.*

Alinsky dedicó buena parte de sus esfuerzos en mostrar a otros las experiencias de lucha llevadas a cabo en las comunidades negras, de chicanos y otros americanos de origen extranjero de los barrios pobres de Chicago. Siempre que pudo ofrecía conferencias, cursos, apoyos puntuales a causas locales, viajaba a barrios o localidades que lo llamaban ante determinados problemas y estableció un sistema de formación de líderes locales (en su *Manual del animador social*). Se apoyó en dos organizaciones que funcionaban según sus teorías de presión y obtención de poder: la N.C.O. (Northwest Community Organization) y la IAF (Industrial Areas Foundation). Gran parte de su legado queda registrado en numerosas entrevistas y artículos, así como en dos de sus obras fundamentales: *Reveille for Radicals* y *Rules for Radicals*. Todas estas obras citadas son prácticamente inaccesibles para el público y lectores en España, ya que todas las ediciones de sus obras son norteamericanas o francesas y no existen traducciones. La figura de Alinsky, ubicada en un tipo de “trabajo social” *radical* con nula presencia en nuestro país, es marginal.

Sin embargo puede ser interesante detenernos en sus propuestas metodológicas, en el análisis de sus experiencias, aunque sólo sea para realizar un ejercicio de contraste con la situación actual de las movilizaciones locales asociadas a los desarrollo comunitarios. Su método ubica a los implicados en los enfrentamientos como protagonistas de las reivindicaciones mediante la presión-negociación. Ninguna lucha tiene sentido si no se realiza en el seno mismo de los implicados en las desigualdades.

Busca la confrontación por medio de la explicitación del conflicto, la confrontación de intereses, el desenmascaramiento de la explotación, de las desigualdades en los enfrentamientos y disputas entre grupos sociales.

Sin duda, este programa contrasta con nuestra situación actual, al menos en lo que se refiere a las reivindicaciones sociales locales. En un clima social y político donde, desde hace ya unas décadas, se prima el consenso sobre el conflicto resulta muy difícil el éxito de estas propuestas. En estos escenarios de *trabajo comunitario* encontramos con mayor facilidad recetas de mediación y negociación traducidos, a veces burdamente, del ámbito de la gestión empresarial, que las tácticas de confrontación y obtención de poder para negociar.

Las acciones de desarrollo local, en la mayor parte de los casos, vienen ya iniciadas desde las distintas instituciones de los gobiernos locales y los hechos o situaciones de enfrentamiento se ubican, casi automáticamente, en el ámbito de los problemas de orden público. Los programas de protesta de Alinsky también contrastan fuertemente con las modalidades de protesta que acaban por desancarse de los mundos significativos de las clases populares, poco articuladas, y terminan por convertirse en gestos y signos sólo descifrables por las propias clases medias y medias-altas.

Sin duda, ni la biografía de Alinsky es la de uno de los “grandes hombres” de la Historia, ni su propuesta carece de contradicciones, fisuras y numerosos problemas de aplicación como puede ser el tener en cuenta los efectos secundarios de los enfrentamientos, una cierta ignorancia de las fuerzas descompensadas entre explotadores y explotados, y el problema de definir con nitidez los distintos bandos cuando en las comunidades, barrios y pueblos siempre habrá gente de acuerdo con unas cosas, en desacuerdo con otras, así como numerosos puntos intermedios entre las posturas enfrentadas. Su método de enfrentamiento, basado en la lucha por el poder, precisamente parece ignorar el mismo campo de poder, así como la ubicación de éste en todos los órdenes de la vida y atravesando a todas las relaciones sociales, a la manera de Foucault.

Todo ello sería positivo poder leerlo, estudiarlo, discutirlo, comentarlo y que entrara a formar parte de los procesos formativos de los distintos agentes del campo de la ayuda social.

## **PUBLICACIONES RECIBIDAS EN EL COLEGIO PARA CONSULTAR**

---

### **II Plan de Acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia**

*Autor:* Grupo de Trabajo del Observatorio Infancia.  
*Edita:* Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
*Edición:* 2006

---

### **Revista Intervención Psicosocial sobre igualdad y calidad de vida, Volumen 14- número 3- 2005**

*Autor:* Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid.  
*Edita:* Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid.  
*Edición:* 2005

---

### **Trabajadores Sociales en la historia. Una historia transformadora**

*Autor:* Carina Berta Moljo.  
*Edita:* Espacio Editorial.  
*Edición:* 2005

---

### **Salud y planificación social. ¿políticas en contra de la enfermedad o políticas para la salud?**

*Autor:* Vítor Mario Estrada Ospina.  
*Edita:* Espacio Editorial.  
*Edición:* 2006

---

### **Resignificando lo grupal en el Trabajo Social**

*Compiladoras:* Amelia Dell'Anno y Ruth Teubal.  
*Edita:* Espacio Editorial.  
*Edición:* 2006

---

### **Glosario de temas fundamentales en Trabajo Social**

*Autor:* María Isabel Bertolotto, Javier Bráncoli, Adriana Clemente, Carlos Eroles, Claudi Krmpotic, Jorge Paola, Andrés Ponce de León, Graciela Roza y Miguel Trotta.  
*Coordinador:* Carlos Eroles.  
*Edita:* Espacio Editorial.  
*Edición:* 2005

---

### **Revista Acciones e investigaciones sociales: VI Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo Social. Zaragoza 17-19 de mayo de 2006**

*Edita:* Universidad de Zaragoza. Escuela Universitaria de Estudios Sociales.  
*Edición:* Mayo 2006

---

### **El derecho del adoptado a conocer sus orígenes en España y en el Derecho comparado. Nº 1**

*Autor:* Observatorio de la Infancia. Subdirección General de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.  
*Edición:* 2006

---

### **Reconstruyendo lo social. Prácticas y experiencias de investigación desde el Trabajo Social**

*Compiladora:* Nora Aquín.  
*Edita:* Espacio Editorial.  
*Edición:* 2006

---

**Informe 4/2006 sobre el Proyecto de Decreto de Aplicación de la Ley 28/2005, de 26 de Diciembre, de Medidas Sanitarias frente al Tabaquismo y Reguladora de la Venta, el Suministro, el Consumo y la Publicidad de los Productos del Tabaco, en la Comunidad de Madrid**

*Autor:* Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid.

*Edita:* Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid.

*Edición:* 2006

---

**Boletín de la Asociación Madrileña de Salud Mental Observatorio de Salud Mental de Madrid. Número extraordinario primavera**

*Edita:* Boletín de la Asociación Madrileña de Salud Mental. Observatorio de Salud Mental de Madrid.

*Edición:* 2005

---

**Guía de lectura. El valor de un cuento  
!!! Papáaa...!!!**

*Autor:* Carlos Cano Peiró. Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edita:* Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edición:* 2005

---

**Guía de lectura. Un bicho raro**

*Autor:* Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edita:* Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edición:* 2005

---

---

**Guía de lectura. Confundiendo historia**

*Autor:* Gianni Rodarí. Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edita:* Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

*Edición:* 2005

---

**Las familias madrileñas. Sus características y necesidades. 1ª Encuesta Municipal sobre Familia**

*Edita:* Ayuntamiento de Madrid. Área de Gobierno, de Empleo y Servicios a la Ciudadanía. Dirección General de Infancia y Familia.

