

II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020

Abril 2017

Índice

1	Presentación.....	3
2	Elaboración del documento.....	5
3	Entidades y organizaciones participantes	6
4	Introducción	8
4.1	La planificación	8
4.2	Planificación estratégica.....	9
4.3	Planificación estratégica y planificación operativa	10
5	Justificación	12
6	Metodología	14
7	Criterios y fines del plan estratégico	18
8	Análisis Estratégico	19
8.1	Informe del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015.....	19
8.2	Análisis sociodemográfico	20
8.3	Contexto social	38
8.4	Necesidades sociales	42
8.4.1	Acceso a las prestaciones del sistema.....	45
8.4.2	Necesidades en el ámbito de la inclusión	62
8.4.3	Autonomía personal	85
8.4.4	Necesidades de convivencia adecuada	101
8.4.5	Necesidades de participación social	113
8.5	Sistema Público de Servicios Sociales	116
8.5.1	Análisis DAFO.....	125
8.6	Conclusiones	128
9	Misión y Visión.....	133
9.1	Misión	133
9.2	Visión	135
10	Líneas estratégicas.....	136
11	Memoria económica.....	147
12	Evaluación y seguimiento del Plan	156

1 Presentación

Las herramientas estratégicas de planificación son indispensables para que las organizaciones funcionen adecuadamente. Se hace necesario establecer lo que se quiere alcanzar, diseñar cómo se va a conseguir, identificar y prever las situaciones internas o externas que facilitan o dificultan la consecución de los objetivos planteados y contrastar si lo realizado ha sido lo que realmente se ha propuesto. La planificación estratégica consiste en prever y decidir en el presente las acciones necesarias para alcanzar un futuro deseable y posible.

El *II Plan Estratégico de Servicios Sociales 2017-2020* tiene como finalidad planificar las medidas, actuaciones y recursos necesarios para cumplir los objetivos de la política de servicios sociales y alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales. Está vinculado al Mapa de Servicios Sociales, que es otro instrumento de planificación necesario para establecer la organización territorial del sistema.

En el Plan Estratégico se van a formular las directrices estratégicas que guiarán los criterios de la planificación sectorial y específica, así como los planes territoriales que se lleven a cabo en la Comunidad Autónoma.

Su realización se ha llevado a cabo por un grupo de trabajo de empleados públicos del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y de los Organismos Autónomos a él adscritos.

Para su elaboración se ha confeccionado un documento de trabajo base sobre el Plan que ha servido como punto de partida para la celebración de un proceso de participación ciudadana, que ha contado con la colaboración activa de la Dirección General de Participación Ciudadana, en el que se ha generado un espacio de debate y reflexión donde representantes de administraciones públicas, entidades sociales, colegios profesionales, agentes económicos y sociales, universidad e instituciones relacionadas con el sector, han aportado sugerencias, opiniones y valoraciones que han enriquecido el Plan.

El documento contiene la justificación del Plan y parte, en un contexto social complejo, de las características de la población y de las necesidades sociales que van a ser objeto de atención del Sistema Público de Servicios Sociales. El análisis estratégico, que tiene por objeto identificar los factores del sistema que van a delimitar las líneas del plan, va a permitir establecer una serie de objetivos y medidas prioritarios para el periodo 2017-2020.

El Plan Estratégico se materializa en 8 líneas estratégicas, 23 objetivos estratégicos y 66 medidas. Las líneas, objetivos y medidas reflejan la estrategia de la

planificación identificando las prioridades a llevar a cabo en los próximos cuatro años. Se reseña el sistema para la evaluación y seguimiento así como el presupuesto económico necesario.

Elaborado el documento final, tanto el Consejo Aragonés de Servicios Sociales, órgano máximo de integración de la participación ciudadana, social e institucional y de consulta en el sector, como el Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales, informan el Plan Estratégico antes de su definitiva aprobación por el Gobierno de Aragón.

Es deseo del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales que este *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020* sea un instrumento útil y eficaz para avanzar con determinación en la ampliación de los derechos sociales y en la consolidación de los servicios sociales como cuarto pilar del Estado de Bienestar. Dicha perspectiva es particularmente importante en el contexto actual, donde una profunda crisis económica y social ha dejado secuelas importantes en distintos sectores de la población en los que han aumentado las necesidades sociales.

Quiero agradecer a las personas que han participado en la elaboración de este Plan, así como a los representantes de entidades y organizaciones que han realizado aportaciones y sugerencias al mismo, su dedicación e interés. Todo ese esfuerzo de los actores implicados en el Plan es expresión de una de las fortalezas más valiosas del ámbito de los servicios sociales de nuestra Comunidad Autónoma.

María Victoria Broto Cosculluela
Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales. Gobierno de Aragón

2 Elaboración del documento

La elaboración técnica del Plan Estratégico ha sido realizada por las siguientes personas.

Coordinador

Fernando Carlos Luesia Blasco

Asesor Técnico. Dirección General de Igualdad y Familias. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Grupo de Trabajo para la elaboración del documento

Clara Sanz Gandásegui

Jefa de Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Carmen Mesa Raya

Jefa de Sección de Planificación de Servicios Sociales. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Jorge Sánchez Bellido

Jefe de Sección de Planes y Programas. Instituto Aragonés de Servicios Sociales

María de las Mercedes Pastor Ridruejo

Jefa de Sección de Planificación y Programación. Instituto Aragonés de la Mujer

Luisa María Fanjul Abarca

Jefa de Sección de Administración de Centros y Programas Juveniles. Instituto Aragonés de la Juventud

Participación técnica

Raquel Bayón Forcén

Asesora Técnica. Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

María Isabel Benedicto Toledano

Trabajadora Social. Secretaría General Técnica. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Trinidad García Herrero

Inspectora de Servicios Sociales. Secretaría General Técnica. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Eva Salas Brosed

Asesora Técnica. Secretaría General Técnica. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

Ignacio María Navarro Arnal

Jefe de Sección de Gestión Económica. Secretaría General Técnica. Dpto de Ciudadanía y Derechos Sociales

3 Entidades y organizaciones participantes

Con la colaboración de la Dirección General de Participación Ciudadana se ha realizado un proceso de participación de representantes de las entidades y organizaciones que a continuación se detallan que han realizado aportaciones al Plan Estratégico, bien presencialmente en talleres con sesiones de trabajo o mediante la remisión de informes o aportaciones por vía telemática.

Grupo Zaragoza A

Fundación Cruz Blanca
Fundación la Caridad
Federación Aragonesa de Alzheimer
3ymás. Familias Numerosas
Asociación Aragonesa de Empresas de Inserción. (AREI)
Asociación Aragonesa para la Dependencia (ARADE)
Asociación Ictus de Aragón (AIDA)
Asociación Tutelar Asistencial de Discapitados Intelectuales (ATADES)
Observatorio Aragonés para la Discapacidad Intelectual y la Parálisis Cerebral (OADI)
Ayuntamiento de Zaragoza. Servicio de inclusión
Comisiones Obreras Aragón (CCOO)
Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad Aragón (CERMI)
Confederación Coordinadora de Entidades para la Defensa de Personas con Discapacidad Física y Orgánica en Aragón (COCEMFE)
Colegio de doctores y licenciados en Ciencias Políticas y Sociología de Aragón
Colegio Profesional de Psicólogos de Aragón
Comarca Campo de Daroca
Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF)
Dirección General de Igualdad y Familias
Fundación para la Atención Integral del Menor (FAIM)
Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual o del Desarrollo. Aragón (FEAPS)
Fundación Adunare
Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión

Grupo Zaragoza C

Asociación Aragonesa Pro Salud Mental (ASAPME)
Asociación de Familiares de enfermos de Alzheimer de Zaragoza (AFEDAZ)
Cáritas autonómica de Aragón
Cáritas diocesana Zaragoza
Centro Neuropsiquiátrico del Carmen
Consejo Aragonés de Personas Mayores (COAPEMA)
Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza (FABZ)
Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de Aragón (FAPAR)

Federación Cristiana de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de Aragón (FECAPARAGON)
Fundación Down Zaragoza
Fundación Federico Ozanam
Fundación Obra Social y Cultural Sopeña (OSCUS)
Escuela y Despensa
Fundación Secretariado Gitano
Unión de Consumidores de Aragón (UCA)
Universidad de Zaragoza

Grupo Teruel

Centro Municipal de Servicios Sociales. Ayuntamiento de Teruel
Fundación Cruz Blanca
Asociación de enfermos de Parkinson
Agrupación Turolense de Asociaciones de Personas con Discapacidad Intelectual (ATADI)
Cáritas diocesana de Teruel
Asociación Nuevo Día de Personas con Discapacidad de Teruel (ANUDI)
Comarca Gúdar Javalambre
Coordinadora Aragonesa del Voluntariado
Fundación Federico Ozanam

Aportaciones e informes vía telemática

Colegio profesional de Trabajadores Sociales de Aragón
Asociación de Residencias de Ancianos y Servicio de Atención a los Mayores (LARES)
Fundación Musicoterapia y Salud
Colegio profesional de Educadores Sociales de Aragón
Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) *-también ha participado en talleres-*
Colegio de ciencias políticas y sociología *-también ha participado en talleres-*
Cáritas autonómica de Aragón *-también ha participado en talleres-*
Consejo Aragonés de Personas Mayores (COAPEMA) *-también ha participado en talleres-*

4 Introducción

La planificación estratégica es una potente herramienta necesaria para el funcionamiento de las organizaciones. Tiene por objeto fijar donde queremos llegar en un tiempo determinado. Consiste en la formulación de objetivos prioritarios y de medidas de acción para alcanzar dichos objetivos. Se trata de una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas. Partiendo de la situación actual, se trata de establecer las acciones necesarias para llegar a un futuro referido al mediano y largo plazo.

La planificación va a constituir una pieza clave en la configuración del Sistema Público de Servicios Sociales. La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón recoge en su Título IV tanto la dimensión estratégica de la planificación -en la que se han de fijar los objetivos del conjunto del sistema y las prioridades que deban acometerse en tal dirección-, como la dimensión sectorial u operativa -en la que se concretan los objetivos globales propios de cada ámbito concreto de intervención-, debiendo ajustarse el conjunto de la actividad de fomento y de las inversiones públicas a las directrices establecidas por los instrumentos planificadores.

El *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015* supuso un punto de partida en la planificación al amparo de la nueva norma básica de los servicios sociales en Aragón. Ahora, la elaboración del nuevo Plan Estratégico para el periodo 2017-2020 continúa en el propósito de servir de cauce para que el desarrollo de Sistema Público de Servicios Sociales amplíe los derechos de la ciudadanía aragonesa y se consolide el cuarto pilar del Estado del Bienestar.

Para ello este nuevo Plan Estratégico retoma el camino ya iniciado y en su elaboración pone el foco de atención especialmente en aquellas cuestiones que requieren, en el contexto actual, de una revisión que hagan del mismo un instrumento útil para la planificación de los servicios sociales de Aragón.

4.1 La planificación

Planificar es algo muy habitual en la vida de las personas. Si queremos conseguir algo, en un tiempo determinado y con unos medios concretos, valoramos las alternativas que tenemos y tomamos decisiones racionales para conseguirlo.

Es un proceso común en la vida cotidiana de las personas y en la actividad profesional. En las organizaciones la planificación se convierte en un elemento indispensable en su organización y funcionamiento.

En el sector público es una potente herramienta que permite decidir sobre la optimización de los recursos y el establecimiento de prioridades.

El despliegue de las políticas públicas a través de las administraciones públicas, necesarias para solucionar problemas y atender demandas de la ciudadanía, requiere establecer objetivos, decisiones y acciones de manera racional y planificada.

En las fases del desarrollo del ciclo de las políticas públicas, la planificación es algo fundamental. Tanto en la identificación y definición de los problemas, en la adopción de las decisiones, en la implantación de medidas y en la evaluación, la planificación es un valioso instrumento. Resulta imprescindible en la formulación de las políticas, donde se diferencian las siguientes actividades:

- El establecimiento de metas y objetivos a alcanzar.
- La detección y generación de alternativas que permitan conseguir los objetivos.
- La valoración y comparación de las alternativas
- La selección de una opción o combinación de ellas.

Fernando Fantova¹ define la planificación como *"el proceso mediante el cual, partiendo de unos determinados antecedentes -por ejemplo, información aportada por evaluaciones previas políticas o planificaciones de nivel superior-, se toman decisiones que permiten establecer tanto los objetivos que se desea alcanzar como la manera de lograrlos -señalando las actividades y recursos necesarios-"*. Un sencillo esquema sobre la planificación contiene el análisis de una situación, el propósito de transformarla, la utilización adecuada de los recursos disponibles, y la selección de la alternativa más conveniente para ello.

4.2 Planificación estratégica

La *estrategia* es el medio eficaz para tratar de alcanzar los fines de la organización. En las circunstancias actuales, en el contexto de una sociedad cambiante, donde es imprescindible la adaptación al medio, el conocimiento de la realidad y el despliegue de respuestas adecuadas, la estrategia desarrolla un papel esencial.

En la organización la estrategia reconoce dos espacios diferenciados: el pensamiento estratégico y la planificación estratégica.

El *pensamiento estratégico* es la generación de opciones de futuro mediante procesos de diálogo, interpersonal y colectivo, elaboradas con momentos de discusión y contraste de ideas. El pensamiento estratégico provee de preguntas respecto a la organización para lo que es necesario conocimiento, reflexión e imaginación. Pensar estratégicamente implica razonar de forma no lineal, sino compleja, para hacer las

¹Fantova, Fernando (2003). *Perspectivas en gestión de servicios sociales*. Artículo para la revista Zerbitzuan. (www.sisis.net)

preguntas correctas, establecer los objetivos estratégicos y plantear los temas clave de la organización.

El pensamiento estratégico proveerá de un conjunto de ejes fuerza de soporte en la planificación estratégica para diseñar la implementación de ideas para transformarlas en objetivos.

La *planificación estratégica* es un proceso que trata de un conjunto de acciones que involucran a las personas de la organización en la búsqueda de unos fines fijando el camino adecuado para su perfeccionamiento.

Constituye un marco conceptual que orienta la toma de decisiones encaminadas a implementar los cambios que se hagan necesarios para orientar a la organización al cumplimiento de sus fines.

La planificación estratégica es el proceso por el que se presenta de manera ordenada y clara el futuro por donde se quiere llegar.

Los elementos clave de una planificación estratégica son:

- La posición de la organización en un determinado campo de actividad.
- La Misión, es decir, los objetivos, fines y metas para las que fue creada la organización.
- La Visión que quiere tener de sí misma en el futuro.
- El reconocimiento de los asuntos clave y de los factores cruciales estratégicos.

4.3 Planificación estratégica y planificación operativa

En el marco de las actividades de planificación de las organizaciones se distingue entre la *planificación estratégica* y *planificación operativa*. Aun cuando ambas tratan de determinar los mejores cursos de acción, la primera se centra en el largo y mediano plazo y la segunda se relaciona con el corto plazo.

La *planificación estratégica* se vincula a las grandes decisiones, al establecimiento de los objetivos estratégicos que permiten materializar la Misión y la Visión. La planificación estratégica es la base o el marco para el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación de dichos objetivos. Es decir, el control de la gestión no se puede realizar sin un proceso previo de planificación estratégica.

La planificación estratégica apunta al futuro. Ayuda a definir lo que se deberá hacer. Se centra principalmente en las directrices, objetivos y estrategias de carácter general que se expresan en la Misión, la Visión y los objetivos estratégicos. Pone el

énfasis en el análisis del contexto y en su evolución pasada y futura, así como en las estrategias generales. Tiene mayor alcance ya que abarca a toda la organización en su conjunto. Se fija en un escenario temporal de varios años.

Por su parte, la *planificación operativa* hace referencia a la determinación de las metas de corto plazo, las cuales permiten hacer operativas las estrategias. Es el momento de plantear la programación de las actividades incluyendo la estimación económica necesaria para llevarlas a cabo.

La planificación operativa está relacionada con la actualidad, con las actividades que se realizan y con los productos o servicios que se generan. Se concentra en los detalles concretos de cómo avanzar hacia la consecución de los objetivos más amplios (los de la planificación estratégica) como son los resultados, las actividades, los responsables, los recursos y los plazos. Detalla más las intervenciones concretas en un área funcional, sector o diferentes proyectos. Se realiza a corto plazo.

5 Justificación

La progresiva consolidación de los servicios sociales supone un avance decisivo en nuestro modelo social. El horizonte de la configuración del cuarto pilar de nuestro sistema de protección social aparece tras un largo recorrido, en el que tienen lugar importantes hitos, donde puede destacarse: La *Carta Social Europea* de 1961 ratificada por España en 1.980 en la que se establecía que "*Toda persona tiene derecho a beneficiarse de servicios de bienestar social*"; la *Constitución de 1978*, donde aparece la definición de Estado Social y el desarrollo del principio de descentralización reconociendo a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva en materia de Acción Social. También la *Estrategia Europea 2020*, donde se apuesta por que los países miembros opten por un crecimiento inteligente, innovador e integrador, que favorezca la cohesión económica, social y territorial mediante una serie de compromisos en cuanto a creación de empleo, mejora de los resultados educativos y reducción de la pobreza y exclusión social.

La justificación normativa para elaborar el *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020* proviene de la *Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón* que reconoce el derecho universal de acceso a los servicios sociales como derecho de ciudadanía y el acceso a las prestaciones esenciales del Sistema Público de Servicios Sociales como derecho subjetivo.

El Plan Estratégico es por tanto un elemento esencial en la ordenación, organización y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales que regula la citada Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón que desarrolla el *Estatuto de Autonomía de Aragón*. La reforma del mismo aprobada por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, dedica un apartado específico a los servicios sociales y amplía las competencias, incorporando un mandato expreso al establecer que "*los poderes públicos promoverán y garantizarán un Sistema Público de Servicios Sociales suficiente para la atención a personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social y, especialmente, a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por la ley*" (artículo 23.1).