*Gestión Editorial:* Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

*Edición:* 2005

---

**Las personas mayores y el derecho a decidir. Cuadernos de ética aplicada a la intervención social**

*Edita:* Campus Arnau D'Escala. Observatorio de ética aplicada a la intervención social. Diputación de Girona. Área de Presidencia. Oficina de Difusión

*Edición:* 2005

---

**Boletín de Información Sociolaboral Internacional. Nº 128**

*Edita:* Secretaría General Técnica. Subdirección General de Informes socioeconómicos y documentación

*Edición:* Mayo 2006

---

# “TRABAJO SOCIAL FEMINISTA”

**LENA DOMINELLI & EILEEN MACLEOD**

Editor: Cátedra

Fecha de Publicación: 1999

La experiencia de las mujeres demuestra que la opresión puede operar en una cantidad de dimensiones diferentes que afectan simultáneamente al individuo, y así podemos encontrar mujeres que viven el impacto del prejuicio y la discriminación derivados de su estatus genérico, su estatus de clase, su estatus racial y orientación sexual. Pero para las feministas no hay una clase superior y otra inferior, o una clase dominante y otra subordinada; sino que todos somos iguales con independencia del género. Se oponen a cualquier tipo de división social que refleje una relación de poder, como podría ser la clase, la raza, heterosexismo, etc.

Las autoras de este libro sostienen y apoyan el establecimiento de grupos y de recursos exclusivos para mujeres, pero están en contra del separatismo feminista. Y consideran que el objetivo primordial del cambio son las relaciones sociales patriarcales teñidas de opresión de género y no los hombres, por lo que los hombres no son malos «por naturaleza» y no hace falta expulsarlos de la historia futura feminista, ya que ellos también se beneficiarán del bienestar de las mujeres cuando estas relaciones desaparezcan. Junto a la actitud igualitaria del feminismo en materia de bienestar, encontramos el compromiso en la práctica igualitaria, pues de lo contrario estaríamos ante una contradicción entre los objetivos feministas y las relaciones sociales existentes. Por esta razón, las activistas feministas han establecido unas estructuras no jerárquicas de organización, para que todas puedan contribuir y cooperar, y lo han hecho en las cuatro actividades principales que incumben al trabajo social: la definición de problemas sociales, el trabajo en la comunidad, el asesoramiento y el trabajo social institucional. El objetivo principal del trabajo social, como sabemos, es promocionar el bienestar de la gente, pero conseguir esto depende mucho de las instituciones y las limitaciones locales que se le impongan. La principal división burocrática en el trabajo social es la que se da entre:

1. **El trabajo social institucional:** se funda directamente en la administración central y en la local y con el fin de proteger el bienestar personal del pueblo y proporcionarle los medios necesarios para que sus habitantes se conviertan en “buenos ciudadanos”.
2. **La acción de la comunidad y el sector voluntario:** no depende directamente de la financiación estatal, aunque los déficit de su presupuesto puedan compensarse con provisiones oficiales para el bienestar, lo que distingue sus actividades es la organización de la gente implicada con el fin de desarrollar sus propias definiciones de bienestar.

En lo que se refiere a la definición de problemas sociales, la acción feminista a través del movimiento contemporáneo de mujeres ha incluido la opresión de género entre los problemas sociales que afectan a su bienestar, y también han descubierto que las relaciones sociales patriarcales afectan negativamente el bienestar de los niños y de los hombres. Por un lado, la acción feminista ha producido una transformación crítica en la naturaleza de las relaciones de poder que rodean el trabajo de definición de los problemas sociales, y por el otro, han localizado los orígenes sociales de los problemas que sufren las mujeres, y que no son de deficiencias psíquicas o de constitución emocional de las mujeres individualmente consideradas, sino en las relaciones sociales patriarcales. El resultado de este proceso es la confirmación de que los problemas vividos son fenómenos sociales universales y no peculiaridades individuales.

El trabajo comunitario había surgido como forma distintiva del trabajo social y como una manera de responder a la pobreza, su interés se centró en la organización de comunidades locales y en el mejoramiento de la coordinación entre las diversas agencias de bienestar (en Gran Bretaña). Los principales métodos empleados fueron el asesoramiento sobre derechos individuales al bienestar, la defensa de estos derechos y la campaña por su promoción. Pero el trabajo sobre el problema reveló que la responsabilidad de la mala situación residía en la decadencia económica y en el conflicto de intereses entre la capital y las comunidades locales. Además de esto, los trabajadores comunitarios se situaron al margen del trabajo social, y se organizaron como otra disciplina profesional orientada a trabajar en maneras igualitarias con grupos comunitarios. Pero, desgraciadamente, la acción comunitaria como movimiento social no trascendió los parámetros sexistas, pues en la práctica se ignoró la contribución de las mujeres al trabajo comunitario, sobre todo en la acción desarrollada en los niveles populares, así como sus necesidades específicas como mujeres.



La crítica feminista a la acción comunitaria se ha centrado en los siguientes problemas en relación con su análisis y su práctica:

- La insuficiente atención al componente emocional de los problemas.
- La ausencia de compromiso con la importancia del género en la teoría, en los programas de acción y prácticas de empleo.
- La creación de vínculos meramente temporales entre el movimiento obrero y las personas involucradas en la acción comunitaria de nivel popular.
- La afirmación de la idea que da por supuesto el poder del Estado a través de la acción comunitaria como fuerza independiente, sin formas claramente discernibles de soporte masivo ni de recursos materiales o políticos a su disposición.

La acción feminista comunitaria ha producido un impacto muy importante a través del desarrollo de las redes y las campañas feministas, con el objetivo de desafiar los determinantes sociales de la desigualdad de las mujeres. Aunque las iniciativas feministas han tenido un impacto constructivo en la acción comunitaria, su potencial de transformación sólo se ha realizado parcialmente, pero se puede afirmar que la terapia feminista ha dado buenos resultados en lo que se refiere a problemas específicamente psicológicos y emocionales de género, y ha demostrado la potencialidad de los intentos de crear relaciones más igualitarias entre las mujeres. En el seno de la terapia feminista se explica la psicología de las mujeres sin recurrir a la estigmatización, y se ofrece apoyo efectivo a las mujeres para que se dediquen más activamente a la construcción de relaciones personales que satisfagan sus necesidades emocionales.

La función del trabajo social institucional y de la ideología aún respalda la idea de que quienes sufren la pobreza relativa y los problemas asociados a la gestión de los recursos materiales humanos sólo acusan de ello a la inadecuación de éstos, pero no atribuyen esa situación a desigualdades profundas en la distribución de la riqueza material y del poder. Además el contacto con los trabajadores sociales ha dado pruebas de un efecto estigmatizante en los clientes, y en definitiva, no consideran el trabajo social institucional como su recurso referido del bienestar. En este sentido, las autoras reconocen la contribución de las críticas marxistas sobre la posición de los trabajadores sociales, que están en una situación privilegiada para enriquecer el conocimiento de los efectos devastadores de nuestras divisiones sociales actuales dado su contacto con los clientes, y pueden compartir su comprensión del origen social de los problemas con que se enfrentan los clientes en un intento de denunciar el efecto estigmatizante de su intervención. Sin embargo, este enfoque subestima a los propios clientes que ya han adi-

vinado cuál es el origen de sus problemas. Además, el impacto del enfoque marxista y radical sobre la práctica ha tenido diversas limitaciones como:

1. No ha dado una explicación específicamente genérica de la dependencia y la atención, ni siquiera ha comenzado a esbozar la cuestión relativa al desarrollo de una práctica orientada al sufrimiento de las mujeres, que constituyen la mayoría de los clientes de los trabajadores sociales.
2. No ha elaborado un modelo igualitario de la práctica que sea capaz de producir una respuesta sensible al sufrimiento intrapsíquico que se dirija a la experiencia personal y a los problemas sociales, y que a la vez se vale tanto de los recursos de la burocracia local como de la del gobierno central y de las redes populares.

Los primeros análisis feministas del trabajo social institucional comenzaron criticando su función de control social, y consideraban que los esfuerzos de los trabajadores sociales son instrumentos que redundan en el refuerzo del rol de las mujeres al perpetuar el statu quo, además tienden a alentar a las mujeres a someterse y obedecer a la dominación masculina y la conservación intacta de la familia. Por lo tanto, el trabajo social como profesión reproduce el modelo patriarcal común, con las mujeres en la base de la pirámide de la gestión cuyo vértice superior ocupan los hombres.

Según la orientación feminista, la transformación del trabajo social institucional ha de tomar como punto de partida el trabajo social feminista que se ha desarrollado al margen del trabajo social institucional, por ello debe asegurar la participación eficaz de las mujeres en el terreno público, a través de su presencia política feminista tanto en la administración local como en la central, y tiene que incorporar las iniciativas igualitarias en el marco de su práctica, tales como: la redefinición de los problemas sociales; el despliegue de campañas y redes feministas; así como el trabajo en terapia feminista:

- a) La definición o redefinición de problemas: según ellas, es posible hacer un trabajo social profesional de problematización del género, ya que hasta ahora, este problema no es una preocupación de la práctica institucional. Y argumentan que en él presenta su desarrollo que está limitado por:
- La falta de compromiso, tanto de la administración local como de la central, con los fines y los objetivos feministas.
  - Las políticas y prácticas impregnadas de ideologías dominantes que subordinan a las mujeres.

- La debilidad numérica de las trabajadoras feministas/antisexistas en los escenarios del trabajo social profesional.
- El compromiso feminista de trabajar a partir de bases populares independientes como medio para evitar los peligros del cooperativismo.

b) Las redes y las campañas feministas: son la base del trabajo comunitario feminista, y como tal constituyen una parte integral del trabajo social feminista.

c) La terapia feminista: para las mujeres la cualidad de las prestaciones tiene influencia decisiva en su salud emocional y su autoestima, y precisamente por eso que las feministas no ven diferencia entre consideraciones materiales y políticas y el bienestar de las mujeres. Las iniciativas feministas no dirigidas a cuestiones emocionales han dado lugar a experiencias emocionales positivas y, al mismo tiempo han estimulado a las mujeres a esperar y buscar mayor realización emocional. Además, gracias al desarrollo de la terapia feminista sobre la psicología y experiencia emocional, han surgido una teoría y una práctica específicamente dirigidas al problema del bienestar emocional de las mujeres, y como consecuencias beneficiosas para el bienestar de los hombres y de los niños.

d) El trabajo institucional feminista: las autoras opinan que la práctica feminista en el marco del trabajo social institucional no es necesariamente contradictoria con la política general y la administración de las agencias, eso depende del talante político de las autoridades locales y centrales que gobiernan esas agencias, sobre todo si se refleja en ellas una presencia feminista que posibilite promover la práctica feminista dentro del trabajo social institucional. Para ello, es preciso tomar en cuenta dos áreas de acción que normalmente no se consideran centrales para el desarrollo de la práctica del trabajo social:

- Las iniciativas feministas acerca de las relaciones en el lugar de trabajo: tiende a asegurar que se promueva el bienestar material y emocional de las mujeres, tanto en calidad de trabajadoras como de clientas, a fin de corregir desigualdades graves y persistentes.
- La presencia feminista en la administración local y en la central: la presencia feminista en la administración local surge como condición sine qua non del establecimiento de una base segura de poder para el trabajo social feminista.

A través de este libro, se puede ver claro todo lo que ha hecho y todo lo que se ha podido conseguir hasta ahora en Gran Bretaña gracias al movimiento feminista, que ha llamado la atención sobre la situación en la que vivían las mujeres.

La involucración y el compromiso del feminismo con todos los movimientos sociales, con todas las tendencias de libertad e igualdad tanto de género, raza, clase como de sexo, lo ha calificado como un movimiento social propio, con autonomía, y que interfiere tanto en las prácticas sociales, como en los paradigmas de las teorías sociológicas predominantes. Vale confirmar que todas las corrientes o las tendencias feministas abarcan un potencial de cambios y de transformaciones sociales en la dinámica de las relaciones interpersonales entre hombres y mujeres, entre mujeres y mujeres y entre hombres y hombres. El pensamiento feminista también es participante y constituyente del movimiento de democratización de la producción del conocimiento mediante una nueva ética y una nueva “visión del mundo”.

El desarrollo más pleno del trabajo social feminista sólo es posible, en la medida en que forme parte de una transformación feminista de las relaciones sociales en general. Las autoras opinan que lo que ocurre en nuestros días es que las feministas se están abriendo paso en esferas cada vez más especializadas, pero también cada vez más extendidas y variadas, para emprender a largo plazo la tarea de eliminar de manera irreversible la opresión de género. En este contexto, el compromiso explícitamente feminista con el trabajo social es propio de su época, no un símbolo de retirada, sino una demostración más de la capacidad de la acción feminista para progresar en los intereses de la promoción del bienestar. La actividad feminista en lo que se refiere a la redefinición de los problemas en el campo del trabajo social lleva implícito el rasgo común a todas las actuaciones sociales verdaderamente feministas, esto es, que el significado del trabajo no reside simplemente en una buena descripción de las condiciones sociales, sino en su eficacia en la producción del cambio social.

Pero siendo un poco críticos, y hablando a nivel general, podemos decir que los logros conseguidos por este movimiento, desde sus orígenes y las reivindicaciones de los derechos de igualdad y de libertad entre hombre y mujeres y entre mujeres de las diferentes clases sociales; está todavía lejos de una igualdad plena de derechos para hombres y mujeres, y lo más dramático es que la mujer sigue encontrándose en posiciones de desventaja, principalmente en el ámbito laboral y en el doméstico. La democracia que, supuestamente, asegura la defensa de los derechos, individuales y colectivos, debe incrementar la participación en la esfera pública de los excluidos y trabajar más por su inclusión. La democracia debe encaminar a la participación para llegar a un desarrollo personal, familiar y social. Por lo que, el feminismo, la democracia y el desarrollo funcionan en sinergia, de modo que incluso la comparecencia de feminismo explícito en

## **bibliografía de interés**

sociedades que no lo habían tenido con anterioridad, es un índice de que están emprendiendo el camino hacia el desarrollo gracias a la participación que la democracia puede asegurar. Así que el feminismo está comprometido con el fortalecimiento de las democracias y a su vez contribuye a fortalecerlas.

*“El feminismo ofrece también una oportunidad a los hombres para que exorcicen al patriarca que se ha apoderado de sus almas. La reconciliación entre hombres y mujeres sólo puede tener lugar sobre la tumba del patriarca. Entonces, unificados en la condición humana, caminaremos juntos, mujeres y hombres a encontrarnos con nosotros mismos” Fernando Mires.*

*Reseña realizada por:*

**Nezha Benchebab Hijji**



# “ACCIÓN SOCIAL LIBERADORA. IMPLICACIONES SOCIO-EDUCATIVAS”



**AMPARO ECHEVERRÍA MARTÍNEZ DE MARAÑÓN**

E-mail: [mar@nodo50.org](mailto:mar@nodo50.org)

Web: [mutuaaccionreflexion.org](http://mutuaaccionreflexion.org)

Esta es la primera publicación de una serie que se pretende intensa y larga, a pesar de que, como editora, la Mutua de Acción Reflexión hayamos optado por el proceloso mundo de las publicaciones al margen del mercado. Precisamente la autora, Amparo Echeverría, es en buena medida la responsable de que un grupo de personas nos hayamos aglutinado en torno a una pretensión, un sueño quizá, como es contribuir a la construcción de un mundo en el que el desarrollo de las personas y los pueblos desplace al mercado a la hora de organizar la vida en sociedad.

Lo que se propone en esta obra es rescatar una mirada sobre el mundo y la acción social que, con frecuencia, permanece difuminada y desplazada, y vuelve a poner el acento en la necesidad de que la acción social contenga en sí misma un pensamiento educativo. Necesidad que se hace más acuciante en un momento en el que prima la adopción de un enfoque psicologista ante los problemas sociales y en el que, como consecuencia, se proponen intervenciones normativas, de control y de adaptación social de las personas desfavorecidas. En este contexto, creemos que hacer hincapié en la importancia de recuperar para el trabajo social los planteamientos y actuaciones de carácter educativo, puede ser una apuesta realmente revolucionaria.