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón incluye en su Título IV la planificación; correspondiendo al Gobierno de Aragón establecer la planificación general de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma.

En el art. 40 introduce como instrumento de planificación el Plan Estratégico de Servicios Sociales, cuya finalidad es "*planificar las medidas, actuaciones y recursos necesarios para cumplir los objetivos de la política de servicios sociales y alcanzar la*

máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales”.

En el Plan Estratégico se formulan las directrices estratégicas que guiarán los criterios de la planificación sectorial y específica, así como los planes territoriales que se lleven a cabo en la Comunidad Autónoma.

El Plan Estratégico ha de incluir:

- Un diagnóstico de las necesidades sociales.
- La definición de las líneas estratégicas, objetivos y actuaciones a conseguir.
- Un cronograma de actuaciones, definiendo los órganos responsables de su aprobación y ejecución.
- Medidas de coordinación interdepartamental, interadministrativa y con la iniciativa privada –en particular con la iniciativa social-.
- Mecanismos de evaluación del propio plan.
- Garantía de participación institucional y social.

El Plan Estratégico de Servicios Sociales está vinculado al Mapa de Servicios Sociales, como elemento necesario para establecer la organización territorial del Sistema Público de Servicios Sociales.

6 Metodología

La elaboración del *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020* sigue las siguientes fases.

Constitución del Grupo de Trabajo

Por orden de 18 de julio de 2016 de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales un grupo de trabajo de personas al servicio del Departamento y de sus Organismos Autónomos inicia la elaboración del Plan Estratégico.

Elaboración de un documento base

Se elabora un documento base que contiene:

- Introducción, justificación, metodología y criterios y fines del Plan Estratégico

Donde se enmarca el Plan y se señala la metodología a seguir en su elaboración

- Análisis estratégico, que consta de:
 - Informe del *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015*.
 - Análisis sociodemográfico.
 - Contexto social.
 - Necesidades sociales. Diagnóstico realizado con datos de gestión de los servicios sociales de Aragón y con información secundaria de distintas fuentes especializadas en la materia.
 - Sistema Público de Servicios Sociales. Análisis DAFO.
 - Conclusiones del análisis estratégico: Detección de aquellos factores que determinan los problemas centrales, retos y prioridades del Sistema Público de Servicios Sociales.
- Misión, Visión y Líneas estratégicas.

Definición de la Misión, Visión y Líneas estratégicas, que incluyen objetivos estratégicos y medidas. En este punto, el

Plan de Gobierno de la IX legislatura en vigor constituye una referencia ya que en él se encuadran los compromisos adquiridos en materia de servicios sociales.

Proceso de participación ciudadana

Con el documento base como punto de partida, se inicia un proceso de participación ciudadana.

La participación ciudadana es un instrumento clave en el acercamiento de la acción de gobierno a la ciudadanía consiguiendo que los proyectos alcancen una notable legitimación al contar con el protagonismo de las personas y entidades del sector.

La Ley 8/2015, de 25 de Marzo de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana en Aragón señala que *"la elaboración de planes o programas de carácter plurianual, los proyectos normativos con rango de ley que afecten a derechos civiles, políticos y sociales, y los programas operativos en el marco de la utilización de los fondos europeos, incluirán con carácter general, un proceso de participación deliberativa"*.

o Desarrollo del proceso

El Plan ha sido elaborado con un proceso de participación realizado en colaboración con la Dirección General de Participación Ciudadana. Se ha llevado a cabo mediante una metodología de tipo participativo que ha contado con una fase informativa, otra deliberativa y una última de retorno durante el periodo comprendido entre los meses de Octubre de 2016 y Marzo de 2017. Se han celebrado sesiones de trabajo en talleres en Zaragoza y en Teruel en las que los asistentes han aportado sus sugerencias, opiniones y valoraciones. Se han remitido también aportaciones e informes por vía telemática. Todo ello ha contribuido a que el Plan haya sido objeto de un importante grado de debate que lo ha enriquecido.

En el proceso de participación ciudadana han estado presentes representantes de administraciones públicas, agentes económicos y sociales, universidad de Zaragoza, colegios profesionales, entidades sociales y órganos de participación.

En la tabla se señala el número de entidades convocadas.

TIPO DE ENTIDAD	Nº DE CONVOCADOS
Departamentos Gobierno de Aragón	9
Comarcas	33
Municipios	5
Agentes económicos y sociales	5
Universidad y personas expertas	2
Colegios profesionales	6
Entidades sociales	77*
Órganos de participación ciudadana	6
Total	142

* Se incluyen plataformas y federaciones del ámbito social sin perjuicio de que hayan difundido el proceso participativo entre sus socios

En las sesiones de trabajo las entidades y organizaciones participantes han sido 51: 47 en talleres presenciales y 8 mediante informes o aportaciones realizadas por vía telemática (4 de estas últimas han participado también en los talleres presenciales). Han sido 56, en total, las personas que han participado asistiendo a los talleres.

Se han realizado un total de 441 aportaciones: 196 a través de los talleres presenciales y 245 mediante informes por escrito o de forma telemática.

Se han aceptado total o parcialmente el 82% de las aportaciones. De las desestimadas se ha considerado que no procedían el 4,3%, siendo el resto dudas, opiniones o valoraciones, propuestas ya incluidas o aportaciones que se encontraban fuera del marco competencial del plan.

Memoria económica

El Plan Estratégico contiene la cuantificación económica de las distintas medidas que prevé.

Evaluación y seguimiento del Plan

La realización de un seguimiento periódico y de una evaluación final centrada en el grado de implementación del conjunto del Plan permitirá constatar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados.

7 Criterios y fines del plan estratégico

El Plan Estratégico de Servicios Sociales constituye una pieza esencial del sistema. Con una periodicidad cuatrienal tiene como finalidad establecer los objetivos del conjunto del Sistema y las prioridades que han de acometerse en esa dirección.

En el artículo 39 de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, se establecen los criterios o principios que han de enmarcar la planificación general de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Son los siguientes:

- Determinación de metas, estrategias, políticas y directrices a seguir por el Sistema Público de Servicios Sociales.
- Definición de la distribución geográfica y funcional de los recursos necesarios para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a los servicios sociales declarado en la ley.
- Proximidad, posibilitando, siempre que la naturaleza del servicio y el número de personas usuarias o potencialmente beneficiarias lo permitan, la implantación de los servicios en las zonas geográficas más susceptibles de garantizar la prestación del servicio en un ámbito cercano al lugar de vida habitual de las personas usuarias.
- Equilibrio y homogeneidad territorial, articulando una distribución geográfica de los servicios que garantice las mismas oportunidades de acceso a toda la población de la Comunidad Autónoma de Aragón y regulando unos requisitos de acceso y de participación económica de las personas usuarias que sean comunes a todo el territorio autonómico.
- Coordinación y trabajo en red de todas las administraciones públicas y de los demás intervinientes en el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

El artículo 40 y 41 de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón regula como instrumentos de planificación, que se complementan, el Plan Estratégico de Servicios Sociales y, vinculado al mismo, el Mapa de Servicios Sociales.

8 Análisis Estratégico

El análisis estratégico tiene por objeto:

- Disponer de información fiable para elaborar el Plan Estratégico.
- Identificar y analizar las tendencias de mayor impacto a nivel externo, en el entorno de la Sistema Público de Servicios Sociales (en particular las relativas a las necesidades sociales de los ciudadanos) así como a nivel interno (organización y funcionamiento del sistema).
- Detectar los asuntos estratégicos que se consideran factores clave y representan las condiciones decisivas para que los objetivos planteados desde la Visión puedan ser realizados.

El análisis estratégico se realiza en base a los siguientes apartados:

- Informe del *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015*
- Análisis sociodemográfico
- Contexto social
- Necesidades Sociales
- Sistema Público de Servicios Sociales
- Conclusiones

8.1 Informe del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015

El *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015* se estructuraba en 7 líneas estratégicas, 23 objetivos estratégicos, 50 medidas y 161 actuaciones. En las distintas actuaciones quedan reflejados el/los organismo/s responsable/s de su ejecución.

En el informe pueden destacarse las siguientes conclusiones:

- Escaso cumplimiento de las 7 líneas que integraban el Plan.
- A pesar de todas la dificultades planteadas y del análisis global en el que se constatan los escasos resultados obtenidos, es importante señalar que el *I Plan Estratégico de Servicios Sociales 2012-2015* fue el primer plan de Servicios Sociales realizado hasta el momento.

- Consideraciones para el diseño, desarrollo y evaluación del nuevo Plan de Servicios Sociales:
 - Un plan estratégico es un marco general de la acción de gobierno (en este caso en materia de Servicios Sociales).
 - Es la *hoja de ruta* de la organización.
 - Es un instrumento de gestión pública.
 - No un sumatorio de los planes sectoriales de las unidades administrativas (Direcciones Generales e Institutos) que integran el Departamento.
 - Debe ser realista y sencillo en su diseño. De fácil seguimiento y evaluación.
 - Flexible para poder adaptarse a posibles cambios.
 - Requiere: Liderazgo en su dirección e impulso, conocimiento e implicación de toda la organización, ajuste con capacidad presupuestaria y disponer de indicadores de fácil obtención.

8.2 Análisis sociodemográfico

En el análisis sociodemográfico se señalan las características de la población aragonesa cuyo conocimiento constituye una referencia imprescindible en la formulación de las decisiones públicas y en este caso, en la determinación de objetivos y prioridades del Plan.

Contexto general

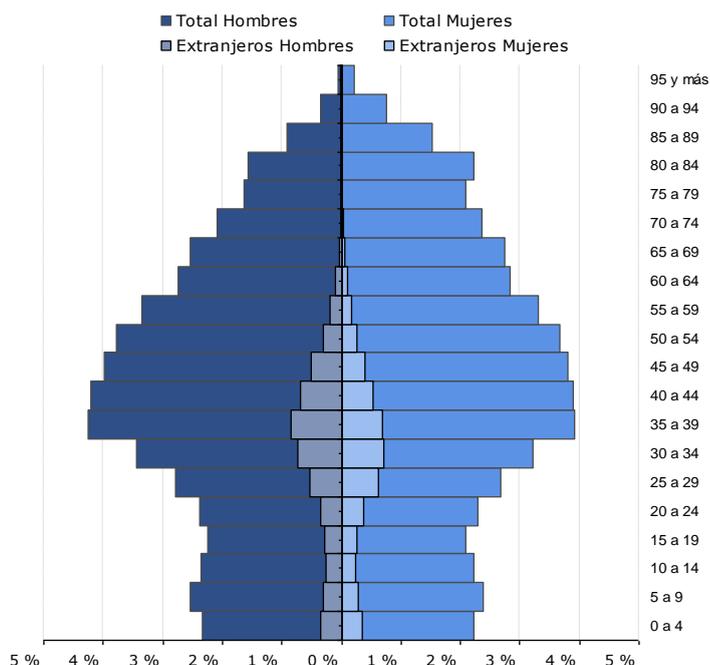
La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón y su posterior desarrollo a través del Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma, establecen la atención a las personas y sus necesidades sociales como elemento central de la organización del sistema. Es imprescindible, por lo tanto, conocer las características de la población residente en Aragón, su distribución en el territorio, así como los retos en la atención de necesidades sociales de dicha población.

Aragón, según el Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero de 2015, tiene una población de 1.317.847 habitantes; que se distribuye en 652.687 hombres y 665.160 mujeres.

La pirámide de población refleja en su composición por sexo diferencias poco significativas. En términos relativos, la población femenina equivale al 50,5% de la

población y la masculina al 49,5%. En cuanto a las edades, el gráfico dibuja un estrechamiento de la base de la pirámide consecuencia de la baja natalidad que reduce el volumen de efectivos jóvenes y un ensanchamiento en la parte superior como signo del aumento de población en las cohortes de más edad. Este incremento de la cúspide de la pirámide se debe a una mayor longevidad que está motivada por la mejora en la esperanza de vida.

Pirámide de población. Total población y población extranjera. PMH 2015



Fuente: Padrón Municipal de Habitante a 1 de enero de 2015. IAEST

El envejecimiento es uno de los rasgos más significativos de la población aragonesa que se vincula a su vez con una mayor demanda de los servicios dirigidos a la atención de personas mayores. Aproximadamente tres de cada cuatro personas que solicitan la valoración en el sistema de atención a la dependencia son mayores de 65 años y hay que tener presente que su reconocimiento genera un derecho subjetivo para el acceso a dichas prestaciones. Así, la demanda de estos servicios está estrechamente correlacionada con la edad de la población.

Junto con la composición por sexo y edad no podemos olvidar como se asienta esta población en el territorio. En este sentido, Aragón se caracteriza por ser un territorio poco poblado y con importantes desequilibrios internos en términos demográficos.

En relación a esta cuestión, es necesario hacer referencia a la reciente aprobación de otro instrumento de planificación, la Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón (EOTA), que establece un modelo de desarrollo territorial para el horizonte 2025 y que incorpora diferentes pautas de actuación con el objetivo de

promover el desarrollo territorial de la Comunidad Autónoma de forma equilibrada y sostenible.

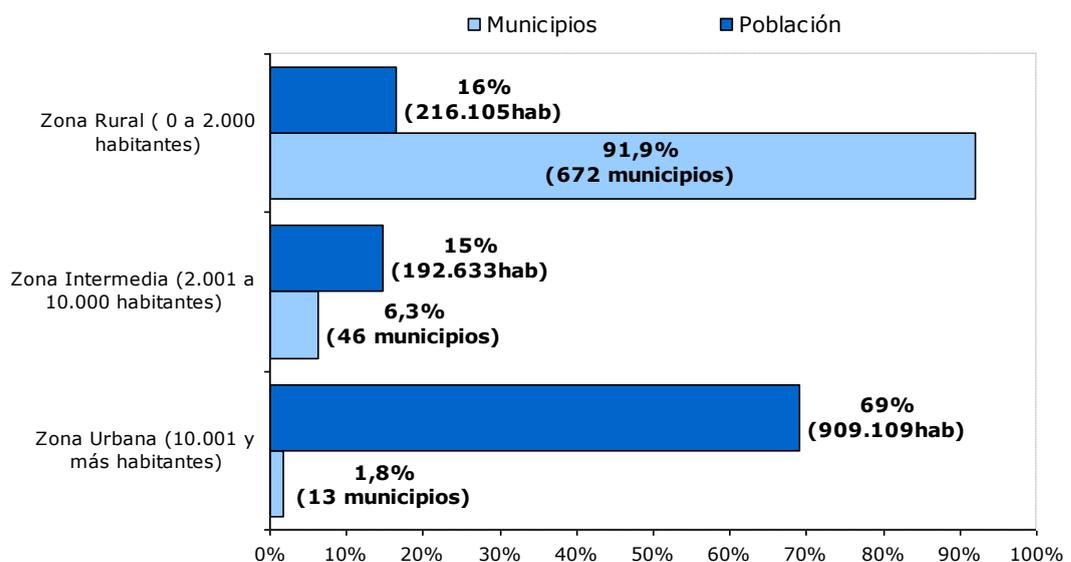
Aragón, con una extensión de 47.720 km², representa en el conjunto de España el 9,4% del territorio y el 2,8% de la población. La relación entre población y superficie refleja en la Comunidad Autónoma una densidad demográfica de 27,9 hab/km²; muy inferior a los 92,4 hab/km² de España y los 117 hab/Km² de la EU-28².

Además, como se ha mencionado, dentro del territorio aragonés la población no se asienta de manera uniforme. La capital, junto con el entorno del Valle del Ebro, supone un foco de atracción de población vinculado a un mayor dinamismo económico frente a amplias zonas del territorio aragonés donde se asientan núcleos de población dispersos y poco poblados que se aproximan a lo que se considera desierto demográfico (10hab./km²).

La planta local está constituida por 731 municipios, de los cuales, únicamente 59 superan los dos mil habitantes. Estos municipios³ representan el 8,1% del total de la planta municipal y sin embargo acogen al 84% de la población aragonesa. Entre ellos, por su volumen, destaca Zaragoza con 664.953 habitantes que equivale al 50,5% de la población de Aragón.

En consecuencia, se observan importantes diferencias territoriales. De un lado se produce una gran concentración urbana que tiene como protagonista la ciudad de Zaragoza y de otro, espacios caracterizados por bajas densidades de población. Situaciones antagónicas que se refuerzan al carecer de una red de ciudades intermedias que faciliten la vertebración del territorio.

Distribución de la población y número de municipios por zonas (rural, intermedia y urbana)



²Fuente: IAEST. Indicadores UE-28, España y Aragón

³Zona intermedia (46 municipios) y zona urbana (13)

Fuente: IAEST. Cifras oficiales de población. Padrón Municipal de Habitantes 2015. Elaboración propia

La Ley 5/2009 recoge en el capítulo III del Título II la estructura territorial del Sistema Público de Servicios Sociales estableciendo los principios rectores de la organización territorial y los criterios que deberán ser tomados en consideración para la elaboración del Mapa de Servicios Sociales. En este sentido, la Ley incorpora la organización comarcal de la Comunidad Autónoma y vincula el área básica, que presta Servicios Sociales Generales, a la planta comarcal.

La estructura territorial comarcal, considerada como entidad local intermedia, presenta también heterogeneidad respecto al volumen de población. Sin tener en cuenta las comarcas que incluyen a las capitales de provincia, la población oscilaría desde los 38.362 habitantes de la Comunidad de Calatayud hasta los 3.333 habitantes de la Comarca del Maestrazgo y por número de municipios, varía su composición desde los 67 municipios de la Comunidad de Calatayud a los 6 de Bajo Aragón-Caspe, según se muestra en la siguiente tabla.