Las posiciones educativas que aquí se defienden son deudoras de las que muchas personas ya defendían por los diferentes pueblos de España en las décadas de los 60 y 70. Por entonces ya situaban al ser humano como primer agente de transformación. Sin embargo, si hoy citásemos la pedagogía del oprimido, o a educadores como Mari Salas o Paulo Freire, en cualquier auditorio institucional, ya fuera universitario o de organizaciones no gubernamentales, casi con toda seguridad nos preguntarían a qué corriente pedagógica nos estamos refiriendo de la que ni siquiera han oído hablar. Desde cierta ingenuidad cabría

pensar que tal desconocimiento es debido a que su acción y su obra están ya superadas, pero desgraciadamente no es así; al contrario, estamos convencidos de que es el resultado de una acción sistemática de desplazamiento y sustitución por autores cuya práctica social y su obra resultan más cómodas a las actuales corrientes neoliberales.

Llegados a este punto creemos que cualquier movimiento de renovación, requiere de la dinamización de una reflexión compartida, de un diálogo abierto sobre los caminos de humanización de nuestra sociedad en general y de una acción social y educativa en particular. En este sentido, este libro pretende contribuir a que esta corriente de acción y pensamiento crítico tome fuerza de nuevo y pueda impulsar un movimiento de liberación cada día más necesario.

## INTRODUCCIÓN

Estas páginas que ahora se publican son el resultado del intento frustrado de presentar, en la Universidad Complutense de Madrid, una Tesis como requisito último del Doctorado en Pedagogía. Mi poca habilidad para dar “tono universitario” a las cuestiones que llevaba tiempo tratando con grupos muy diversos inmersos en la acción, y la discontinuidad con que me ponía a la tarea, han terminado por aparcarse el proyecto, pese a la enorme paciencia y constante apoyo que he recibido de mi directora de tesis la Doctora Carmen Labrador, exponente minoritario de un modo de entender la educación en su sentido más democrático y de servicio.

El tema elegido para la Tesis no respondía a ningún propósito de “investigación” en un ámbito social ni en una problemática determinada, era, más bien, una reflexión-sistematizada-sobre los fundamentos de la “acción social”.

Tratando de dar forma a las inquietudes más constantes que, en estos últimos años, han acompañado mi quehacer profesional, trataba de defender, con rigor, **la necesidad de ahondar, desde la acción social, en la tarea educativa.**

Los procesos de cambio y maduración personal; los empeños de comprensión y superación de las situaciones dañinas y difíciles por parte de individuos y de grupos; los debates, el análisis de la realidad y las opciones y acciones transformadoras en el seno de las comunidades, son todos ellos procesos de crecimiento y maduración personal o colectiva y requieren, en la mayoría de los casos, más de planteamientos y actuaciones de carácter educativo, que asistencial o terapéutico.



Pero, desde luego, no se habla aquí de una educación compensadora o rehabilitadora, que de hecho es la que se viene imponiendo mayoritariamente para “ayudar” a personas y grupos “desfavorecidos” o “marginados”, sino de una dinámica vivificadora de reflexión y acción, generadora de conocimiento práctico desde las experiencias vividas por cada uno: experiencias de comprensión; de toma de conciencia, de asunción de realidades y de respuestas; experiencias de autosanación, de recuperación, de integración, de transformación, de desarrollo,... Es la educación que descubre posibilidades, que ayuda a hacer realidad las potencialidades; la que propicia el reconocimiento en uno mismo de las capacidades para vivir, para relacionarse positivamente, para crecer; la que empuja para que salga a la luz y se manifieste lo mejor de cada persona, de cada grupo, de cada comunidad y de cada pueblo.

Para sostener que la educación –así entendida– es una dimensión imprescindible de la acción social, parto, clara y explícitamente, de **la adhesión a los postulados de Paulo Freire y su Pedagogía de la Liberación**.

Las “Tesis” que aquí defiendo tienen un claro arraigo ideológico; se plantean desde una manera de entender el mundo, las personas, las relaciones. Una de las claves más importantes de este modo de enfrentar la realidad es la convicción de que todas las personas son sujetos de su propia vida y de la historia; sujetos para comprender, para decidir y para transformar.

Y esa convicción se sustenta en la creencia de que todas las personas no declaradas con “incapacidad severa” para progresar en madurez y autonomía (y quizás éstas, de algún modo, también) son capaces de ver, de comprender, de relaciones, de cuestionar, de trascender, de optar y de actuar.

Como diría Freire, no es ésta una fe nacida de la necesidad de creer. Es una fe crecida y reforzada en la constatación de estas posibilidades en mi trabajo con gente a la que le ha tocado vivir en el lado más difícil. Personas supuestamente “marginadas”, o “incultas”; la misma gente que en muchas ocasiones me ha enseñado tanto desde su experiencia y su sabiduría.

Para dejar más claro este posicionamiento señalaré tres postulados que han orientado mis opciones fundamentales a lo largo de mi trayectoria profesional:

Todas las personas pueden crecer y desarrollarse hasta el fin de sus días;  
Todas las personas tienen el derecho y el deber de protagonizar su tiempo, corresponsablemente con otros, desde una vida cotidiana digna;

Los “mediadores” sociales estamos para facilitar ese desarrollo; para favorecer el ejercicio de ese derecho/deber de ser sujetos, y para promover –incluso exigir– esas condiciones de vida imprescindibles para las que pueda darse el desarrollo y el protagonismo de todas las personas.

En este trabajo utilizo interesadamente las aportaciones de un autor y, siguiendo su consejo, las “recreo”. Esto puede parecer muy poco original, pero me viene bien recordar aquí que el propio Freire, ante acusaciones de “falta de inventiva”, respondió –citando a Dewey– que “la originalidad no está en lo fantástico, sino en el nuevo uso de las cosas conocidas”.

Vivimos tiempos en los que parece que mirar atrás es “retrógrado”. Los 60 y 70 se nos presentan interesadamente como la época del gran fracaso de los sueños revolucionarios y de las utopías. Pudo girar el mundo hacia formas de convivencia y desarrollo más humanizadoras, pero no lo hizo. Es posible y es útil en este momento intentar inyectar a nuestra realidad, desde perspectivas nuevas y enriquecedoras, ideas y enfoques que se plantearon entonces y que permanecen plenamente vigente.

Dice Emilio Lledó en su ensayo “El silencio de la escritura” (pág. 12)\_ “todo lo que hacemos y, por supuesto, todo lo que vive nuestro cuerpo, se sostiene, entiende y justifica sobre el fondo irrenunciable de lo que hemos sido. Se es, esencialmente, ser memoria”: Y es memoria aquello que fuimos cuando creíamos que era posible la dignidad y la liberación, y esa memoria cargada de esperanza puede sostener también hoy nuestra tarea social.

O quizá no, porque cada vez está más extendida e injustificada la falta de interés que muestran muchos de los “agentes sociales” para captar y afrontar los “temas” fundamentales del momento histórico que vivimos, temas que apuntan directamente a las causas de gran parte de las problemáticas sociales que pretendemos paliar o superar. Hoy abundan las actitudes, las relaciones, las maneras de hacer deshumanizadoras; esto se constata conectando con la insatisfacción de tantos y tantas profesionales, de tantas y tantos voluntarios, con relación a su trabajo cotidiano y a los proyectos y programas en los que están implicados.

Con demasiada frecuencia he tropezado con el cansancio y el descontento, y no pocas veces con el cinismo. Es el lastre que va dejando la burocracia, el tecnicismo, la distancia de lo “profesional” respecto de las vidas vividas con dificultad o con injusticia y crueldad; es el lastre que va dejando el pensamiento único, el

querer creer que “todo va bien”, la impermeabilidad al sufrimiento ajeno y a las nuevas formas de opresión.