Distribución de la población por zonas. Comarcas. Orden según Total de Población

Cód.	Comarca	Nº de municipios Zona Rural	Nº de hab. Zona Rural	Nº de mun. Zona Intermedia	Nº de hab Zona Intermedia	Nº de municipios Zona Urbana	Nº de hab Zona Urbana	Total población	Total municipios
17	D.C. Zaragoza	8	4.671	10	42.461	3	695.524	742.656	21
06	Hoya de Huesca / Plana de Uesca	38	13.066	1	2.501	1	52.239	67.806	40
29	Comunidad de Teruel	44	8.060	1	2.776	1	35.590	46.426	46
20	Comunidad de Calatayud	66	18.638			1	19.724	38.362	67
05	Cinco Villas	29	7.413	1	6.941	1	16.754	31.108	31
28	Bajo Aragón	17	5.913	2	7.267	1	16.230	29.410	20
16	Valdejalón	12	5.572	5	23.191			28.763	17
15	Ribera Alta del Ebro	13	10.266	4	16.875			27.141	17
11	Bajo Cinca / Baix Cinca	9	7.387	1	2.311	1	14.921	24.619	11
08	Cinca Medio	8	6.719			1	17.260	23.979	9
07	Somontano de Barbastro	28	6.905			1	17.020	23.925	29
10	Los Monegros	30	15.343	1	4.223			19.566	31
09	La Litera / La Llitera	12	5.539	2	12.977			18.516	14
01	La Jacetania	19	4.992			1	13.088	18.080	20
19	Bajo Aragón-Caspe / BaixAragó-Casp	5	5.041	1	9.867			14.908	6
13	Campo de Borja	16	6.124	2	8.222			14.346	18
12	Tarazona y el Moncayo	15	3.499			1	10.759	14.258	16
02	Alto Gállego	7	4.168	1	9.598			13.766	8
25	Jiloca	38	5.952	2	7.028			12.980	40
04	La Ribagorza	32	6.915	2	5.461			12.376	34
27	Andorra-Sierra de Arcos	8	2.678	1	8.065			10.743	9
21	Campo de Cariñena	13	6.963	1	3.389			10.352	14
18	Ribera Baja del Ebro	8	4.409	2	4.555			8.964	10
26	Cuencas Mineras	29	5.481	1	3.110			8.591	30
33	Matarraña / Matarranya	17	6.043	1	2.342			8.385	18
32	Gúdar-Javalambre	24	7.793					7.793	24
03	Sobrarbe	18	5.336	1	2.220			7.556	19
14	Aranda	12	3.943	1	3.139			7.082	13
23	Bajo Martín	8	4.618	1	2.001			6.619	9
24	Campo de Daroca	34	3.788	1	2.113			5.901	35
22	Campo de Belchite	15	4.885					4.885	15
31	Sierra de Albarracín	25	4.652					4.652	25
30	Maestrazgo	15	3.333					3.333	15
Total		672	216.105	46	192.633	13	909.109	1.317.847	731

Fuente: IAEST. Cifras oficiales de población. Padrón Municipal de Habitantes 2015

Teniendo en cuenta esta idiosincrasia, resulta necesario incorporar el componente territorial en el diseño del Sistema Público para desarrollar un modelo uniforme y homogéneo de servicios sociales. Por otro lado, estas características incrementan el coste de los servicios públicos, ya que supone una barrera para la aplicación de economías de escala, exigiendo a las administraciones públicas una mayor capacidad económica.

El análisis de la evolución de la población, aunque no refleje en periodos cortos cambios significativos en sus características, puede apuntar algunas tendencias relativas a dicha población.

Desde la aprobación del anterior Plan Estratégico en 2012 los datos del padrón municipal de habitantes reflejan un descenso de la población aragonesa en 31.620 habitantes, tendencia que puede mantenerse en los próximos años según las últimas estimaciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadística. Este descenso se debe principalmente a la menor presencia de población extranjera ya que en 2012 alcanzaba las 173.111 personas empadronadas y en 2015, las 140.183 personas.

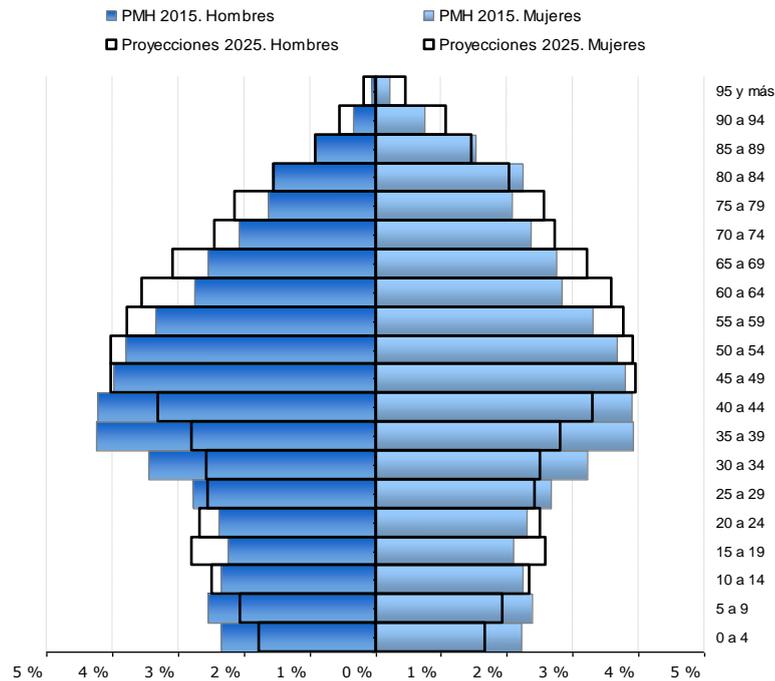
Por tanto, esta regresión no se debe tanto a un cambio de tendencia en el saldo vegetativo⁴, puesto que en la Comunidad Autónoma este indicador ha sido negativo en las últimas décadas aunque suavizado entre 2006 y 2011 debido al aumento de la tasa de natalidad por parte de la población extranjera, sino al freno que se produce en la llegada de población extranjera y al paulatino éxodo de la ya residente en la Comunidad Autónoma. De esta forma, la población extranjera no llega a compensar la diferencia entre nacimientos y defunciones.

Durante los primeros años del siglo XXI la Comunidad Autónoma vio crecer su población gracias a la llegada de población extranjera mientras que en la actualidad el saldo migratorio es negativo (-3,4 ‰ año 2015). Esta regresión no sólo tiene consecuencias negativas a nivel de pérdida de población sino que además repercute en otros aspectos demográficos como la natalidad y la disminución de población joven-adulta, cohortes potencialmente activas, en un contexto de población envejecida.

Si se tiene en cuenta la proyección de población residente en Aragón que elabora el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2025 la población aragonesa se situaría en 1.288.793 personas, de las cuales, el 24,3% corresponderían a personas de 65 y más años (313.551 personas) y el 8,2% a mayores de 80 años. Lo que supone un aumento en relación al peso relativo de estos segmentos de población en la actualidad -21% y 7,6% respectivamente-.

⁴ Saldo vegetativo = nacimientos - defunciones

Pirámide de población según PMH a 1 de enero de 2015 y población residente a 2025 según proyección de población



Fuente: PMH a 1 de enero de 2015 (IAEST) y proyecciones de población 2014-2029 (INE). Elaboración propia

La estructura de la población

La población menor de 15 años tiene en Aragón un peso relativo inferior al del agregado nacional, así como en el grupo de edad de 15 a 64 años. Por el contrario, es entre los mayores de 65 años donde la proporción de personas es superior en Aragón que en España.

Así, la edad media de la población aragonesa se sitúa en 44 años frente a los 42,5 años de la media española. Este indicador ha experimentado un progresivo incremento a lo largo de las últimas décadas que da muestra del envejecimiento de la población pero más allá del dato demográfico refleja un contexto sociodemográfico que afecta a los sistemas de bienestar.

Distribución por grandes grupos de edad y esperanza de vida. España y Aragón. Año 2015

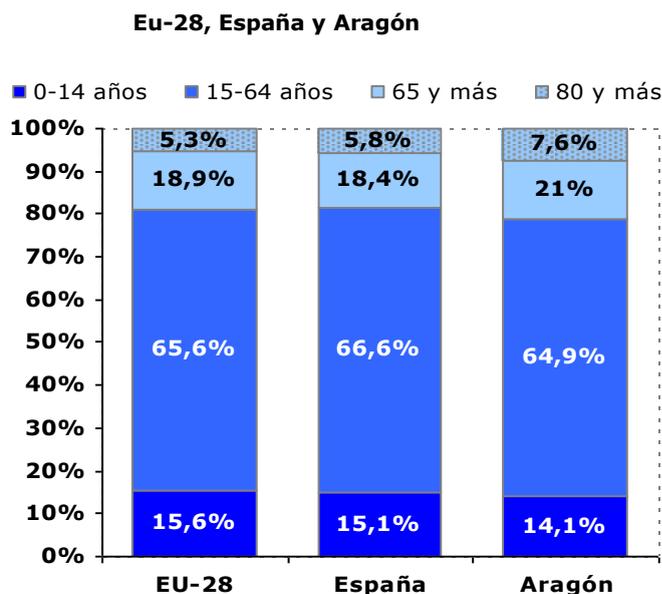
	ESPAÑA			ARAGÓN		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
De 0 a 14 años	7.019.924	3.607.328	3.412.596	185.289	95.237	90.052
% 0 a 14 años	15,1%	15,8%	14,4%	14,1%	14,6%	13,5%
De 15 a 64 años	31.030.473	15.606.783	15.423.690	855.261	437.110	418.151
% de 15 a 64 años	66,6%	68,2%	65,0%	64,9%	67,0%	62,9%
65 y más	8.573.985	3.676.272	4.897.713	277.297	120.340	156.957
% 65 y más	18,4%	16,1%	20,6%	21,0%	18,4%	23,6%
80 y más	2.726.076	993.060	1.733.016	100.270	37.979	62.291
% 80 y más	5,8%	4,3%	7,3%	7,6%	5,8%	9,4%
Esperanza de vida	82,7	79,9	85,4	82,8	80,0	85,7

Fuente: PMH a 1 de enero de 2015 e indicadores de mortalidad. INE

Al comparar los datos, la proporción de personas mayores de 65 años alcanza en Aragón el 21% de la población total situándose en algo más de dos puntos por encima de España o la Eu-28.

En cuanto al sobreenviejecimiento o población de 80 y más años sobre el total de población mayor de 65 años, alcanza en la Comunidad Autónoma el 36,2% frente al 31,8% de España.

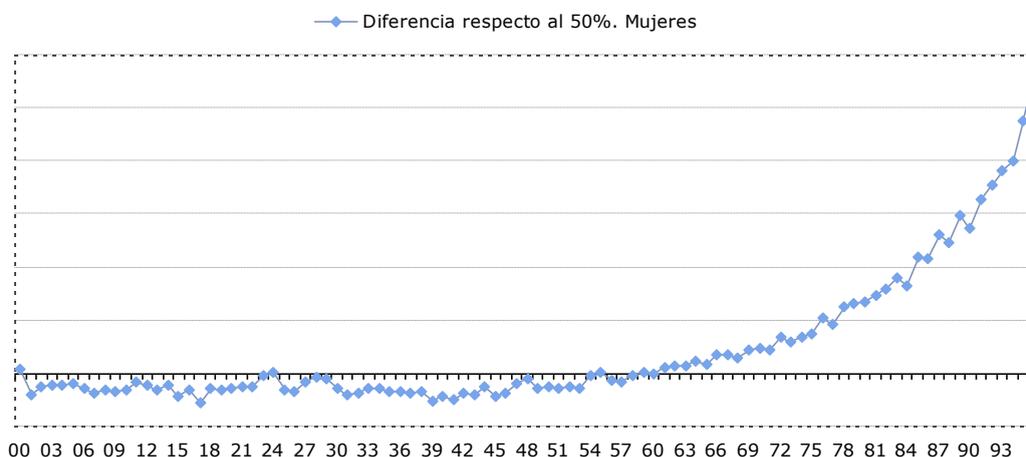
Distribución de la población por grandes grupos de edad.



Fuente: Eurostat. INE. IEST. Elaboración propia

El análisis detallado de la pirámide actual, en su estructura por edad y sexo, refleja un volumen superior de población femenina respecto a la población masculina en mayores de 60 años. Esto se debe principalmente a dos factores, por un lado una mayor esperanza de vida de las mujeres y por otro, la incorporación de población extranjera masculina en las cohortes centrales.

Porcentaje de mujeres respecto al total de la población



Fuente: Población año a año. PMH a 1 de enero de 2015. IAEST

Envejecimiento de la población

La prolongación de la vida está relacionada con diversos factores sociales: avances en la medicina y en la calidad de la sanidad, mejoras en la educación, en los hábitos de consumo... La duración de la vida es mayor y sin embargo se va deteriorando conforme avanza la edad y se produce una disminución de la calidad de vida. De esta forma, hoy en día la población demanda de manera creciente servicios de envejecimiento activo que prevengan las limitaciones para el desempeño de actividades de la vida diaria y que promuevan la autonomía personal. Además, cuando son necesarios servicios asistenciales, requiere servicios especializados y con una alta intensidad.

El análisis del peso relativo que tienen las personas mayores de 65 años y mayores de 80 años relacionado con su distribución en el territorio refleja la siguiente tabla desagregada por comarcas.

Población mayor de 65 años y población mayor de 80 años. Comarcas

	Comarca	Total Población Año 2015	Total > 65 años Año 2015	Total >80 años Año 2015	Porcentaje >65 Año 2015	Porcentaje >80 Año 2015	Sobreenvejecimiento Año 2015	Variación 2012-2015 >65 años	Variación 2012-2015 >80 años
1	La Jacetania	18.080	3.774	1.490	20,9%	8,2%	39,5%	-1,2%	3,6%
2	Alto Gállego	13.766	2.797	1.155	20,3%	8,4%	41,3%	-0,5%	11,9%
3	Sobrarbe	7.556	1.695	696	22,4%	9,2%	41,1%	-2,7%	1,3%
4	La Ribagorza	12.376	2.912	1.253	23,5%	10,1%	43,0%	-3,6%	-0,4%
5	Cinco Villas	31.108	7.200	2.785	23,1%	9,0%	38,7%	-1,5%	5,8%
6	Hoya de Huesca / Plana de Uesca	67.806	14.145	5.323	20,9%	7,9%	37,6%	4,2%	5,7%
7	Somontano de Barbastro	23.925	5.641	2.277	23,6%	9,5%	40,4%	0,6%	4,1%
8	Cinca Medio	23.979	5.009	1.895	20,9%	7,9%	37,8%	0,0%	6,6%
9	La Litera / La Llitera	18.516	4.712	1.879	25,4%	10,1%	39,9%	-0,1%	6,4%
10	Los Monegros	19.566	5.613	2.244	28,7%	11,5%	40,0%	-1,7%	3,5%
11	Bajo Cinca / Baix Cinca	24.619	5.053	1.856	20,5%	7,5%	36,7%	0,2%	4,9%
12	Tarazona y el Moncayo	14.258	3.544	1.285	24,9%	9,0%	36,3%	0,0%	4,8%
13	Campo de Borja	14.346	3.521	1.330	24,5%	9,3%	37,8%	-1,8%	4,2%
14	Aranda	7.082	1.842	689	26,0%	9,7%	37,4%	-2,0%	9,4%
15	Ribera Alta del Ebro	27.141	5.176	1.987	19,1%	7,3%	38,4%	0,4%	8,3%
16	Valdejalón	28.763	5.476	2.051	19,0%	7,1%	37,5%	-1,1%	6,3%
17	D.C. Zaragoza	742.656	143.913	47.055	19,4%	6,3%	32,7%	5,8%	9,8%
18	Ribera Baja del Ebro	8.964	2.280	935	25,4%	10,4%	41,0%	-2,6%	6,4%
19	Bajo Aragón-Caspe / BaixAragó-Casp	14.908	3.355	1.251	22,5%	8,4%	37,3%	2,6%	7,8%
20	Comunidad de Calatayud	38.362	10.458	4.351	27,3%	11,3%	41,6%	-3,4%	3,2%
21	Campo de Cariñena	10.352	2.477	1.038	23,9%	10,0%	41,9%	-5,7%	0,2%
22	Campo de Belchite	4.885	1.724	706	35,3%	14,5%	41,0%	-2,3%	8,4%
23	Bajo Martín	6.619	1.982	833	29,9%	12,6%	42,0%	-4,5%	7,2%
24	Campo de Daroca	5.901	2.032	886	34,4%	15,0%	43,6%	-4,9%	3,7%
25	Jiloca	12.980	3.891	1.744	30,0%	13,4%	44,8%	-4,7%	4,6%
26	Cuencas Mineras	8.591	2.100	850	24,4%	9,9%	40,5%	-1,9%	15,0%
27	Andorra-Sierra de Arcos	10.743	2.266	987	21,1%	9,2%	43,6%	-3,2%	8,5%
28	Bajo Aragón	29.410	6.109	2.414	20,8%	8,2%	39,5%	0,1%	3,5%
29	Comunidad de Teruel	46.426	10.038	4.246	21,6%	9,1%	42,3%	0,1%	7,4%
30	Maestrazgo	3.333	929	381	27,9%	11,4%	41,0%	-7,7%	-1,3%
31	Sierra de Albarracín	4.652	1.409	610	30,3%	13,1%	43,3%	-4,3%	3,7%
32	Gúdar-Javalambre	7.793	1.894	802	24,3%	10,3%	42,3%	-4,1%	-1,7%
33	Matarranya / Matarranya	8.385	2.330	986	27,8%	11,8%	42,3%	-3,1%	2,1%
	ARAGÓN	1.317.847	277.297	100.270	21,0%	7,6%	36,2%	2,5%	7,3%

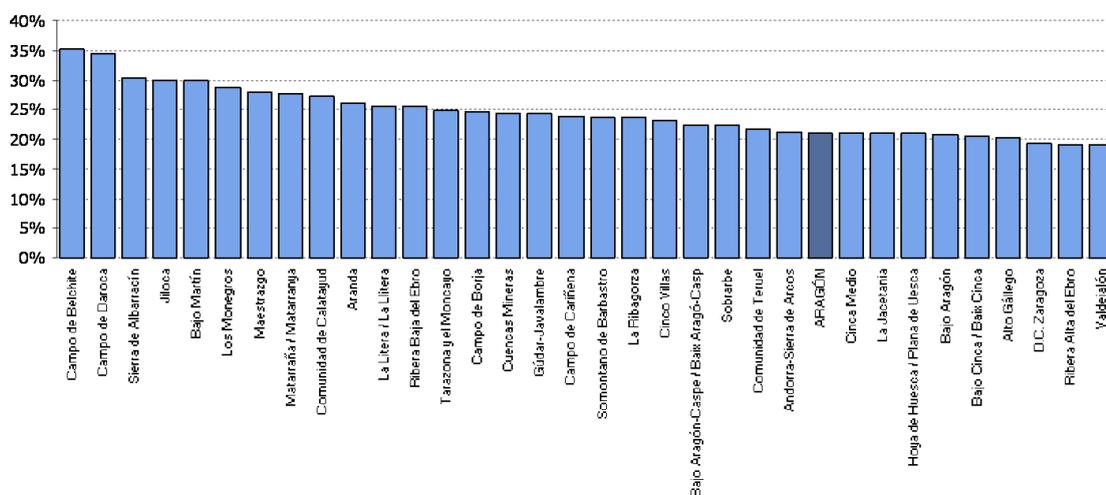
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes. IAEST. Elaboración propia

La tabla refleja el envejecimiento en el ámbito rural. Únicamente la comarca de Ribera Alta del Ebro, Valdejalón y la D.C. de Zaragoza tienen una distribución de

personas mayores de 65 años inferior a la media de Aragón (21%) mientras que Campo de Belchite, Campo de Daroca, Sierra de Albarracín y el Jiloca presentan una proporción de personas mayores de 65 años superior al 30%.