Y sin embargo, me encuentro en el camino, casi cotidianamente, con muchas personas profundamente comprometidas, deseosas de aprender y mejorarse; personas que plantean la necesidad de cuestionar lo que hacemos y cómo lo hacemos; la necesidad de encontrar ideas transformadoras que funcionen como “vientos favorables”, vientos capaces de impulsar cambios profundos.

Pensamos en esta gente inquieta, presento este trabajo fundamentalmente reflexivo, de la mano de las aportaciones de Paulo Freire y de algún otro autor que, a mi juicio, las refuerza y complementa. He pretendido rescatar **ideas generadoras** desde las que poder plantear un cuestionamiento frontal al quehacer social, tal como yo entiendo que se está realizando mayoritariamente hoy, en nuestro país. He pretendido facilitar una **toma de conciencia** sobre nuestro trabajo y sobre las implicaciones profundas de nuestra manera de hacer las cosas.

Pero también he intentado ir más allá de la toma de conciencia, ofreciendo elementos que quizás ayuden a “sistematizar” la realidad, ordenar la reflexión y abrir posibles caminos para el replanteamiento de metodologías y “modos” de hacer. Propone por tanto algún elemento funcional: “qué hacer” y “cómo hacerlo”, en coherencia con la toma de conciencia realizada.

Mis reflexiones, consecuentemente inacabadas, podrían dar lugar a nuevos enfoques y nuevas aportaciones, desde distintas ópticas y en diferentes contextos: En el último capítulo se señalan posibles líneas de investigación, que quizás sean útiles para avanzar en propuestas socio-pedagógicas desde un planteamiento liberador.



*Paisajes de "El Parque del Retiro de Madrid"*  
Luis C. Zamora

# INFORME ANUAL DISCRIMINACIÓN Y COMUNIDAD GITANA 2006

(Madrid, 12 de julio de 2006)

La Fundación Secretariado Gitano (FSG) ha presentado hoy el **Informe Anual Discriminación y Comunidad Gitana 2006**. En el acto, realizado en la sede del IMSERSO de Madrid, intervinieron Estrella Rodríguez, Directora General de Integración de los Inmigrantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Isidro Rodríguez, Director de la Fundación Secretariado Gitano, y Valentín Suárez, Director Territorial de la FSG en Extremadura, Manuel Porras, Director General de Inclusión Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y Fernando Rey, catedrático de Derecho Constitucional y miembro del Patronato de la FSG.

El **Informe Discriminación y Comunidad Gitana 2006** recoge un incremento de denuncias con respecto al año anterior, que si bien no permite afirmar que se haya producido un aumento de la discriminación, puesto que no existen otros datos ni investigaciones al respecto, si evidencia que el fenómeno se ha mantenido constante en relación a la comunidad gitana.

El Informe es, por tanto, consecuencia de la labor desarrollada gracias a la estrecha colaboración de los distintos



centros territoriales de la FSG en 46 municipios españoles donde la entidad cuenta con equipos de trabajo permanentes. Su objetivo es demostrar, con hechos constatables, la existencia cotidiana de la discriminación étnica, así como poner de manifiesto que las entidades sociales y los poderes públicos deben implicarse más activamente en la promoción de la igualdad de trato de las minorías étnicas y, en particular, de la comunidad gitana.

De la presentación de cinco casos de estudio que la FSG ha seleccionado entre las denuncias recibidas durante 2005, por su especial gravedad en los ámbitos de empleo, vivienda, servicios sanitarios, educación, medios de comunicación e Internet, bienes y servicios y justicia, así como de otros 130 casos

documentados por el Área de Igualdad de Trato de la entidad, como parte del Informe, se desprende una serie de conclusiones, entre las que cabe destacar:

1. La comunidad gitana continúa siendo uno de los grupos peor valorados socialmente, y esa imagen negativa, en la que contribuyen activamente los medios de comunicación, provoca prácticas discriminatorias que inciden en su calidad de vida y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.
2. La discriminación que sufre la comunidad gitana se manifiesta principalmente en la existencia de barreras en el acceso y disfrute de los derechos y prestaciones en ámbitos esenciales como la salud, la vivienda, el empleo o la educación, así como en lo que la Directiva 2000/43/CE define como acoso por motivos raciales o étnicos.
3. Persisten graves manifestaciones de discriminación directa en el ámbito privado que, en numerosas ocasiones, vulneran, además, el derecho al honor y la dignidad de las víctimas.
4. La lucha contra la discriminación de los gitanos no ha dado en España pasos significativos durante 2005 desde el punto de vista legal. La transposición de la Directiva 2000/43/CE al ordenamiento jurídico español si-

que estando incompleta, y la aplicación de la normativa anti-discriminatoria es anecdótica.

5. La comunidad gitana es sólo parcialmente consciente de la vulneración de la igualdad de trato y asume algunas prácticas como naturales e inevitables.
6. El desconocimiento de los medios disponibles para defender sus derechos, el miedo a las represalias y la desconfianza institucional, frenan a las víctimas a la hora de denunciar la discriminación.

Para la FSG, la lucha contra la discriminación debe ser la extensión de un compromiso social en el reconocimiento, denuncia y disminución progresiva de la discriminación. Deber ser, por tanto, un elemento transversal que, desde un enfoque centrado en los derechos humanos, esté presente en todos los ámbitos, siendo el compromiso institucional el primer paso imprescindible para modificar las percepciones y comportamientos sociales. Para lograrlo el Informe incluye, entre otras, las siguientes recomendaciones:

1. Desarrollar medidas de lucha contra la discriminación de carácter integral en los ámbitos estatal, autonómico y, especialmente, local, al ser esta administración la más próxima a la ciudadanía.

2. Divulgar la normativa anti-discriminatoria entre las víctimas y potenciales infractores, por todos los medios adecuados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva 2000/43/CE.
3. Aprobar el Real Decreto regulador del Consejo para la promoción de la igualdad de trato, asegurando que cumpla con las funciones marcadas por la ley siguiendo los principios de independencia, pluralidad, autonomía financiera y accesibilidad a las víctimas.
4. Formar a agentes clave públicos y privados en la lucha contra la discriminación étnica, como los empresarios y sindicatos, los responsables de contratación y fomento, los jueces y abogados, el personal penitenciario, las fuerzas de orden público, etc.
5. Fomentar la contratación de miembros de minorías étnicas en los servicios públicos, adoptando para ello las necesarias medidas de acción positiva, principalmente en el ámbito formativo.
6. Prestar a las víctimas de la discriminación étnica una atención integral a la hora de defender sus derechos, a través de un partenariado con sus organizaciones/asociaciones representativas, que garantice la accesibilidad y eficacia de los servicios prestados, principalmente asistencia jurídica y mediación.

### **Avances durante el año 2005**

El Informe recoge siete iniciativas seleccionadas como buenas prácticas de lucha contra la discriminación de los gitanos, fundamentalmente desde el marco legislativo, de la investigación especializada y de la sensibilización social: La constitución del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, la Proposición no de ley de 27 de septiembre de 2005 que insta al gobierno por primera vez a promover la cultura, la historia, la identidad y la lengua del pueblo gitano, el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz sobre el Chabolismo, el Informe Extraordinario del Valedor do Pobo de Galicia que analiza la situación actual de la población gitana en esa comunidad autónoma incluyendo un estudio práctico y teórico sobre la discriminación étnica, la campaña de sensibilización de la Fundación Secretariado Gitano “Conócelos antes de juzgarlos” cuya segunda fase “Tus prejuicios son las voces de otros” busca combatir los estereotipos y prejuicios que generan la discriminación y, por último, el **Estudio Población Gitana y Empleo** de la FSG, que permite contar con datos objetivos y actualizados sobre la situación laboral de la comunidad gitana y comparándola con la variable de la discriminación en el acceso y el desarrollo del empleo.