A pesar de que el volumen de mayores de 65 años respecto a 2012 ha descendido en buena parte de las comarcas, por la incorporación a este segmento de edad de cohortes menos numerosas, el porcentaje de mayores de 80 años se ha incrementado, alcanzando un sobreenviejamiento superior al 40% en más de la mitad de las comarcas.

Porcentaje de población mayor de 65 años por comarcas



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero de 2015. IAEST. Elaboración propia

En cuanto a las formas de convivencia, los datos del Censo 2011 muestran que un 3,3% de la población mayor de 65 años vive en residencias para personas mayores, siendo más frecuente dentro de este segmento de edad la residencia en establecimientos colectivos a partir de los 80 años. Por el contrario, un 23% reside sola en su vivienda y teniendo en cuenta este grupo de población-mayores de 65 años-, un 10% viviría sola con 80 y más años.

Formas de convivencia, según edad y sexo

	Población de 65 y más años				Población de 80 y más años			
	Total	% Total	Hombres	Mujeres	Total	% Total	Hombres	Mujeres
	260.008	100%	113.848	146.160	83.188	100%	32.304	50.884
Persona sola	60.548	23%	16.556	43.992	25.654	31%	5.427	20.227
En pareja sin hijos	106.224	41%	57.074	49.150	24.471	29%	15.163	9.308
Sin pareja con hijos	19.726	8%	3.779	15.947	8.802	11%	1.645	7.157
Con su pareja e hijos	36.032	14%	21.163	14.869	5.752	7%	3.761	1.991
Otra forma	37.478	14%	15.276	22.202	18.509	22%	6.308	12.201

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2011. INE-IAEST. Elaboración propia

Población total Ámbito Autonómico: 665.006 Hombres y 666.181 Mujeres (Datos referenciados a 01/11/2011)

Movimiento natural de población

Los datos del Movimiento Natural de Población muestran a través de distintos indicadores importantes cambios sociales acaecidos en un periodo relativamente corto de tiempo. Estos datos ponen de manifiesto una progresiva secularización de la sociedad, la pérdida del matrimonio como compromiso formal en las relaciones de pareja, así como la disminución del matrimonio como hecho relevante para la constitución de una familia. Estos cambios sociales tienen como consecuencia la formación de distintos modelos de familia alejados del modelo tradicional de familia.

Natalidad

Según los datos provisionales publicados para 2015 del Movimiento Natural de la Población, la tasa bruta de natalidad refleja en Aragón 8,6 nacidos por cada mil habitantes, lo que sitúa a la Comunidad Autónoma por debajo de la media de España (9‰).

Si se observa este indicador en evolución muestra, con la llegada de población extranjera, un incremento hasta el año 2008 que alcanza el 10,2‰, momento en que comienza a descender.

La natalidad responde a factores muy diversos y de manera coyuntural ha podido verse afectada por la crisis económica, ya que por un lado, dado el nivel de inestabilidad económica, se ha podido postergar la decisión de tener descendencia y por otro, se ha perdido población extranjera que ha contribuido a elevar las tasas de natalidad. A su vez el descenso en el número de nacimientos de madre extranjera puede explicarse por una doble causa, como se ha dicho, por un menor volumen de población pero también por la adopción de patrones culturales occidentales.

De esta forma, Aragón se sitúa como la séptima Comunidad Autónoma con menor tasa de natalidad. Los datos de evolución reflejan, durante los años de vigencia del anterior Plan estratégico, que la tasa de natalidad ha sido decreciente y sitúan el número de hijas/os por mujer en el último año en 1,35 -1,30 en madres españolas y 1,60 en madres extranjeras- lejos de la tasa de reemplazo generacional de 2,1 hijos.

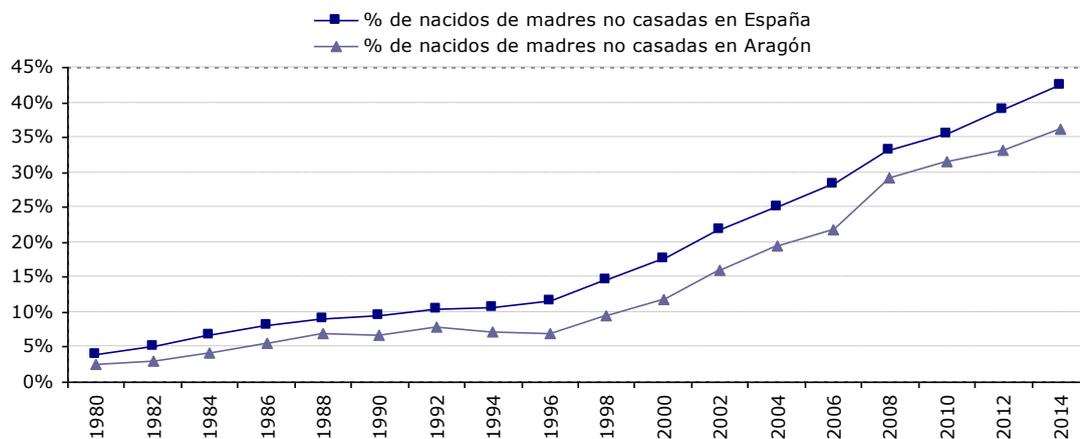
Evolución de la Tasa bruta de natalidad en Aragón. Años 2012-2015

	2012	2013	2014	2015
Ambas nacionalidades	8,9	8,7	8,7	8,6
Española	7,8	7,7	7,7	7,6
Extranjera	17,0	16,5	17,0	16,6

Fuente: Movimiento Natural de Población. INE

Los datos del gráfico reflejan, en parte, el cambio social experimentado en las últimas décadas respecto a la constitución de la familia y su vinculación al rito del matrimonio, así como la modificación del rol de la mujer en su faceta de maternidad, reflejando una sociedad más abierta y tolerante. Si en los inicios de los años ochenta únicamente un 2,6% de los nacidos en Aragón lo hacían de mujeres no casadas, en el 2014 este porcentaje se eleva al 36,1%; manteniendo a lo largo del tiempo la Comunidad Autónoma una tendencia similar a la española aunque con porcentajes ligeramente inferiores a los del agregado nacional.

**Evolución del porcentaje de nacidos de madre no casada según lugar de residencia de la madre.
España y Aragón**



Fuente: Movimiento Natural de Población. INE

Mortalidad

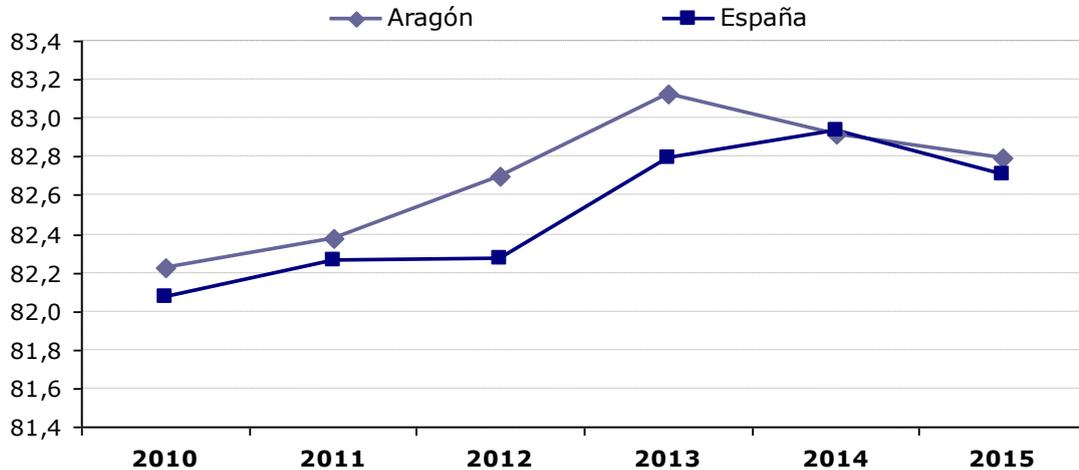
La mortalidad, como componente natural inevitable, guarda una estrecha relación con la estructura por edades de la población puesto que la mortalidad tiende a ser mayor conforme avanza la edad. De este modo, Aragón que tiene una esperanza de vida superior a la media española registra también una tasa bruta de mortalidad por encima de la media del conjunto de España (10,8 defunciones por cada mil habitantes frente a 9,1 en el total nacional).

La tasa bruta de mortalidad aragonesa se sitúa como la cuarta más alta del territorio nacional tras Asturias, Castilla y León y Galicia.

No obstante, cabe destacar que se ha producido una disminución de la esperanza de vida al nacer, tras años de una tendencia al alza, que explican algunos expertos como la relación existente entre condiciones económicas y estado de salud. De esta forma, la menor disponibilidad de ingresos por parte de las familias y la contención del gasto dedicado al Estado del Bienestar por parte de las

administraciones públicas habrían tenido como efecto una menor esperanza de vida. Su prolongación o no en el tiempo reflejará si se trata de un cambio de tendencia o estos datos responden a un momento puntual.

Evolución de la esperanza de vida al nacer. España y Aragón



Fuente: Movimiento Natural de Población. INE. Elaboración propia

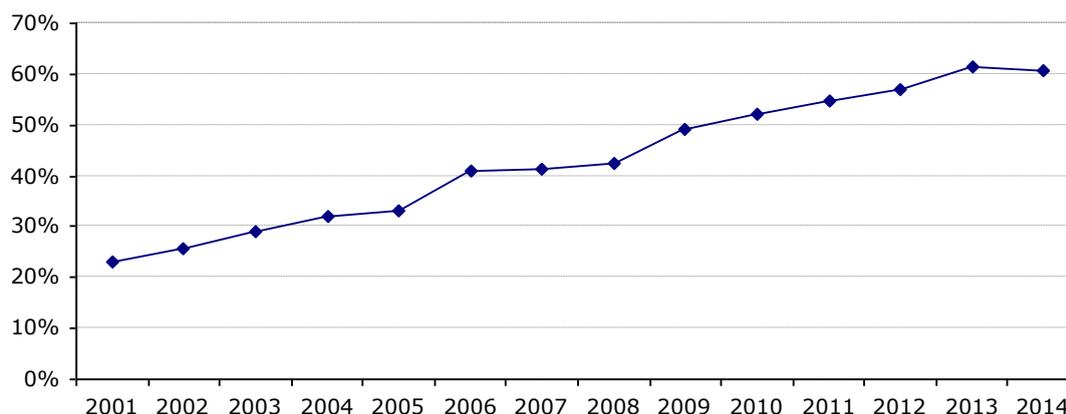
Nupcialidad

La tasa bruta de nupcialidad refleja en Aragón 3,2 matrimonios por cada mil habitantes, ligeramente inferior a la tasa española (3,65‰). Su comportamiento ha sido decreciente, alcanzando en los años previos a la crisis económica valores superiores a 4 matrimonios por cada mil habitantes.

La edad media al matrimonio se sitúa en 35,5 años – 37 años en hombres y 34,2 en mujeres- similar a la edad media del agregado nacional (35,8 años). Si se observan los datos en evolución muestran como en las últimas décadas se ha postergado la edad media al matrimonio en casi diez años (en 1985 era de 27,2 años) lo que va acompañado de un aplazamiento en la emancipación de las personas jóvenes, en la maternidad, etc. que en definitiva reflejan un retraso en el itinerario vital de las personas.

Los datos reflejan también una progresiva secularización de la sociedad incrementándose el porcentaje de matrimonios exclusivamente civiles hasta un 60,8% en el año 2014 (último dato disponible).

Porcentaje de matrimonios que se han celebrado de manera exclusivamente civil



Fuente: Movimiento natural de la Población. IAEST

Por otra parte, desde julio de 2005 fecha en la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, se reconocen los mismos requisitos y efectos cuando ambos contrayentes sean del mismo o de diferente sexo. En este sentido, de los 4.221 matrimonios registrados en Aragón, 48 fueron entre personas del mismo sexo -26 entre varones y 32 entre mujeres- lo que supone el 1,4% de los matrimonios; sin apreciarse variaciones porcentuales significativas desde su aprobación hace diez años.

Población extranjera

La población extranjera empadronada en Aragón es de 140.183 habitantes que representa el 10,6% de la población total de la Comunidad Autónoma. Este porcentaje se sitúa ligeramente por encima del agregado nacional (10,1%) y en relación al resto de comunidades autónomas, según la proporción de población extranjera, ocupa la octava posición.

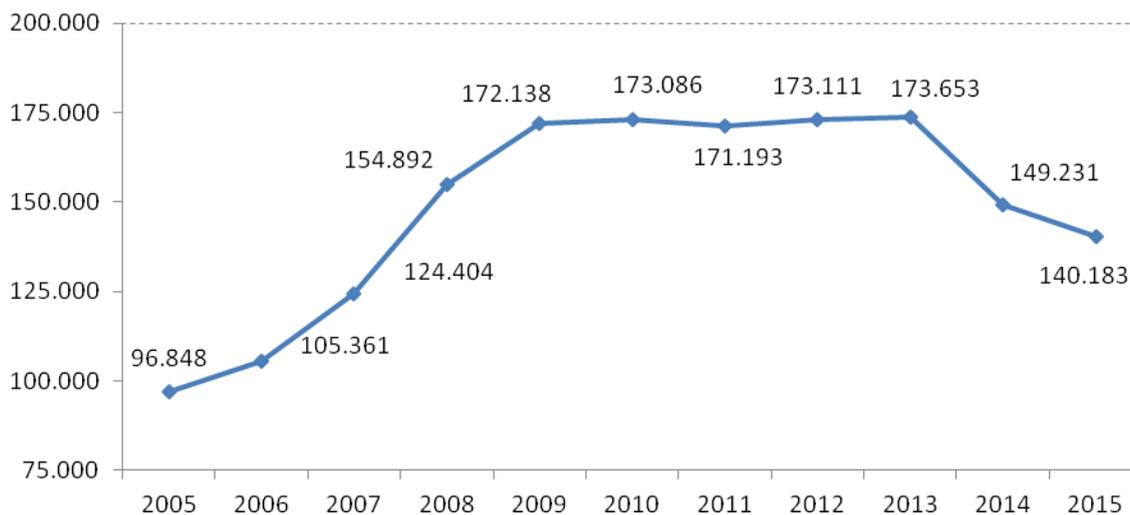
En su distribución por sexo predomina la población masculina con un 52,3% aunque hay una tendencia al equilibrio de ambos sexos -en el 2012, año de aprobación del anterior Plan estratégico, era de 53,8%-.

Por edades, el 81,5% tienen entre 15 y 64 años que refleja una inmigración laboral que en los años previos a la crisis económica fue atraída por las expectativas de empleo.

En la evolución de la presencia de población extranjera podemos hablar de momentos diferenciados, por un lado, la creciente llegada de población desde comienzo de siglo hasta el año 2009, un estancamiento en los primeros años de

recesión económica y más recientemente, un progresivo descenso en el volumen de esta población. Éxodo que se produce también en el territorio nacional y que en la Comunidad Autónoma se vio retrasado en el tiempo por el <<efecto EXPO>>.

Evolución de la población extranjera empadronada en Aragón



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes. INE. Elaboración propia

El descenso de población extranjera se explica por varios factores: el freno a la llegada de población inmigrante que venía en busca de una mejora laboral, la marcha de residentes extranjeras/os que ya estaban asentados y por otro, la obtención de la ciudadanía española por parte de un volumen de inmigrantes, en su mayoría de origen latinoamericano ya que los requisitos para su nacionalización son menos estrictos que para otros extranjeros.

En el año 2015 se han concedido 2.272 nacionalidades a personas extranjeras residentes en Aragón. No obstante, cabe señalar que se han concedido 14.644 nacionalidades españolas durante la vigencia del anterior plan; destacando el año 2013 con 6.546 concesiones.

Según reflejan los datos del último año un 25,9% de la concesión de nacionalidad corresponden a personas nacidas en España, un 25,2% a personas que llevan diez o más años de residencia en nuestro país y un 41,4% a personas que llevan dos años de residencia.

Si tenemos en cuenta el origen de las personas extranjeras registradas en Aragón, según los datos el padrón de habitantes de 2015, un 47,6% procede de la Unión Europea. Esto se debe principalmente a la presencia de población rumana que representa la nacionalidad más numerosa entre la población extranjera, con 50.967

habitantes lo que supone el 36,4% de la población total extranjera. Las/os extranjeras/os procedentes de África representan el 26,6% -17,3% procedente del Magreb y 9,3% del resto de África- sobre todo por la presencia de población marroquí que representa el 13,3% del total de extranjeros. En tercer lugar se situaría el continente Americano con un 17,6%. En este caso Ecuador, Colombia y Nicaragua serían las nacionalidades más representadas sin diferencias significativas entre ellas. Por último destacar que aunque Asia, en términos porcentuales, tiene una representación del 5,4% en el conjunto de la población extranjera; por nacionalidades China es el tercer país con mayor presencia en Aragón -5.174 habitantes lo que representa un 3,7% de la población extranjera-.

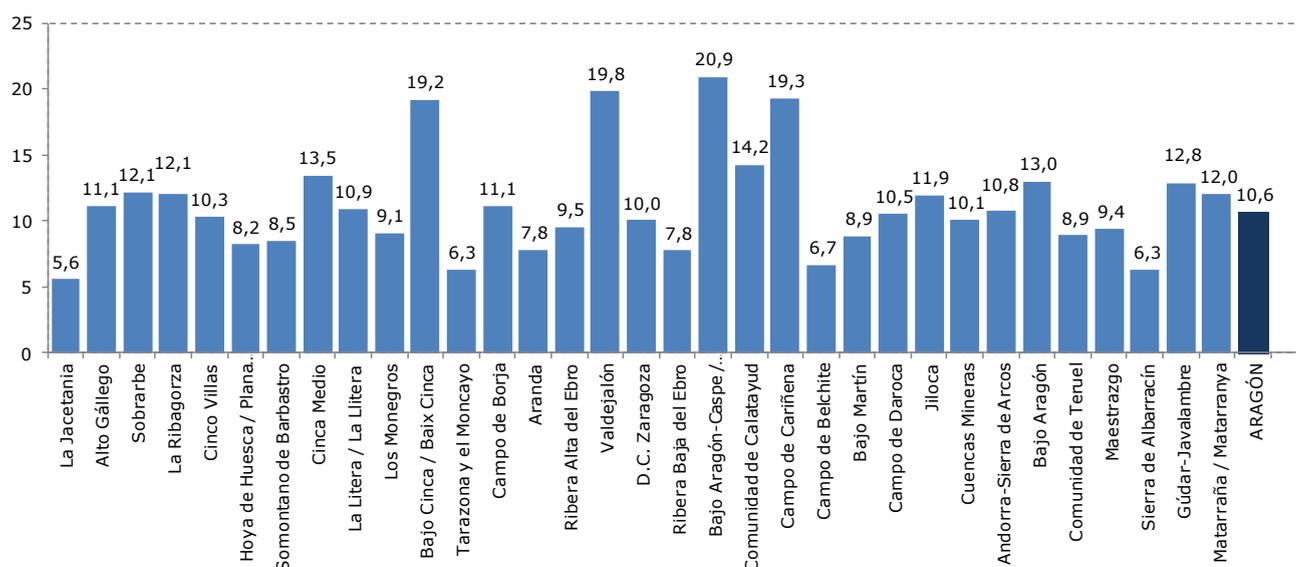
Evolución de la población extranjera según nacionalidad

	2012	2013	2014	2015		2012	2013	2014	2015
Total extranjeros	173.111	173.653	149.231	140.183		100%	100%	100%	100%
Rumanía	67.867	67.038	53.503	50.967		39,2%	38,6%	35,9%	36,4%
Marruecos	18.782	19.740	19.463	18.645		10,8%	11,4%	13,0%	13,3%
China	4.906	5.353	5.471	5.174		2,8%	3,1%	3,7%	3,7%
Bulgaria	6.303	6.049	5.246	4.974		3,6%	3,5%	3,5%	3,5%
Ecuador	7.581	6.998	5.867	4.801		4,4%	4,0%	3,9%	3,4%
Colombia	6.279	6.102	5.011	4.009		3,6%	3,5%	3,4%	2,9%
Nicaragua	3.665	4.286	3.903	3.881		2,1%	2,5%	2,6%	2,8%

Fuente: Padrón municipal de Habitantes. IAEST. Elaboración propia

En su distribución sobre el territorio los datos reflejan que las mayores oportunidades laborales y de servicios que se encuentran en la ciudad de Zaragoza hacen que un 48% de la población extranjera resida en la capital -67.301 extranjeros-

Porcentaje de población extranjera sobre el total de población por comarcas



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero de 2015. IAEST. Elaboración propia

No obstante, el análisis en términos porcentuales muestra que las comarcas con mayor presencia de población extranjera respecto a la población total residente son Bajo Aragón-Caspe (20,9%), Valdejalón (19,8%), Campo de Cariñena (19,3%), Bajo Cinca (19,2%) y Comunidad de Calatayud (14,2%).

Por último, si se tiene en cuenta el tamaño del municipio y el porcentaje que la población extranjera representa respecto al total de su población, es en algunos municipios del Bajo Cinca o de la comarca de Valdejalón donde existe una mayor presencia de población extranjera.

Municipios de más de mil habitantes con mayor porcentaje de población extranjera

Municipio	Total población	Población extranjera	% Pob. extranjera
Ricla (Valdejalón)	3.122	1.274	40,8
Zaidín (Bajo Cinca/Baix Cinca)	1.852	521	28,1
Torrente de Cinca (Bajo Cinca/Baix Cinca)	1.187	311	26,2
La Almunia de Doña Godina (Valdejalón)	7.680	1.987	25,9
Alfamén (Campo de Cariñena)	1.466	377	25,7
Cariñena (Campo de Cariñena)	3.389	849	25,1
Maluenda (Comunidad de Calatayud)	1.034	245	23,7
Caspe (Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragón-Casp)	9.867	2.309	23,4
Sarrión (Gudar-Javalambre)	1.167	265	22,7
Fraga (Bajo Cinca/Baix Cinca)	14.921	3.166	21,2

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero de 2015. IAEST. Elaboración propia

8.3 Contexto social

Son varios los estudios⁵ sobre la situación social actual, a nivel nacional y en Aragón, que recogen la influencia del impacto de la crisis y su repercusión en el futuro.

Los últimos años se han caracterizado por una situación de crisis de carácter global que ha afectado a todos los países de forma no homogénea. España en su conjunto, y Aragón en particular, han sufrido sus efectos con consecuencias diferentes entre la ciudadanía.

La crisis, primero financiera y luego económica, ha tenido entre sus consecuencias el descenso de la actividad económica, la disminución de las inversiones y la caída de los recursos públicos que han provocado ajustes en los sistemas de protección social. La caída del empleo y el incremento de las tasas de pobreza, han sido dos de sus expresiones más nefastas que se distribuyen de manera desigual en la población, donde existen determinados grupos sociales que tienen más posibilidades de verse afectados. En ello va a influir la edad, el sexo o la pertenencia a grupos étnicos.

La situación ha tenido un importante impacto en las familias. La crisis económica ha incrementado la proporción de personas con ingresos inferiores al umbral de la pobreza y ha reconfigurado las estructuras de desigualdad de nuestra sociedad⁶. La llamada clase media⁷ también ha sufrido las consecuencias de una crisis que ha alterado la estratificación social ya que alrededor de tres millones de personas han pasado de engrosar la clase media española a sentirse más vulnerables. La precariedad laboral y el desempleo es la principal causa de este escenario. En consecuencia también ha aumentado el número de personas con riesgo de exclusión social. Esta realidad amenaza la cohesión social ya que refuerza las desigualdades y la polarización social, aumentando las diferencias vinculadas a la posición de los individuos en la estratificación social. En este contexto las políticas sociales redistributivas de la renta son imprescindibles como mecanismo de cohesión social.

En la crisis económica actual han aflorado nuevas situaciones de necesidad en la ciudadanía. El incremento del desempleo, la exclusión del mercado laboral y la precariedad laboral han alterado por un lado la garantía de ingresos y por otro la provisión de derechos sociales. Muchas familias, que antes no lo estaban, se han

⁵Gentile, Alessandro; Sanmartín Ortí, Anna, y Hernández Cordero, Ana Lucía (2014). *La sombra de la crisis. La sociedad española en el horizonte de 2018*. Centro Reina Sofía para Adolescencia y Juventud. El informe se ha elaborado en base a la participación de 11 expertos utilizando la metodología Delphi y recoge, integrando diferentes perspectivas, las cuestiones que definen y explican la sociedad actual.

⁶Mary-Klose, Pau y Martínez Pérez, Álvaro (2016). *Empobrecimiento en tiempos de crisis: vulnerabilidad y (des)protección social en un contexto de adversidad*. Panorama social nº 22. Funcas.

⁷Goerlich, Francisco (2016). Distribución de la renta, crisis económica y políticas redistributivas. Fundación BBVA.

encontrado en situación de precariedad, con un incremento de ciudadanas/os en exclusión social o riesgo de estarlo.

En el mercado de trabajo se ha producido un retroceso en los avances sociales, una segmentación del mercado laboral con un incremento de los contratos temporales con diferentes efectos en la población. Desde la perspectiva de género, el mercado de trabajo ha sido desigual, produciéndose un mayor impacto en los sectores tradicionalmente masculinos, como es el caso de la construcción.

Si los adultos activos asisten a una mayor inestabilidad laboral con contracciones salariales y reducción de beneficios sociales, las personas jóvenes tienen mucha dificultad para insertarse de forma estable en el mercado laboral lo que afecta a su emancipación del hogar. El desempleo juvenil duplica prácticamente la tasa de paro del total de la población activa, y es la principal causa de la emigración de las/os jóvenes a países más industrializados.

La transformación del mercado laboral ha repercutido en el bienestar de la ciudadanía. Las condiciones de vida han empeorado para muchas familias. El consumo de los hogares ha disminuido. Los ingresos de los hogares se han reducido hasta el 10%⁸. El retraimiento del consumo está presente en todos los sectores sociales, pero con diferencias importantes. Los colectivos más vulnerables, como niñas/os o personas jóvenes, y minorías, entre los que ya existían carencias en sus necesidades básicas, son de los más afectados.

La calidad de vida de los mayores ha aumentado en los últimos decenios por los avances en sanidad y por la cobertura de los sistemas de protección social, cuya sostenibilidad y propuestas de futuro están hoy en el debate público. Una de las imágenes más llamativas en estos últimos años está siendo la contribución de los mayores al apoyo de sus hijos y nietos cuando tienen dificultades, lo que puede mermar su nivel de bienestar.

Las redes familiares y las familias están jugando un importante papel al paliar las situaciones de vulnerabilidad, donde en muchas ocasiones las personas mayores desarrollan un importante papel

La familia, como institución social y como grupo primario, sigue siendo muy valorada por la población. Existe una mayor tolerancia y apertura hacia nuevas formas de hogar y de relaciones familiares, donde se extienden valores como la autonomía, la diversidad y la igualdad. Aunque la convivencia en el hogar representa la base para garantizar las relaciones afectivas, las situaciones conflictivas domésticas siguen igualmente presentes, persistiendo la violencia de género como una lacra que

⁸Lorenzo Francisco –coord.–(2014). *VII informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. 2014. Fundación FOESSA

no se consigue erradicar. Al mismo tiempo se producen avances en la equiparación de responsabilidad y tareas en el hogar.

Los movimientos migratorios han cambiado en los últimos años en Aragón. A la disminución de la presencia de población extranjera hay que añadir el éxodo paulatino de población residente (sobre todo de jóvenes, a los que antes se ha aludido), lo que explica también la disminución en el tamaño de la población aragonesa⁹.

El fenómeno de la inmigración en la primera década en Aragón fue algo tardío con respecto a España. Aunque el número de inmigrantes ha disminuido en los últimos años en un 20%, su presencia se ha consolidado en la sociedad, siendo uno de los colectivos más afectados la crisis. El colectivo inmigrante es una clara expresión del denominado desempleo hipercíclico, que se caracteriza porque las tasas de desempleo crecen muy deprisa en épocas de recesión y descienden en recuperación.

Es una sociedad que se mueve entre la desafección política e institucional, y la participación social movida por diferentes motivos en la que han emergido movimientos sociales que han llegado a la contienda electoral transformando el panorama político. Persiste al mismo tiempo un tercer sector vigoroso y participativo que canaliza, entre sociedad y estado, demandas de solidaridad, inclusión e integración para colectivos con desventaja y vulnerabilidad, como son las personas discapacitadas o con riesgo de exclusión.

En la crisis está siendo fundamental el funcionamiento de los sistemas de protección social del Estado del Bienestar. A pesar de los recortes y disfunciones en este último periodo, se extiende la conciencia de que una política social consistente contribuye decididamente a configurar una sociedad más cohesionada y con menos desigualdad

Salida de la crisis

La *salida de la crisis* ofrece, en general, una peor situación respecto a 2009 en cuanto a desigualdad social, pobreza y desempleo¹⁰.

Por un lado las diferencias entre el norte y el sur del país en su conjunto, no solo se mantienen, sino que tienden a aumentar. Se habla de que la salida de la crisis es divergente y de que se está produciendo a dos velocidades. Aragón se encontraría

⁹ El saldo migratorio exterior de Aragón fue de menos 4.472 personas en 2015. Estadística migraciones 2015 (datos provisionales). INE

¹⁰ Análisis y perspectivas 2016. Expulsión social y recuperación económica. Fundación FOESSA

en el grupo que está en mejor situación, aunque su diferencial respecto al resto de las comunidades mejor situadas ha aumentado en el periodo de crisis.

Nos encontramos ante una débil recuperación. Las diferencias sociales han aumentado, las rentas medias se han reducido, y las bajas todavía más. El 20% más rico está soportando mejor la crisis. En Aragón también ha aumentado la desigualdad tanto en las rentas medias como entre los más ricos y los más pobres.

La salida de la crisis y la recuperación económica está marcada por la ideología y el modelo social que se aspira a construir. La cohesión social se va a convertir en el principal problema sistémico para un desarrollo económico equilibrado –sostenible económica, social y ecológicamente-, y en el principal reto de la política social¹¹.

La crisis ha dejado secuelas. Han disminuido las oportunidades para determinados grupos sociales, La desigualdad social ha aumentado. España se encuentra entre los países de la Unión Europea más desiguales¹². El índice Gini de la renta disponible se situó en el año 2015 en el 34,6 (en 2007 estaba en el 31,9)¹³.

Son varios los estudios que han profundizado en las medidas para reducir la inequidad social. Atkinson¹⁴, que ha dirigido importantes investigaciones de la desigualdad social, propone elementos de reflexión y propuestas encaminadas hacia el compromiso contra la desigualdad social. Las propuestas del autor se concentran en tres bloques:

- La distribución de la renta en el ámbito productivo
- La estructura de tributación y políticas de transferencias económicas
- Revisión de la distribución internacional, elevando la ayuda oficial del desarrollo de los países ricos.

Esa última aportación pone de relieve el reto de actualizar e incrementar las formas de cooperación internacional en un contexto caracterizado por turbulencias, conflictos bélicos y desplazamientos humanos, donde destaca la emergencia humanitaria de la crisis de los refugiados que en Europa está significando un reto a los gobiernos y pautas de comportamiento en una sociedad en la que se presentan reacciones diversas (solidaridad, rechazo o cambios en expectativas electorales).

El contexto es complejo. Se trata de una situación que muchas personas viven con indiferencia. Bauman¹⁵ habla de la pérdida de sensibilidad en la modernidad que él llama *líquida*. No obstante, en los diferentes informes que analizan la situación actual se

¹¹Laparra Miguel y Torres Begoña -coord- (2012) .*Crisis y fractura social en Europa. Causas y efectos en España*. Colección Estudios Sociales nº 35. Obra social La Caixa

¹² Bandrés, Eduardo (2016). Desafíos de la economía española. Ponencia UIMP Santander 28/06/2016

¹³Eurostat

¹⁴Atkinson, Anthony (2015). *Inequality. What can be done?* Harvard University Press.

¹⁵Bauman, Zigmund y Donskis, Leonidas (2015). *Ceguera moral*. Barcelona. Paidós

muestra, en general, una visión positiva del futuro y se pone el acento en la idea de la necesidad del compromiso de los poderes públicos con una política social que cohesione la sociedad y que lime las desigualdades, contando con el protagonismo activo de la sociedad a través de las organizaciones del tercer sector, de las instituciones sociales y de agentes sociales y económicos.

8.4 Necesidades sociales

Las necesidades sociales están relacionadas con el contexto social. Las necesidades son el producto, entre otros factores, de una cultura, de una estructura económica, social y política y del desarrollo y evolución de los sistemas de protección social, y refieren estados de carencia relacionados con el desenvolvimiento personal y social.