### **La FSG y la lucha contra la discriminación de la comunidad gitana**

La Fundación Secretariado Gitano (FSG) es una entidad social intercultural sin ánimo de lucro que presta servicios para el desarrollo de la comunidad gitana en todo el Estado español y en el ámbito europeo. Su misión es la promoción integral de la comunidad gitana desde el respeto a su identidad cultural, una misión orientada a promover el acceso de las personas gitanas a los derechos, servicios y recursos sociales en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos. Para ello, la FSG realiza todo tipo de acciones dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las personas gitanas y a promover el reconocimiento, apoyo y desarrollo de la identidad cultural de la comunidad gitana.

La FSG ha asumido la lucha contra la discriminación como uno de sus ejes de intervención prioritarios, incorporándola a los métodos de trabajo, enfoques y principios orientadores de sus acciones. La estrategia de intervención en materia de igualdad de trato podría resumirse en:

- Formar y sensibilizar a las administraciones públicas, organizaciones sociales, comunidad gitana y otros agentes clave en materia de lucha contra la discriminación.
- Fomentar la política social para la promoción de la igualdad de trato mediante el seguimiento de la normativa antidiscriminación, especialmente el proceso de transposición de la Directiva 2000/43/CE al ordenamiento jurídico español, y la creación del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico.
- Asesorar y acompañar a las víctimas de discriminación por motivos étnicos en los procesos de defensa de sus derechos, a través de un dispositivo especializado para prestar asistencia a las víctimas, organizaciones sociales y otros servicios públicos que lo demanden.



EL País, 5 de julio de 2006 Madrid

# El Ayuntamiento incumple sus propias recomendaciones en trabajo social

Cada asistente atiende 500 casos, el doble del máximo fijado en una orden interna

J. SÉRVULO GONZÁLEZ, Madrid  
El Colegio Profesional de Trabajadores Sociales reclama al Ayuntamiento de Madrid que incremente el número de plazas asistenciales. Cada uno de los 459 trabaja-

dores sociales de Madrid atiende a unas 500 familias, cuando lo recomendado por el propio Consistorio en una instrucción interna son 250 como máximo. Los profesionales reclaman un trabajador social

por cada 3.000 habitantes, en lugar del trabajador por cada 13.700 que hay ahora. Según el colegio serían necesarias más de 1.000 plazas para cubrir las necesidades básicas y hacer el seguimiento a los casos.

"Tenemos que atender casos fuera del horario de servicio", cuenta Gerardo Villa, trabajador social del centro municipal situado en la calle de Monseñor Oscar Romero en Carabanchel. En ese distrito hay otro centro en la Plaza Elíptica. En total hay 15 trabajadores para atender a los cerca de 250.000 madrileños de Carabanchel. "La situación es bastante caótica", reconoce Gerardo. "Falta personal, no cubren las bajas. El turno de tarde está desasistido. Si viene alguien por la tarde no podemos atenderlo. No damos abasto para la atención directa a mayores, personas de etnia gitana, toxicómanos, discapacitados o familias con problemas económicos", añade.

El colegio profesional de Trabajadores Sociales asegura que hay un trabajador social por cada 13.700 habitantes. "En total hay cerca de 212 trabajadores activos en Madrid", asegura Rosario Quesada, presidenta del colegio que pide al Consistorio que aumente el número de trabajadores sociales.

Quesada indica que cada trabajador social del Ayuntamiento de Madrid tiene que atender más de 500 expedientes. Cada expediente es un caso familiar por discriminación, pobreza, maltrato... "No se puede hacer el seguimiento de cada caso", se queja Gerardo.

El Ayuntamiento, en una instrucción interna del Área de Empleo y Servicios a la Ciudadanía recomienda que cada trabajador atienda como máximo 250 casos. No obstante, trabaja para modificar estos criterios y establecer otros basados en el contenido de las ayudas sociales.

"Debería haber un empleado municipal en tareas sociales por cada 3.000 habitantes, según las recomendaciones internacionales", asegura Quesada. "De este modo podremos pres-



Una anciana que vive sola, en su vivienda en Madrid. / SANTI BURGOS

tar un servicio de calidad". Pero con los datos actuales, cada trabajador social sólo puede dedicar unos 20 minutos al mes a cada caso. "No se puede hacer el seguimiento. Sólo la atención primaria y la gestión de ayudas", cuenta Gerardo. Y agrega: "Hay algunos casos de mayores que necesitan una visita para ayudarles a limpiar u organizar la casa, casos de maltrato o de inserción laboral que sólo podemos visitar cada mes y medio".

Otra de las demandas de los trabajadores sociales es la lentitud en recibir las prestaciones a los usuarios del sistema. "Sobre todo las de urgencia. Hay situaciones en que una familia no tiene dinero para comer y el dinero tarda cinco o seis meses

en llegar. Tenemos que recurrir a las parroquias", indica Gerardo. El colegio profesional reconoce que los trabajadores reciben el apoyo de parroquias y otras organizaciones.

Fuentes del Área de Empleo y Servicio a la Comunidad del Ayuntamiento aseguran que en 2006 hay 459 trabajadores sociales en la capital, un 41% más que hace tres años. Además, las mismas fuentes indican que existen otros 1.020 profesionales empleados en programas contratados o con convenio con los que se presta atención complementaria y especializada.

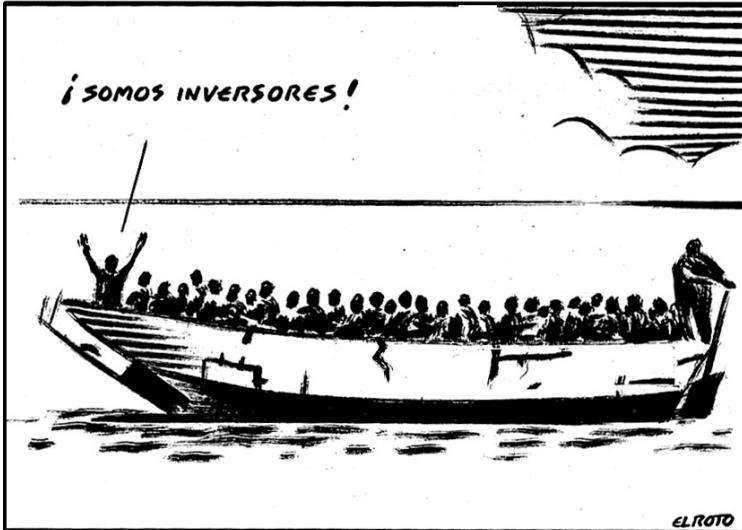
El concejal socialista responsable de los Servicios a la Ciudadanía, Pedro Zerolo, criticó la gestión en Servicios Sociales del Ayuntamiento. "Nunca an-

tes las políticas sociales han estado tan mal gestionadas y mal planificadas", indicó. La portavoz socialista Trinidad Jiménez aseguró que de cada 100 euros que se gasta el Ayuntamiento sólo 6,27 euros van destinados a políticas sociales.

La concejala de Empleo y Servicios al Ciudadano, Ana Botella, salió ayer al paso de las acusaciones socialistas. Botella indicó que el Ayuntamiento atiende a más de 100.000 dependientes y destacó que el Consistorio "ha incrementado el presupuesto de servicios sociales en más de un 70% entre 2003 y 2006". "Para el Ayuntamiento", señaló, "los mayores son lo primero, y para atenderlos se destinan este año 178 millones de euros".