Según el art. 40.2 de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, el Plan Estratégico ha de incluir un diagnóstico de las necesidades sociales que deben atenderse desde los servicios sociales.

El concepto de necesidad social es inherente a la idea de servicio social. La historia de los servicios sociales es la historia del reconocimiento de las necesidades sociales y de la organización de la sociedad para satisfacerlas¹⁶.

Los servicios sociales tienen como objeto satisfacer determinadas necesidades. Actualmente, gran parte del debate teórico sobre las necesidades se centra en el dilema del universalismo/relativismo y entre la subjetividad u objetividad de las necesidades.

En el anterior *I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2012-2015* se apuntan distintas visiones y clasificaciones de las necesidades sociales.

Las necesidades sociales se han tratado de manera diversa. La vieja clasificación de necesidades humanas de la pirámide de Maslow¹⁷ es una de las más divulgadas así como la de Bradshaw¹⁸, que diferencia entre necesidad normativa (definida por criterio profesional), necesidad experimentada (que hace referencia a carencias subjetivas), necesidad expresada (que manifiesta la que la persona dice tener) y necesidad comparada (que surge a partir del estudio y la posterior comparación de individuos y sociedades con problemáticas similares). Es interesante también la teoría de Ander-Egg¹⁹, donde se presenta una clasificación de las necesidades en función del objeto de la necesidad, distinguiendo, entre otras, las necesidades sociales (referidas a la manera en que los seres humanos se relacionan entre sí).

¹⁶Bradshaw, Jonathan (1983). *Una tipología de la necesidad social*. Instruments de Prospecció de Serveis Socials, D.G.S.S. Generalitat de Catalunya.

¹⁷ Maslow, Abraham (1945). *A Theory of Human Motivation* "Psychological Review

¹⁸Bradshaw, John(1972). *A taxonomy of social need*. En New Society (Harvard)

¹⁹Ander-Egg, Ezequiel (1984). *Diccionario de Trabajo Social*. El Ateneo

La determinación de las necesidades sociales es una tarea de cierta complejidad. No existe un concepto universal de necesidad social²⁰. Las necesidades sociales se definen dentro de una sociedad determinada, en un territorio y en un momento histórico concreto.

No obstante, existen aproximaciones como las de Doyal y Gough²¹ que han trabajado en una teoría universalista de las necesidades. Afirman que las necesidades son históricas y socialmente construidas, pero también universales. Frente a la idea de que cada sociedad tiene sus propias necesidades cambiantes en función de su estructura y organización social, estos autores sostienen que es la forma de satisfacerlas lo que cambia, por lo que hay ciertas necesidades básicas universalizables.

Todo sistema de protección social se plantea cuáles son las necesidades y demandas sociales, y cuáles de éstas deben ser priorizadas en su atención. Dependiendo de las necesidades que han de ser atendidas se considerarán los derechos de las personas en materia de servicios sociales y, en consecuencia, habrán de establecerse los recursos necesarios para dar respuesta a esas necesidades sociales.

Todo sistema de provisión de servicios va a tener en cuenta tres procesos básicos en relación a las necesidades:

- Selección de las necesidades, discriminando aquellas cuya atención resulta pertinente o, por el contrario, no oportuna.
- Procedimiento de clasificación y agrupación de las necesidades atendiendo a criterios de similitud estructural o funcional.
- Priorización de las necesidades, lo que da lugar a un tratamiento jerarquizado desde el punto de vista de la asignación de recursos disponibles.

Los diferentes sistemas de protección son el resultado de la evolución de la provisión de servicios. Esta dinámica configura la progresiva institucionalización de los derechos sociales.

En Aragón, el Catálogo de servicios sociales de Aragón, aprobado mediante Decreto 143/2011, cumple una función primordial en la sistematización de las prestaciones sociales públicas, clasificándolas de acuerdo a su contenido y a la necesidad social a la que dan respuesta.

Está basado en las necesidades sociales, es decir, en las carencias vividas por las personas, estableciendo aquellas que son objeto de atención del Sistema Público de Servicios Sociales.

²⁰ Ballester Brague Luis (1999). *Las necesidades sociales: Teorías y Conceptos básicos*. Síntesis

²¹ Doyal, Len. y Gough, Ian (1994). *Teoría de las necesidades humanas*. Icaria-FUHEM

La necesidad social aparece definida en el Catálogo de Servicios Sociales como carencia vivida por las personas que es considerada en el Sistema Público de Servicios Sociales como objeto de atención del mismo. En el Catálogo de Servicios Sociales se definen como sigue las necesidades sociales que van a ser atendidas.

Acceso a las prestaciones del Sistema

Necesidad social consistente en la dificultad de acercamiento y entrada a las prestaciones.

Integración social

Necesidad social consistente en formar parte, en igualdad de condiciones, de los demás componentes de grupos y comunidades de pertenencia de las personas.

Convivencia adecuada

Necesidad social consistente en establecer unas relaciones interpersonales adecuadas en las unidades de convivencia, grupos y comunidades de pertenencia de las personas.

Necesidades básicas

Necesidad social consistente en la dificultad de poder proveer por sí mismo las carencias fundamentales para el mantenimiento de la propia persona.

Autonomía personal

Necesidad social consistente en la dificultad de poder valerse por sí mismo sin el concurso de otras/os.

Participación social

Necesidad social consistente en la dificultad de ser persona activa en la construcción de los grupos y comunidades de pertenencia de las personas.

El Catálogo de Servicios Sociales es el instrumento a través del cual se materializa el derecho de las personas a acceder a los servicios sociales, sistematizando para ello las prestaciones sociales públicas que constituyen el objeto del Sistema Público, en función de la necesidad social a la que dan respuesta.

En este documento, la aproximación a las necesidades sociales se realiza con datos de gestión de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales que se realiza en establecimientos y unidades administrativas dependientes de los organismos competentes, es decir, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, de la

Dirección General de Igualdad y Familias, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), del Instituto Aragonés de la Mujer (IAM) y del Instituto Aragonés de la Juventud (IAJ). Se utiliza también información secundaria de distintas fuentes especializadas en la materia (informes y estudios).

Aun cuando el método más utilizado para estudiar esta cuestión suele basarse en la realización de una *encuesta de demanda de los servicios sociales*, con la metodología y técnicas aquí empleadas se proporciona información relevante que va a permitir, en el análisis estratégico, dimensionar las necesidades sociales de la ciudadanía y, por tanto, conseguir una visión prospectiva que facilitará el establecimiento de retos, prioridades y cambios necesarios del Sistema Público de Servicios Sociales en los próximos años.

El apartado se estructura tomando como referencia, como ya sucediera en el anterior Plan Estratégico, la clasificación de las necesidades sociales del Catálogo de Servicios Sociales, a fin de facilitar su exposición. No obstante hay que tener en cuenta que las necesidades sociales de las personas usuarias de servicios sociales son en muchas ocasiones plurales. La elección que se ha realizado trata de conseguir la mayor fluidez y comprensión posible en la exposición.

Por último debe reseñarse que en el epígrafe *necesidades del ámbito de la inclusión social*, se tratan conjuntamente las *necesidades de integración social* y *necesidades básicas*, ya que ambas tienen una estrecha relación (aun teniendo en cuenta que existen aspectos específicos diferenciados en cada una de ellas).

Este apartado, con la información disponible, trata de aproximarse y dimensionar las necesidades sociales de las/los aragonesas/ses con el propósito de ayudar a establecer los retos y prioridades que el Plan Estratégico ha de contemplar en los próximos años.

8.4.1 Acceso a las prestaciones del sistema

El Sistema de Servicios Sociales, el cuarto pilar del Estado del Bienestar, tiene como objeto la atención de las necesidades sociales de las personas.

El acceso de las personas a las prestaciones sociales del sistema, desde criterios de proximidad y cercanía, es un elemento imprescindible para su correcto funcionamiento.

Cuando las personas tienen dificultades de acceso al Sistema de Servicios Sociales se genera una situación de desventaja que merece ser superada mediante una discriminación positiva que mejore las posibilidades de acceso a los sistemas ordinarios. Los servicios sociales responden a esta necesidad de accesibilidad

mediante estrategias que fomentan la normalización en el uso de los recursos y mediante técnicas que faciliten el desbloqueo de las dificultades.

La información está estrechamente vinculada al acceso al sistema. Es necesario que las personas estén informadas para acceder al mismo. En ese sentido es esencial aprovechar toda las ventajas que proporcionan las tecnologías de la información y comunicación, y en concreto internet. La llamada brecha digital, dependiente tanto de la variable edad, como de la estratificación social, representa una debilidad a la que los poderes públicos han de prestar atención.

Los datos disponibles confirman que en estos últimos años ha aumentado la demanda en los servicios sociales y ha cambiado el perfil de las personas usuarias.

Así lo confirma el *I Informe los Servicios Sociales en España* del año 2013²², impulsado por el Consejo General del Trabajo Social, para cuya elaboración se ha realizado una encuesta a 1.361 trabajadores y trabajadoras sociales colegiadas de las 17 comunidades autónomas del Estado. El estudio revela un aumento de la demanda en Aragón de un 73% de servicios sociales y un cambio en el perfil de las personas usuarias con la incorporación de la clase media y de personas jóvenes (incluso con estudios universitarios).

La demanda aumentó sobre todo en los ámbitos de personas mayores/dependencia y pobreza/exclusión.

El informe recoge para Aragón los siguientes datos respecto a las principales prestaciones sociales solicitadas.

PERFIL PERSONAS USUARIAS DE SERVICIOS SOCIALES				
Dependencia/Mayores	Dependencia/discapacidad	Pobreza/exclusión	Mujer	Otros
37,1%	2,9%	48,6%	2,9%	8,6%

Fuente: OTSLP y ISSE (CGTS, 2013)

La Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, reconoce el derecho universal de acceso a los servicios sociales como un derecho de ciudadanía. La norma establece que el Sistema Público de Servicios Sociales asegura la acción coordinada entre las diferentes administraciones con participación en el mismo y se estructura en dos niveles de atención, constituidos por los Servicios Sociales Generales y los Servicios Sociales Especializados. El decreto 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón determina el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales.

²² Se ha elaborado en 2015 el *II Informe de Servicios Sociales en España*.

El Mapa de Servicios Sociales (actualmente se encuentra en proceso de elaboración el decreto que lo va a regular) es un elemento necesario para establecer la organización territorial del Sistema Público de Servicios Sociales. Para ello, respecto a los Servicios Sociales Generales, toma en consideración los principios y criterios señalados para la estructura territorial del Sistema Público de Servicios Sociales, definiendo el conjunto de áreas básicas en que se estructura el territorio de la Comunidad Autónoma. La delimitación territorial de los servicios sociales especializados se ordena en un ámbito supracomarcal, conforme a criterios de flexibilidad, ordenación racional y optimización de los recursos disponibles.

En este apartado se referencian los *servicios de información, valoración y orientación del sistema*, a los que acceden las y los ciudadanos/as. Los servicios ofrecen información sobre las prestaciones del sistema público de servicios sociales y de otros sistemas públicos orientados al bienestar social; el estudio que permite el análisis individualizado de cada caso, la evaluación de las necesidades para efectuar cada diagnóstico concreto, y la orientación y derivación, en su caso, hacia las prestaciones que resulten más idóneas.

Servicios Sociales Generales

Los Servicios Sociales Generales son servicios públicos de carácter polivalente y comunitario, cuya organización y personal están al servicio de toda la población.

Constituyen el primer nivel del Sistema Público de Servicios Sociales y proporcionan una atención que tiene por objeto facilitar el acceso a los recursos de los sistemas de bienestar social, generando alternativas a las carencias o limitaciones en la convivencia, favoreciendo la inclusión social y promoviendo la cooperación y solidaridad social en un determinado territorio.

El Centro de Servicios Sociales es la estructura administrativa y técnica de los Servicios Sociales Generales. Es la puerta de entrada a los recursos del Sistema Público de Servicios Sociales y a los de las entidades y centros privados que formen parte del sistema de responsabilidad pública de servicios sociales.

En relación a las necesidades de acceso de las personas al Sistema Público de Servicios Sociales, el Centro de Servicios Sociales constituye una pieza fundamental.

Como puerta de acceso al sistema, se dirige a la población general y ofrece la primera información, orientación y valoración a la ciudadanía, incorporando a los Servicios Sociales Generales y derivando a los Servicios Sociales Especializados o a otros servicios de atención y protección existentes.

El decreto que regula la organización y funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales establece las condiciones básicas y homogéneas en todo el territorio configurando elementos comunes en el ámbito local conforme a la organización territorial que establezca el Mapa de Servicios Sociales.

Entre los Servicios Sociales Generales, se encuentra el *Servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación* que tiene por objeto ofrecer a las personas la información precisa sobre las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales y de otros sistemas públicos orientados al bienestar social.

En Aragón, la red de Centros de Servicios Sociales ofrece cobertura en todo el territorio. El proyecto de decreto del Mapa de Servicios Sociales retoma una red en funcionamiento que en la actualidad es de 52 Centros de Servicios Sociales que desarrollarán sus funciones en las 50 áreas básicas de servicios sociales previstas.

La siguiente tabla refleja los Centros de Servicios Sociales, y la población asignada a los mismos.

Centros de Servicios Sociales. Aragón. 2015

Centros de Servicios Sociales. 2015		
Cod Area Básica SS	Centro de Servicios Sociales	Población
01	CCSS La Jacetania	18.080
02	CCSS Alto Gállego	13.766
03	CCSS Sobrarbe	7.556
04	CCSS La Ribagorza	12.376
06,1	CCSS Hoya de Huesca/Plana de Uesca	15.567
06,2	CMSS Ayuntamiento de Huesca	52.239
07	CCSS Somontano de Barbastro	23.925
08	CCSS Cinca Medio	23.979
09	CCSS La Litera/La Llitera	18.516
10	CCSS Los Monegros	19.566
11	CCSS Bajo Cinca/Baix Cinca	24.619
05,	CCSS Cinco Villas	31.108
12	CCSS Tarazona y El Moncayo	14.258
13	CCSS Campo de Borja	14.346
14	CCSS Aranda	7.082
15	CCSS Ribera Alta del Ebro	27.141
16	CCSS Valdejalón	28.763
17,1	CSS Mancomunidad Ribera Izquierda Del Ebro	77.703
	CMSS Ayuntamiento de Utebo	
	CSS Mancomunidad del Bajo Gállego	
17,2,01	CMSS San Pablo	22.288
17,2,05	CMSS La Magdalena	19.913
17,2,10	CMSS Centro	51.781
17,2,15	CMSS Delicias	97.242
17,2,20	CMSS Universidad/Casablanca	88.509
17,2,25	CMSS San José	63.388
17,2,30	CMSS Las Fuentes	40.318
17,2,35	CMSS La Almozara	28.379
17,2,40	CMSS Oliver/Valdefierro/Miralbueno	40.033
17,2,50	CMSS Torrero	34.547
17,2,55	CMSS Actur	53.935
17,2,60	CMSS Arrabal	44.500
17,2,65	CMSS La Jota/Santa Isabel	47.590
17,2,70	CMSS Rurales	32.529
18	CCSS Ribera Baja del Ebro	8.964
19	CCSS Bajo Aragón Caspe/Baix Aragón-Casp	14.908
20,1	CCSS Comunidad de Calatayud	18.638
20,2	CMSS Ayuntamiento de Calatayud	19.724
21	CCSS Campo de Cariñena	10.352
22	CCSS Campo de Belchite	4.885
24	CCSS Campo de Daroca	5.901
23	CCSS Bajo Martín	6.619
25	CCSS Jiloca	12.980
26	CCSS Cuencas Mineras	8.591
27	CCSS Andorra-Sierra de Arcos	10.743
28	CCSS Bajo Aragón	29.410
29,1	CCSS Comunidad de Teruel	10.836
29,2	CMSS Ayuntamiento de Teruel	35.590
30	CCSS Maestrazgo	3.333
31	CCSS Sierra de Albarracín	4.652
32	CCSS Gúdar-Javalambre	7.793
33	CCSS Matarranya/Matarranya	8.385

Fuente población : Padrón municipal de habitantes a 1-1-2015. IAEST

CCSS: Centro Comarcal de Servicios Sociales / CMSS: Centro Municipal de Servicios Sociales

Durante el periodo del año 2015, en los Centros de Servicios Sociales se ha trabajado con 225.963 personas usuarias, un 55,3% más que en 2014 que se atendieron a 145.482 usuarios y usuarias.

El número de usuarias/os con intervenciones abiertas en 2015 es de 182.733, un 8,3% más que en 2014 (168.708 personas usuarias) y el número de usuarias/os asociadas/os a nuevos expedientes fue de 15.807 (23.452 en 2014, es decir un 32,5% menos).

La evolución de los Servicios Sociales Generales en Aragón es creciente. Los Centros de Servicios Sociales en Aragón registraron en 2015 un total de 117.841 expedientes familiares con intervenciones abiertas, un 23,6% más que en 2014 (95.288 expedientes). En cuanto a la distribución territorial, la ratio de usuarias/os por cada cien habitantes fue de 8,9 personas en la provincia de Huesca, de 14,6 en la de Teruel, de 11,1 en la de Zaragoza, y de 23,1 en la ciudad de Zaragoza.