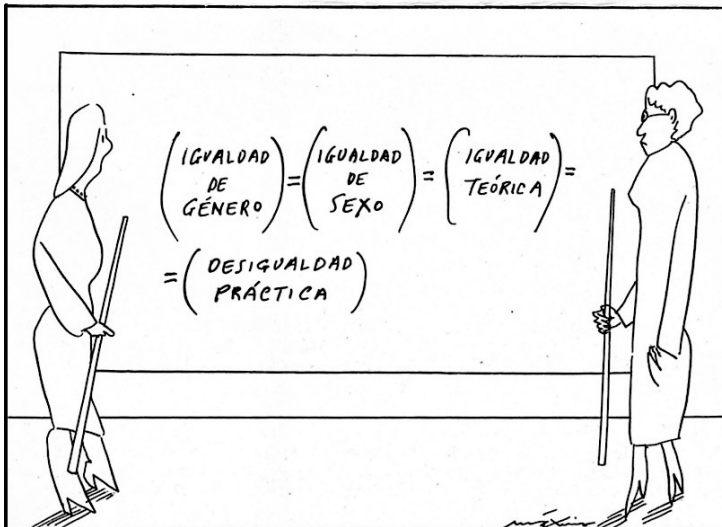
EL País, 31 de mayo de 2006

EL ROTO



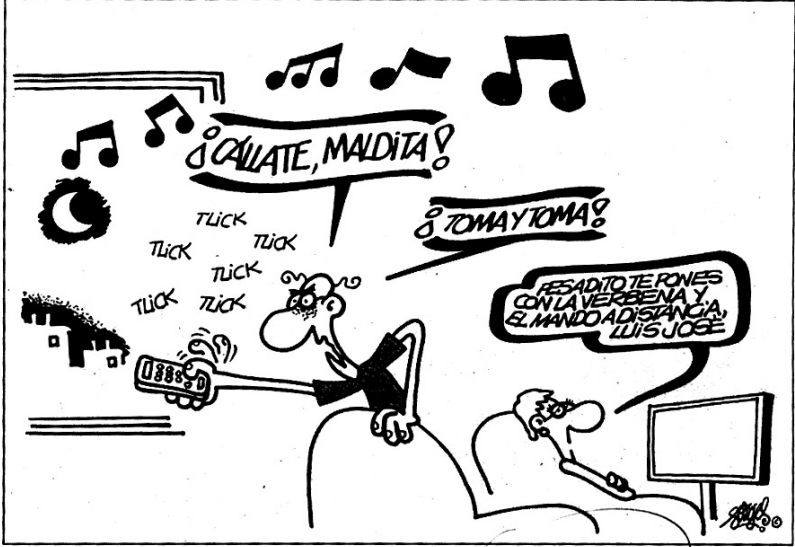
EL País, 26 de junio de 2006 Madrid

MAXIMO



EL País, 14 de julio de 2006

FORGES



EL País, 17 de julio de 2006

MÁXIMO



EL País, 4 de junio de 2006



Pilar Heredia, el pasado viernes en las cercanías de su casa de Getafe. / CLAUDIO ÁLVAREZ

## Una gitana en la esfera del poder

Pilar Heredia es la primera mujer romaní que accede a un cargo institucional en el Gobierno

MÓNICA C. BELAZA, Madrid  
 “El pueblo gitano ha sido hasta ahora un pueblo mudo, amordazado, al que nunca se ha permitido hablar”. Quien así se expresa va a ser, en adelante, una de sus voces públicas. Pilar Heredia, de 41 años, será la primera mujer gitana que ocupe un cargo institucional en el Gobierno: el jueves pasado fue contratada como asesora en el Instituto de la Mujer, organismo adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Se ocupará, en concreto, de los problemas de las minorías étnicas. En España hay 450.000 gitanos (el 1% de la población, aproximadamente), pero apenas están representados en las instituciones. En Andalucía, donde vive casi la mitad, no hay ningún

diputado de esta etnia. “Con chulla y rechulla” es como cree Heredia que se tratan todavía su cultura y tradiciones. “A los ateos puede que no les interesen las procesiones, pero nadie se ríe de ellas”, reflexiona. “En cambio, todos se creen con derecho a burlarse de cualquiera de nuestras costumbres”. No sólo protesta por las risas, sino, sobre todo, por el desprecio. “Se nos ve como delincuentes, chabolistas, incultos, bichos raros”, se lamenta. “El des-

conocimiento es el gran problema que padece nuestro pueblo”. Acusa, en parte, a los medios de comunicación. “Cuando hay un delincuente gitano, en las noticias se hace mucho hincapié en ello, cuando es irrelevante para la información”, opina. “Y la consecuencia es que aumenta el racismo; la sociedad nos criminaliza a todos nosotros”. Esta toledana criada en Getafe (Madrid) lleva muchos años peleando para que los gitanos

puedan ser “españoles de pleno derecho”, relata. Se presentó en las listas del PSOE a las elecciones autonómicas madrileñas de 2003 y a las generales de 2004; fue la primera gitana candidata al Congreso de los Diputados. “Por pura necesidad, para que dejaran de hablar en nuestro nombre y por nosotros, como si fuéramos menores de edad”, explica. No salió elegida, pero continuó su batalla en la Asociación Gitana Yerbabuena.

Ahora está exultante. “Voy a ser el hilo conductor, el puente entre las administraciones y el pueblo gitano, para hacerlo visible y digno, para que se escuche nuestra voz en ámbitos hasta ahora vetados”. Su labor será, también, combatir las dificultades es-

pecíficas de las mujeres. “Sobre todo de falta de formación y de acceso al trabajo”, indica. “Hay que hacer todo lo posible para que las niñas gitanas no abandonen la escuela a los 12 o 13 años, y eso hay que trabajarlo en el propio ámbito familiar”. Pero tiene claro que las cosas tienen que cambiarlas ellos, desde dentro. “De nada sirve que vengan los payos a decirnos lo que tenemos que hacer. Los referentes tienen que ser gitanos”. Como ella. “De todas formas”, puntualiza, “las cosas están cambiando poco a poco: en Andalucía, por ejemplo, van muchas más mujeres gitanas a la universidad que hombres. Ahora sólo falta que los empresarios dejen a un lado sus prejuicios y se animen a contratarlas”.

Heredia está casada y tiene cuatro hijos. En su día no pudo

“Hasta ahora hemos sido un pueblo mudo, amordazado, al que no se ha dejado hablar”

estudiar “por cuestiones que no viene al caso contar, por los problemas de muchas niñas gitanas”. Ha trabajado en la tienda de antigüedades de su marido y, sobre todo, en varias asociaciones. Y ahora está preparando el acceso a la universidad. Quiere estudiar Ciencias Políticas. “Siempre he estudiado y leído mucho, pero por mi cuenta”, relata. “Y tengo muchas ganas de hacerlo de forma oficial”. Su padre, José Heredia, ya fallecido, da nombre a una plaza en Getafe. “Por su lucha por la convivencia entre gitanos y payos desde una asociación”, explica con orgullo su hija. “Lo llevo en los genes. Yo continúo lo que él empezó”.

En su nuevo puesto quiere seguir haciendo “lo de siempre”, pero, esta vez, desde un lugar privilegiado. “Voy a hablar, protestar y reivindicar los derechos que creo que tenemos”, señala. Hace una pausa y rectifica de inmediato: “Bueno, no es que lo crea, los tenemos”. Y pretende hacer que se cumplan.

Imsero, julio-agosto 2006 nº158

NOTICIAS / NACIONAL

## Aprobado el I Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009)

*Este Plan recientemente aprobado recoge las líneas estratégicas de todas las Administraciones para la atención de los dos colectivos en los tres próximos años y avanza la creación de un Plan de Atención Temprana para menores en situación de dependencia.*

MADRID / MINUSVAL

El Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia cuenta con la participación del Gobierno, de expertos españoles y de las Comunidades Autónomas. Su objetivo es que los poderes públicos, con la colaboración de las familias, los propios niños y niñas y todos los agentes e instituciones implicados promuevan el bienestar de la infancia y un entorno social favorable y seguro para satisfacer sus necesidades y conseguir el pleno desarrollo de sus capacidades como sujetos activos de sus derechos, mediante políticas y actuaciones integrales y transversales.

Con este documento, las Administraciones nacionales, autonómicas y locales se comprometen además a crear un Plan de Atención Temprana para los menores en situación de dependencia, a ampliar las escuelas infantiles como cumplimiento en 2010 del objetivo de Lisboa, y a la mejora de procedimientos de detección y atención al maltrato infantil.

La inversión del Estado para llevar a cabo políticas de infancia, supondrá en 2006 más de 34.000 millones de euros, un 10% más que en 2005.

### MEDIDAS

- Establecimiento de sistemas estables de recogida de datos y de información sobre la situación de la infancia en España, con determinación del presupuesto.
- Ampliación del número de escuelas infantiles (0-3 años) en



*La secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, Amparo Valcarce, presidió la reunión del Pleno del Observatorio de la Infancia*

España para alcanzar la tasa del 33% en 2010, que ahora está en torno al 21%.

- Aumento de las becas y las ayudas al estudio.
- Mayor coordinación en los procesos de adopción.
- Mayor protección a la infancia en los medios audiovisuales.
- Potenciar la detección y la atención a la infancia maltratada (figura del acogimiento familiar).
- Protección a la infancia en el transcurso de procesos penales.

El Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia tiene once objetivos estratégicos, 144 medidas y 100 indicadores de referencia cuyo desarrollo compete a las diferentes Administraciones.

Inf.: [www.tt.mtas.es/periodico](http://www.tt.mtas.es/periodico).

### ATENCIÓN TEMPRANA

El Gobierno se compromete a elaborar un Plan integral de Atención Temprana a menores en situación de dependencia en

el seno del futuro Sistema Nacional de Dependencia. De esta forma el Plan integral facilitará la atención temprana y la rehabilitación a los menores de tres años con graves discapacidades en todo lo relacionado con sus capacidades físicas, mentales e intelectuales. Con este plan se impulsarán las intervenciones para proteger la salud de los niños/as y de los adolescentes, para prevenir accidentes y otras causas generadoras de discapacidad, prestando atención a los distintos ámbitos educativos. Igualmente se dedicará una atención especial al diagnóstico y tratamiento de las deficiencias y a la salud mental de la infancia y la adolescencia. Asimismo, se favorecerá la accesibilidad a los medios de comunicación audiovisuales a niños con discapacidad, y se potenciará el acceso a contenidos educativos en la red para todos los niños y niñas, evitando las posibles desigualdades en el acceso a las nuevas tecnologías.





# Hoja de suscripción

## TRABAJO SOCIAL HOY y MONOGRÁFICO REVISTA 2006

NOMBRE (persona y/o entidad)

DIRECCIÓN

LOCALIDAD

PROVINCIA

CÓDIGO POSTAL

TELÉFONO

FECHA

OBSERVACIONES

### COSTE DE SUSCRIPCIÓN A LA REVISTA

Incluye 3 números cuatrimestrales + 2 Monográficos semestrales + 1 Índice Temático

Organismos y particulares: 40 €

Colegiados de otros Colegios: 26,50 €

*Enviar copia del carnet de colegiado.*

Estudiantes: 19 €

*Enviar copia carnet de estudiante*

### FORMA DE PAGO

- Transferencia bancaria a la cuenta nº 060-64400-12 del Banco Popular Español, Sucursal 0001 (Of. Principal) de la C/Alcalá, 26. 28014 Madrid.

c.c.c. 0075-0001-88-0606440012

- Talón nominativo al Colegio

ENVIAR ESTE BOLETÍN, así como copia de la transferencia bancaria (en caso haber elegido esta forma de pago) a:

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE MADRID  
C/ Gran Vía, 16, 6 Izda. 28013 Madrid

O por Fax al 91 522 23 80

## PAUTAS GENERALES PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS EN LA REVISTA TRABAJO SOCIAL HOY

1. Las páginas de la revista TRABAJO SOCIAL HOY, están **abiertas a todas las colaboraciones**: trabajos de reflexión, recopilaciones teóricas, experiencias prácticas, investigaciones, artículos (informativos, orientativos, ensayos), etc. que traten sobre Trabajo Social, Política Social o Servicios Sociales.
2. **Los artículos o trabajos deberán presentarse** en formato papel acompañado de disquete o en formato electrónico, **microsoft word o word perfect 6.0** e incluirán, en un documento aparte, los datos básicos del autor/es; nombre y apellidos, dirección, teléfono, e-mail, profesión, lugar de trabajo y puesto que ocupa; así como el número de colegiado.  
Si el trabajo está realizado por varios autores, deberá indicarse el nombre del coordinador del grupo y el teléfono de contacto. El e-mail podrá publicarse si el autor lo expresa.
3. **La extensión de los artículos** no deberá superar las 20 páginas, mecanografiadas a doble espacio y con letra tamaño 12. Cada artículo deberá incluir unas palabras clave (entre 3 y 6) para realizar el índice anual y un resumen introductorio de 5 ó 10 líneas. En el caso de los trabajos de reflexión el número de páginas será de cinco, con las mismas características.
4. Los trabajos deberán remitirse por correo, a la **redacción de TRABAJO SOCIAL HOY, c/ Gran Vía 16-6º 28013 Madrid, o por e-mail a la dirección:**  
**[publicaciones@comtrabajosocial.com](mailto:publicaciones@comtrabajosocial.com)**
5. **Los cuadros, tablas, figuras y mapas** deberán presentarse en documento/hoja aparte, debidamente elaboradas e indicando su lugar en el artículo.
6. Las anotaciones y referencias **bibliográficas** irán incluidas al final del texto y deberán ajustarse a algún criterio o normativa aceptado internacionalmente. En todo caso deberá incluir: APELLIDOS e inicial/es del nombre del autor/es, "Título del libro", nombre de la Editorial, ciudad o país donde se edita y año de la edición. En el caso de revistas: APELLIDOS e inicial del nombre del autor, "Título del artículo", nombre de la revista, mes, año y número de la misma y –páginas- que contienen dicho artículo. Las ponencias de Congresos y otros tipos de documentos, deberán estar debidamente referenciados para su posible localización por los lectores.  
De igual manera, las ilustraciones que se consideren incluir en un artículo deberán estar referenciadas correctamente (mínimo: Autor y fecha).
7. **Cuando se citen** en un trabajo organismos o entidades mediante siglas, deberá aparecer el nombre completo la primera vez que se mencione en el texto.
8. **El firmante del artículo** responde de que éste no ha sido publicado ni enviado a otra revista para su publicación. Si se tratase de un artículo publicado, esta circunstancia se hará constar en el trabajo y se remitirá acompañado de la autorización de la entidad correspondiente para su posible reproducción en TRABAJO SOCIAL HOY.
9. **El Consejo Asesor** se reserva el derecho de rechazar los originales que no juzgue apropiados, así como de proponer al autor modificaciones y cambios de los mismos cuando lo considere necesario.
10. El Consejo Asesor de la Revista TRABAJO SOCIAL HOY y el Colegio de Diplomados en Trabajo Social de Madrid **no se hace responsable de las opiniones y valoraciones que realicen los autores cuyos trabajos son publicados.**

## SERVICIOS DEL COLEGIO

### SECRETARÍA

#### Atención Personal y Telefónica:

Lunes a Jueves de 10.00 a 13.00 y de 16.00 a 18.30 h.

Martes de 10.00 a 18.30 h. ininterrumpidamente

### SERVICIO DOCUMENTACIÓN

Cita previa

### ASESORIA JURÍDICA

Martes de 16.30 a 18.30 h., previa petición de hora

### SALA DE REUNIONES

Previa solicitud en la Secretaría del Colegio



**madrid**  
**social**

1 x 3000



Colegio Oficial  
Trabajadores Sociales  
de Madrid

[www.comtrabajosocial.com](http://www.comtrabajosocial.com)