Personas usuarias de Centros de Servicios Sociales

Año	2012	2013	2014	2015
Nº expedientes familiares en el SIUSS (con Intervenciones Abiertas)	106.115	114.072	95.288	117.841
Nº usuarios/as (con Intervenciones Abiertas)	156.737	173.171	168.708	182.733
Nº usuarios/as con que se ha trabajado en el año	139.298	196.483	145.482	225.963

Fuente: Memorias de los Centros de Servicios Sociales y Servicios Sociales Generales (Datos SIUSS). IASS

Al comparar la demanda de atención de los Servicios Sociales Generales en los últimos años queda manifiesto el incremento de la actuación motivado por la mayor vulnerabilidad de las unidades familiares ante la crisis económica unida al reconocimiento de atención a las personas en situación de dependencia que han accedido a los Centros de Servicios Sociales en demanda de información o como acceso al sistema para cursar la solicitud de reconocimiento de derecho.

Consecuentemente, el incremento en la demanda y la asignación de recursos se ha traducido en un aumento de la dotación presupuestaria para atender estas necesidades sociales.

En el año 2015, se invirtieron en Aragón 86.441.786 euros en la gestión de servicios sociales desde los Centros de Servicios Sociales (84.361.878 euros en 2014), el 40,4 % de ese gasto, 34.954.939 euros (34.776.504 en 2014) se destinó a prestaciones básicas de servicios sociales entre las que se incluye el Servicio de información, valoración y orientación.

Servicios Sociales Especializados

En Aragón, los Servicios Sociales Especializados se organizan atendiendo a la tipología de las necesidades. Su actividad se dirige hacia determinados sectores de población que por sus condiciones o circunstancias requieren una mayor acción positiva o especialización y se prestan a través de centros, servicios, programas y recursos.

El apoyo técnico y la coordinación entre los Servicios Sociales Generales y Especializados es imprescindible para prestar una atención de calidad a la ciudadanía.

Desde los Servicios Sociales Especializados se proporciona la *información, orientación, valoración y diagnóstico especializado a personas en situación de necesidad social en lo relativo a la protección de menores, la adopción, la violencia de género, la discapacidad, la juventud, la atención temprana o las situaciones de dependencia* facilitando el acceso a los servicios y recursos y garantizando sus derechos sociales.

Desde el *Servicio de información y orientación especializada en protección de menores* se proporciona la información y orientación a familias y profesionales en lo referente al conocimiento de los derechos de las y los menores y los recursos existentes con la finalidad de garantizar el acceso a los mismos y prevenir las situaciones de maltrato, desprotección y desamparo.

- **Ámbito de menores**

Según datos del el Servicio de Infancia y Adolescencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) durante el año 2015 se presentaron en la Comunidad Autónoma 965 diligencias previas (710 en Zaragoza, 165 en Huesca y 90 en Teruel).

Atendiendo a su procedencia, y señalando las más numerosas, 248 se han originado en el ámbito de la Justicia (Juzgados y Fiscalía, 92 se han notificado a través de las fuerzas de seguridad), 330 en el ámbito social, 113 proceden de notificaciones de las Fuerzas de Seguridad a Fiscalía de Menores y de éstas al Equipo de Atención Educativa a Menores de 14 años (EMCA).

Protección de menores en Aragón. Notificaciones y demandas. Diligencias previas

Año	2012	2013	2014	2015
Nº de diligencias	958	979	1.003	965

Fuente: Servicio de Atención de Infancia y Adolescencia. IASS

Por otra parte se ofrece a las familias solicitantes y personas interesadas información inicial y detallada sobre el *proceso de adopción* para facilitarles la toma de decisiones. A este respecto, en el año 2015, se realizaron desde la Direcciones Provinciales del IASS 9 cursos de formación (por provincias, 5 en Zaragoza, 2 en Huesca y 2 en Teruel) a los que asistieron 138 personas solicitantes de adopción. En el año 2015, se recibieron en Aragón 132 (145 en 2014) solicitudes de adopción de las que 85 (87 en 2014) fueron nacionales y 47 (58 en 2014) internacionales.

Adopción Nacional e Internacional. Aragón

Año	2012	2013	2014	2015
Nº solicitudes adopción nacional	138	122	87	85
Nº solicitudes adopción internacional	97	76	58	47

Fuente: Servicio de Atención de Infancia y Adolescencia. IASS

En adopción internacional, del año 2005 al 2015, el número de solicitudes ha bajado un 78%.

- **Ámbito de personas con discapacidad**

Los estudios²³ sobre discapacidad siguen utilizando como referencia la *Encuesta sobre discapacidad, autonomía personal y situaciones de dependencia (EDAD)* del Instituto Nacional de Estadística de 2008. (Es la tercera que se ha realizado, ya que las anteriores son de 1986 y 1999). Según los criterios empleados, el porcentaje de personas en Aragón respecto a la población total es del 9,2% (en el conjunto del país es el 8,3%).

Siguiendo las directrices establecidas en la *Estrategia española sobre discapacidad 2012-2020*²⁴ es necesario mejorar y promover el acceso a la información para garantizar el disfrute y la igualdad plena de las personas con discapacidad con el resto de las personas en áreas como el bienestar social y la participación en la vida pública ya planteado en la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas (CDPC)*²⁵, así como optimizar los sistemas de información sobre la discapacidad desde una perspectiva lo más amplia posible.

²³ Colectivo IOE (2012). *Discapacidades e inclusión social*. Colección de estudios sociales nº 33. Fundación La Caixa

²⁴ *Estrategia española sobre discapacidad 2012-2020* (2011). Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad

²⁵ Aprobada por la ONU el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por la Unión Europea y España (BOE de 21 de abril de 2008)

La discapacidad²⁶ forma parte de la condición humana ya que casi todas las personas sufrirán algún tipo de discapacidad transitoria o permanente en algún momento de su vida.

El 15% de la población mundial²⁷, vive con algún tipo de discapacidad reconocida y las cifras van al alza debido al progresivo envejecimiento de la población y al incremento global de los problemas crónicos de salud asociados a la discapacidad.

Tiene un especial interés la reciente publicación *Atlas laboral 2016 de las personas con discapacidad*²⁸ que tiene como objetivo principal analizar la situación laboral de las personas con discapacidad para apoyar actuaciones encaminadas al aumento de la inclusión laboral de este colectivo. En el informe se afirma que en 2013 se registró por primera vez un descenso en el número de personas con certificado de discapacidad en España (2008-2013) situándose en Aragón con un porcentaje de hogares con alguna persona con discapacidad en edad activa en una horquilla entre el 7% y 9%.

Así lo confirman otras fuentes²⁹ que reflejan que el número de hogares con personas con discapacidad (16-64 años) es de 1.243.700 (el 8,4% de la población) en España y de 33.000 (el 7,9%) en Aragón.

Los datos son coherentes con la Encuesta sobre discapacidades, autonomía personal y situaciones de dependencia (EDAD) del año 2008 que ofrecía para Aragón los siguientes resultados por tipo de discapacidad.

²⁶Se toma como referencia la concepción de discapacidad como un estado que implica deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones para la participación, derivadas de la interacción entre un problema de salud (físico o mental) y factores personales de carácter actitudinal y socioambientales -propuesta por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF).

²⁷Datos aportados por la Encuesta Mundial de Salud y por el informe de Carga Mundial de Morbilidad del pasado año 2010 estima que un 15% de la población mundial (1000 millones de personas) padecen algún tipo de discapacidad, de las cuales el 2,2% presenta una discapacidad grave.

²⁸Garrido Cumbreña, Marco y Chacón García, Jorge (2015). *Atlas laboral 2016 de las personas con discapacidad*. Universidad de Sevilla, Grupo Sifu

²⁹Fuente: Instituto Aragonés de Estadística con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida. Año 2015; y el empleo de las personas con discapacidad. Año 2014. Instituto Nacional de Estadística.

Encuesta sobre discapacidad (EDAD 2008). Porcentaje por tipo de discapacidad. Aragón

Tipo Discapacidad	%
Visión	2,10%
Audición	2,80%
Comunicación	1,50%
Aprendizaje, aplicación de conocimientos y desarrollo de tareas	1,30%
Movilidad	5,80%
Autocuidado	4,00%
Vida doméstica	5,00%
Interacciones y relaciones personales	1,50%
Total Aragón	8,90%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE. Elaboración: IAEST.

Una tipología de la discapacidad que se viene utilizando con frecuencia es la siguiente: física, intelectual, mental y sensorial. Se señala a continuación la oferta de plazas en centros para personas con discapacidad para el año 2015 del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Son una parte de los servicios que desde el organismo se prestan orientados a la atención a las personas con discapacidad y a facilitar el reconocimiento de la diferencia y la integración social y laboral.

Plazas en centros para personas con discapacidad. Año 2015

Con discapacidad física gravemente afectadas	
Tipo de Establecimiento	Nº
En residencias concertadas	143
En centros de día concertados	96
Con parálisis cerebral y discapacidad mixta gravemente afectada	
Tipo de Establecimiento	Nº
En residencias concertadas	117
Con discapacidad psíquica profunda	
Tipo de Establecimiento	Nº
En residencias propias	234
En residencias concertadas	746
En centros de día propios	30
En centros de día concertados	710
Con discapacidad psíquica media y ligera	
Tipo de Establecimiento	Nº
En residencias concertadas	100
En residencias concertadas con centro ocupacional	650
En centros ocupacionales concertados	1.550

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Tiene interés el estudio³⁰ sobre discapacidad psíquica que elaboró Atades Huesca en el año 2012.

En él consta que la población con discapacidad intelectual en la Comunidad Autónoma de Aragón se situaba, según estimaciones propias, en torno a las 6.793 personas. La distribución por comarcas indica que existe una gran concentración de personas con discapacidad intelectual en la provincia de Zaragoza. El 82,0% de las personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma reside en hogares y sólo el 18,0%, en establecimientos colectivos públicos o privados.

Por otra parte, el 83,4% de los/as cuidadores/as de las personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma son personas residentes en el hogar y del núcleo familiar. La dedicación de las personas cuidadoras se incrementa notablemente según avanza la edad de las personas con discapacidad intelectual

El colectivo de personas con discapacidad intelectual menores de 16 años, experimentará en el futuro una reducción moderada. Por el contrario, el número de personas con discapacidad intelectual mayores de 45 años aumentará. La población tendrá un importante envejecimiento en la región que se deberá tanto a la reducción de personas con esta discapacidad en los tramos de menor edad como al aumento en la esperanza de vida del colectivo. La demanda de servicios de apoyo del colectivo crecerá de forma importante en las dos próximas décadas en servicio de ayuda a domicilio, en teleasistencia, en centros de día y en servicios

En la siguiente tabla se refleja la población con grado de discapacidad igual o superior al 33% en Aragón a 31 de diciembre de 2015, así como las solicitudes y revisiones de valoración de discapacidad realizadas por el IASS durante el año 2015

Población con grado de discapacidad igual o superior al 33%. Aragón. (31/12/2015)

Unidad Territorial	Población con Gº discapacidad ≥ 33%
Huesca	14.852
Zaragoza	82.282
Teruel	6.784
Aragón	103.918

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

³⁰ Abay Analistas Económicos y Sociales (2012). Evolución futura de la población con discapacidad intelectual en Aragón. Atades Huesca

Nº de solicitudes y valoración de discapacidad. Aragón 2015

Solicitudes y revisiones valoración Discapacidad.		
Unidad Territorial	Nº Solicitudes nuevas	Nº Revisiones
Huesca	1.472	1.046
Teruel	292	237
Zaragoza	4.816	3.121
Aragón	6.580	4.404

* Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Valoraciones de discapacidad. Aragón

Año	2012	2013	2014	2015
Nº de valoraciones	6.782	6.982	7.640	8.316

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales

• **Ámbito de atención temprana**

Igualmente, el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón garantiza el acceso a la valoración pública sobre la necesidad de obtener una atención temprana en aquellas situaciones en las que se presenten o puedan presentar déficit en su desarrollo psicomotor para las y los menores de seis años, así como la atención a través de sus centros de tratamiento.

Existen varias estimaciones para determinar las/os niñas/os que precisan atención temprana. A continuación se expone la población diana estimada desde el programa de atención temprana del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, así como el número de solicitudes de atención.

Población diana del programa de atención temprana.31/12/2015

Unidad territorial	Población diana programa de atención temprana (0 a 6 años)
Huesca	12.801
Zaragoza	52.484
Teruel	7.733
Aragón	73.018

*Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

En Aragón, en el año 2015, se presentaron en los centros base un total de 1.100 nuevas solicitudes de atención temprana, de las que se estimaron 685 y 161 se desestimaron. Quedaron pendientes de resolver de resolver 286.

Solicitudes del programa de atención temprana. 2015

Programa de Atención Temprana	
TOTAL ARAGON	Año 2015
Solicitudes Nuevas	1100
Solicitudes Estimadas	685
Solicitudes Desestimadas	161
Solicitudes pendientes de resolver	286
% Estimación (Inclusión)	73%

*Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Solicitudes nuevas en el programa de atención temprana

Año	2012	2013	2014	2015
Nº solicitudes nuevas	732	959	973	1100

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales

En el Centro Base se realiza la escala de valoración específica para la dependencia a las y los niños de 0 a 3 años. En edades superiores los realiza el servicio de valoración de la dependencia. La siguiente tabla refleja el número de valoraciones y revisiones.

Valoraciones de situación de dependencia de 0 a 3 años. 2015

Valoración dependencia 0 a 3 años. Nº de niños/as Año 2015		
	Nº nuevos	Nº Valorados y revisados
Zaragoza	23	50
Huesca	15	24
Teruel	13	33
Aragón	51	107

*Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Por atención temprana se entiende el conjunto de acciones que desarrollan los diferentes servicios sanitarios, sociales y educativos que tienen como finalidad prevenir y compensar las desventajas permanentes o transitorias de niños y niñas de 0 a 6 años con discapacidad o riesgo de padecerla³¹. Desde el año 2003, año de inicio del programa de atención temprana, hasta 31 de diciembre del año 2015 se han atendido en la Comunidad Autónoma a un total de 6.728 niños.

³¹Orden de 20 de enero de 2003 por el que se regula el Programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón.

- **Ámbito de atención a la dependencia**

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia reconoce el acceso universal a los servicios sociales como derecho subjetivo de ciudadanía³² fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad.

Aragón, en el desarrollo de sus competencias, incorpora en la Ley 5/2009, de Servicios Sociales de Aragón, la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia como derecho subjetivo, extendiendo el reconocimiento de derecho subjetivo a las prestaciones esenciales.

El servicio de valoración de la situación de dependencia se reconoce en el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón como una prestación esencial. La tramitación del procedimiento de valoración, reconocimiento y revisión de la situación de dependencia, en sus distintos grados, y la aprobación de los correspondientes Programas Individuales de Atención, preceptivos para el acceso al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, les corresponde a los Servicios Provinciales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

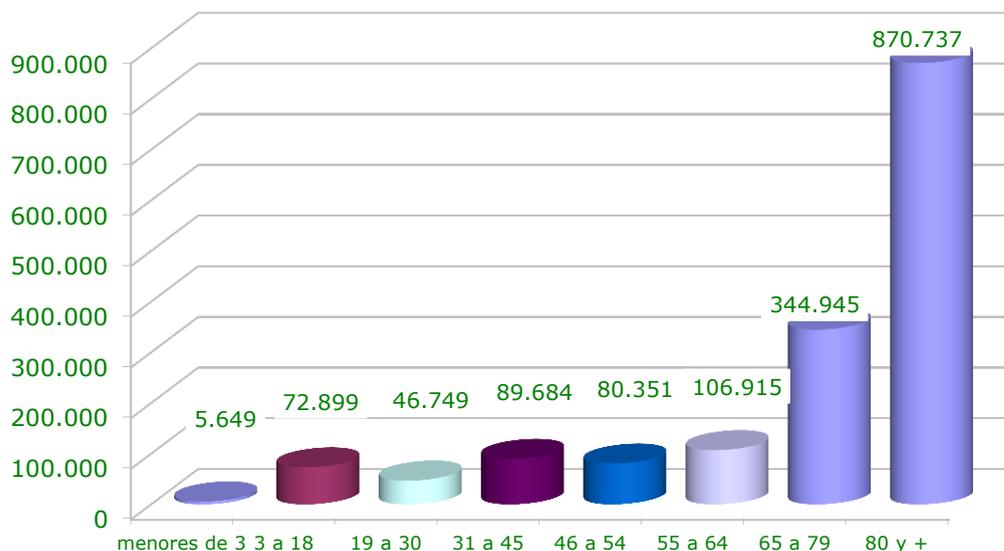
Según los datos publicados por el IMSERSO a partir de la información recogida en el *Sistema para la Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD)*, a 31 de Julio de 2016 había registradas en España un total de 1.617.297 solicitudes registradas, de las cuales 43.843 (un 2,71% del total) corresponden a Aragón.

Las solicitudes recibidas equivalen en España al 3,47% de la población, mientras que en Aragón suponen el 3,33% de la población aragonesa.

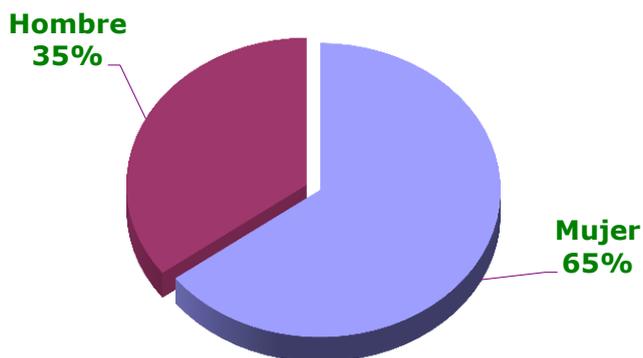
³² Artículo 3.b) de la Ley 39/2006.

Perfil de la persona solicitante por edad y sexo. España.31 de Julio de 2016

Solicitantes por tramo de edad



Solicitantes por sexo



Fuente: Datos de Gestión SAAD. IMSERSO

Las situaciones de dependencia están estrechamente vinculadas a la edad y que el perfil se mantiene. El deterioro en la calidad de vida y en la autonomía personal de la población de edad avanzada requiere de servicios más especializados y una mayor intensidad de los mismos.

En el apartado de necesidades de autonomía personal se amplía la información relativa a las solicitudes de reconocimiento de situación de dependencia.

- **Ámbito de inmigración**

En cuanto al fenómeno de la inmigración, es un hecho que la primera década de este siglo, el número de inmigrantes se multiplicó por diez en Aragón, pasando de 12.031 a 172.138, una cifra que se ha estabilizado en 2014, con un retroceso posterior importante hasta los 140.183 empadronados de origen extranjero de 2015.

El Catálogo de Servicios Sociales incluye el *Servicio de atención especializada a inmigrantes*, que ofrece información, orientación y acompañamiento en el ámbito de los Servicios Sociales.

En este sentido ha de referenciarse la red de atención social, compuesta por los Centros de Servicios Sociales comarcales y municipales, son servicios públicos de carácter polivalente y comunitario cuya organización y personal están al servicio de toda la población, incluida la población de origen extranjero y ello en aras a la igualdad de trato y no discriminación.

Constituyen el primer nivel del Sistema Público de Servicios Sociales y proporcionan una atención que tiene por objeto favorecer el acceso a los recursos de los sistemas de bienestar social, generando alternativas a las carencias o limitaciones en la convivencia, favoreciendo la inclusión social y promoviendo la cooperación y solidaridad social en un determinado territorio.

Ha de reseñarse que el *Servicio de traducción telefónica para la atención de las personas inmigrantes* en su relaciones con las instituciones públicas, da cobertura a profesionales y personas usuarias, garantizando el acceso de los inmigrantes a los servicios públicos. Los datos de uso de este servicio nos indican que sigue siendo necesario y está puesto a disposición de las y los profesionales de servicios sociales, educación, sanidad y empleo de toda nuestra Comunidad Autónoma. En 2015 se atendieron 6.205 llamadas, principalmente de cuestiones vinculadas con servicios sociales, salud y mujer.

- **Ámbito de mujer**

Desde el *Servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia* se presta información, orientación y derivación a los recursos adecuados para las mujeres víctimas de violencia.

Informar a la ciudadanía y en especial a las mujeres víctimas de violencia, es una de las funciones propias del Instituto Aragonés de la Mujer (IAM), que mediante convenios con las comarcas, cuenta con servicios de información, asesoramiento y atención psicológica y jurídica en todas las comarcas aragonesas. Desde estos servicios se trabaja con el objetivo de proporcionar a las mujeres la información,

asesoramiento y la atención necesaria que les permita el ejercicio de sus derechos dentro del principio de igualdad reconocido en la Ley.

Según los datos los *Informes de actividad el IAM*, en el año 2015, desde los servicios de atención comarcal a la mujer se atendieron a 2572 mujeres, el 33,2% (854) víctimas de violencia. En 2014 fueron atendidas a 2.971 mujeres.

Mujeres atendidas desde las Asesorías Jurídicas y Psicológicas de Aragón

Año	2012	2013	2014	2015
Nº de Mujeres	3.711	3.603	2.971	2.572
Víctimas de violencia	1.386	1.396	957	854

Fuente: Instituto Aragonés de la Mujer

Desde las asesorías sociales del IAM con delegación en las tres capitales de provincia y desde la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza se proporciona, entre otros servicios, información, orientación y asesoramiento sobre derechos y recursos existentes. En el año 2015, un total de 2.274 mujeres fueron atendidas desde las asesorías sociales (1.415 desde el IAM y 859 desde la Casa de la Mujer), el 88% de ellas, eran víctimas de violencia (2.009). En 2014 se atendieron en total a 2.365 mujeres.

Mujeres atendidas en las Asesorías Sociales del Instituto Aragonés de la Mujer y Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza

Año	2012	2013	2014	2015
Nº de Mujeres	1.695	1.816	2.365	2.274
Víctimas de violencia	1.473	1.288	2.148	974

Fuente: Instituto Aragonés de la Mujer

En el año 2015 el número total de mujeres atendidas como víctimas de violencia fue de 1.828.

• **Ámbito juventud**

Por otro lado, el Instituto Aragonés de la Juventud (IAJ), cuenta con un servicio de información y orientación especializada, cuyo fin es poner al alcance de las personas jóvenes los elementos necesarios para mejorar la toma de decisiones, facilitar el desarrollo de su personalidad, fomentar su participación en la sociedad y hacer efectiva la igualdad de oportunidades.

El *Sistema Aragonés de Información Joven (SAIJ)*³³, creado en el año 1994, está compuesto por una Red de Oficinas y Puntos de Información Joven que se

³³Decreto 211/1994, de 18 de octubre, de la Diputación General de Aragón y en la Orden de 4 de noviembre de 1994, del Departamento de Educación y Cultura

reparte por todo el territorio y cuya estructura actual la componen el IAJ como centro coordinador, oficinas comarcales, oficinas municipales y puntos de información para la juventud.

Este sistema integrado de información permite que las personas jóvenes del territorio aragonés puedan conocer los recursos disponibles para el logro de los objetivos fijados en la Ley 6/2015, de 25 de marzo, de Juventud de Aragón³⁴, en el conjunto de las administraciones públicas y de las entidades privadas aragonesas.

Actualmente la Red SAIJ está integrada por 3 Oficinas Autonómicas, 22 oficinas comarcales, 21 oficinas municipales y 141 puntos de información, que permiten conectar con la juventud, con sus demandas y necesidades. De especial importancia es esta Red para el mundo rural aragonés, tradicionalmente con menos recursos y equipamientos.

En la tabla se reflejan los jóvenes atendidos en el Servicio de información y orientación del Instituto Aragonés de la Juventud.

Jóvenes atendidos/as por el Servicio de información y orientación para Jóvenes. 2015

Servicio de información y orientación para jóvenes IAJ. 2015	
	Nº de jóvenes atendidos/as
Huesca	309
Teruel	383
Zaragoza	1.925
Aragón	2.617

Fuente: Instituto Aragonés de la Juventud

8.4.2 Necesidades en el ámbito de la inclusión

Como ya se ha señalado anteriormente en este epígrafe se toman como hilo conductor las necesidades de integración social que guardan estrecha relación con las necesidades básicas, considerando que, desde una visión del ámbito de la inclusión social, quedan en gran medida reflejadas.

Marco conceptual

La necesidad de Integración Social definida como: "*Necesidad social, objeto de atención del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, consistente en la dificultad de formar parte, en igualdad de condiciones con el resto de las personas, de*

³⁴La red de Información Juvenil se recoge en el Artículo 47 de la Ley de Juventud de Aragón.

los grupos y comunidades de pertenencia de las personas” tiene su reverso en las situaciones y procesos de pobreza y exclusión social.

El concepto de pobreza que ha servido como punto de partida a los estudios realizados para el diseño de las políticas públicas contra la pobreza realizados desde la Unión Europea, parten de la formulación del concepto de pobreza realizado por Townsend³⁵ quien definió la pobreza como *“una situación de privación relativa, según la cual son pobres los individuos que, por la escasez de sus recursos materiales, se ven imposibilitados de participar en los patrones de vida, en hábitos y actividades consideradas normales en una sociedad”*.

Una definición más operativa de pobreza, tomada por los programas europeos en este ámbito y procedente de la Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 19 de diciembre de 1984, señala que la pobreza es *“la situación de personas, familias y grupos cuyos recursos económicos, sociales y culturales son tan limitados que les excluye del modo de vida que se considera aceptable en la sociedad en la que viven”*.

En un análisis más detallado de esta definición, se deduce que la pobreza, amén de considerarse una categoría social construida, afecta a personas, familias y grupos. No contempla sólo privación material sino que contempla también otros recursos básicos de tipo social y cultural. Incluye una perspectiva multidimensional que excede el estado económico. Al hablar de la limitación de los recursos, hace alusión a la desigualdad en el acceso y asignación de los mismos. Nos habla de una situación excluyente no vinculada unilateralmente a las desigualdades de *arriba abajo*, sino también entre las relaciones sociales *dentro fuera*, lo que remite a situaciones al margen. Se identifica con una situación social fuera de lo que socialmente se considera aceptable, que no es otra cosa que los mínimos de ciudadanía reconocidos en los derechos sociales y económicos y recogidos en nuestras constituciones. Se diferencia del concepto de desigualdad puesto que este señala la distancia entre los miembros de una sociedad y aquel (la pobreza) trata de la insatisfacción de las necesidades de una parte de esta. No obstante, la desigualdad es un factor determinante, aunque no el único, que lleva a la pobreza. Por tanto, y tal y como consta en algunas de las conclusiones del Programa Pobreza 3: *“...las situaciones de pobreza tienen un carácter estructural que tenemos que reconocer...”*

A partir de la década de los noventa, el concepto de pobreza empieza a ir acompañado del de exclusión social para subrayar precisamente que la pobreza tiene un carácter multidimensional, dinámico y relacional. En el Tercer Programa Europeo de lucha contra la pobreza se formula el concepto de exclusión social dando cuenta de

³⁵ Townsend, Peter (1979). *Poverty in the United Kingdom*. University of California press

los cambios operados en las situaciones de pobreza³⁶. La exclusión social no es simplemente un asunto de inadecuación de recursos sino que incluye también el acceso a unas condiciones de vida dignas.

Esta evolución conceptual ha supuesto una integración de la inicial concepción de la pobreza – como privación material / económica- en un nuevo concepto, el de exclusión social que incluye límites en el ejercicio de derechos básicos. El concepto de *exclusión social* es el resultado de los esfuerzos de superar la visión únicamente economicista de la pobreza. El nuevo término se entiende como un proceso social de pérdida de integración que incluye no sólo falta de ingresos y alejamiento del mercado de trabajo, sino también un descenso de la participación social y por tanto, una pérdida de derechos sociales.

Desde este nuevo y actual enfoque, *"no todas las situaciones de exclusión comportan situaciones de pobreza, al menos en sus formas más severas, aunque sí pueden comportar pobreza relativa o precariedad social. Y, viceversa, no todas las formas de pobreza, al menos en su grado de pobreza relativa o precariedad, son formas de exclusión social"*³⁷.

La exclusión social incluye dificultades o barreras en al menos tres grandes dimensiones, que a su vez podrían dividirse en varias subdimensiones:

Dimensiones de la exclusión³⁸		
Económica	Participación en la producción	Exclusión de la relación salarial normalizada
	Participación en el consumo	Pobreza económica
Política	Ciudadanía política	Acceso efectivo a los derechos políticos.
		Abstencionismo y pasividad política
	Ciudadanía social	Acceso limitado a los sistemas de protección social, sanidad, vivienda, educación y prestaciones económicas
Social (relacional)	Ausencia de lazos sociales	Aislamiento social, falta de apoyos sociales
	Relaciones sociales perversas	Integración en redes sociales <i>desviadas</i> .
		Conflictividad social (conductas anómicas) y familiar (violencia doméstica).

³⁶El desafío de la pobreza y la exclusión social. Informe final del programa Pobreza 3 (1989-1994). Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 27.03.1995.

³⁷Para ampliar este tema ver: *Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión social. Implicaciones metodológicas*. En Revista del Tercer Sector, nº 5. Fundación Luis Vives. Madrid, 2007, Págs. 15-57

³⁸Cuaderno europeo 4 (2007). *Poniendo en práctica la estrategia europea para la inclusión social. Del plano europeo al plano local*. Fundación Luis Vives

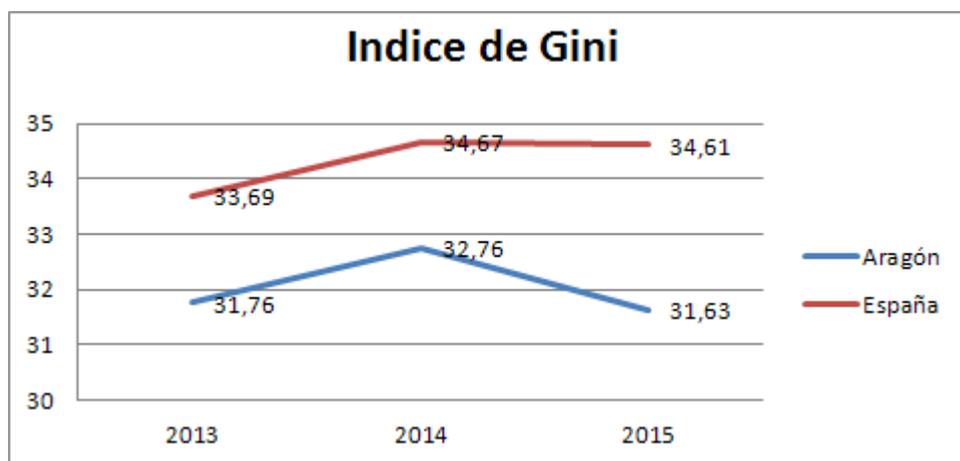
El concepto de exclusión social permite señalar su origen estructural, su carácter multidimensional y su naturaleza procesual. La exclusión social se entiende como un alejamiento en mayor o menor grado e intensidad de la situación óptima considerada como *normalizada* de integración social (Rodríguez Cabrero, G: 2001. Pags 3-4).

Desde la integración hasta la exclusión se pueden encontrar diferentes estadios entre los que es importante resaltar las situaciones o los estados de vulnerabilidad social.

Desigualdad, pobreza y exclusión social: Análisis de situación en Aragón

En el abordaje de la pobreza y exclusión social, un factor determinante es la desigualdad generada por la disponibilidad de renta y patrimonio. El índice de Gini es uno de los indicadores que pueden utilizarse para medir la desigualdad económica en una sociedad determinada. En una escala de 0 a 100 una sociedad será más igualitaria en la medida que el valor del índice se acerque más al valor 0.

La situación de la CCAA de Aragón es la que se muestra en el gráfico siguiente:



Fuente: INE_ECV, 2015

Según los datos y su evolución podríamos deducir que la sociedad aragonesa es menos desigual que la española en su conjunto habiendo además experimentado un descenso del índice de Gini mucho más acusado que el del conjunto.

En los años analizados, del 2013 al 2014 el índice de Gini experimenta una subida similar (más desigualdad) tanto a nivel nacional como autonómico. A partir del 2014 el valor del índice baja (menos desigualdad) pero lo hace de manera mucho más acusada en el caso autonómico.

Esta inversión puede ser debida, entre otros, a un aumento progresivo de la renta medida por unidad de consumo en nuestra Comunidad Autónoma. Si revisamos la tabla siguiente vemos que Aragón, en comparación con el resto de CCAA, tiene una de las rentas más altas de nuestro entorno y que en un aumento progresivo es el periodo del 2014 al 2015 dónde se observa el mayor aumento.

Renta media por unidad de consumo

	2013	2014	2015
Nacional	15.635	15.405	15.408
Andalucía	12.705	12.118	11.862
Aragón	17.618	17.662	18.395
Asturias, Principado de	15.994	16.011	16.227
Balears, Illes	15.427	15.729	15.894
Canarias	12.688	12.505	12.932
Cantabria	14.426	14.137	15.159
Castilla y León	15.743	15.080	15.284
Castilla - La Mancha	12.673	12.824	12.725
Cataluña	17.883	18.104	18.236
Comunitat Valenciana	13.881	13.446	13.305
Extremadura	12.139	11.345	12.421
Galicia	15.037	15.273	15.133
Madrid, Comunidad de	19.124	18.789	18.593
Murcia, Región de	12.487	11.715	11.993
Navarra, Comunidad Foral de	20.191	19.550	19.715
País Vasco	20.955	20.957	20.264
Rioja, La	15.321	16.090	16.295

Fuente: INE_ECV, 2015

¿Cómo se refleja este incremento de la renta y disminución de la desigualdad económica en las situaciones de pobreza y exclusión social?

Cuando hablamos de *pobreza* es muy importante que especifiquemos a qué tipo de pobreza nos estamos refiriendo, que adjetivemos el término. La clasificación mayoritariamente conocida, aceptada y utilizada es la que diferencia entre pobreza absoluta y pobreza relativa. Cuando hablamos de pobreza absoluta nos estamos refiriendo a situaciones que serían consideradas como pobreza en cualquier parte del mundo. Desde esta perspectiva se considera pobre a toda persona/hogar (dependiendo de la unidad de análisis) cuyo nivel no le permite acceder a la cesta básica definida previamente.

En el ámbito Europeo, esta definición ha sido muy utilizada en el Reino Unido, si bien con algunos retoques que han dado lugar a la definición de pobreza administrativa que es el criterio empleado para la asignación de asistencia social.

Cuando se utiliza el término pobreza relativa se define como pobre a un individuo/hogar cuyos ingresos no alcanzan un determinado porcentaje de los

correspondientes a la media o mediana de su entorno socio geográfico. Se trata de una concepción excluyente respecto al bienestar medio de la sociedad en la que la persona está inmersa. La delimitación entre individuos /hogares, pobres / no pobres, se relaciona con el nivel de desarrollo y la renta. Este es el criterio que se emplea en la Unión Europea. Eurostat adopta esta definición de forma explícita: «Son pobres aquellas personas, familias o grupos cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) cuyos ingresos son tan limitados que los excluyen del modo de vida mínimo aceptable en el estado miembro en el que habitan».

La línea que socialmente separa o diferencia las personas que viven en o con condiciones de vida consideradas adecuadas de aquellas otras que pueden sufrir o están sufriendo situaciones de carencias y privaciones se denomina umbral de riesgo de pobreza. Se estima como *umbral de riesgo de pobreza* a la población con ingresos inferiores al 60%³⁹ de los ingresos medianos de la población.

Bajo ese umbral de pobreza variable se dan diferentes grados de pobreza. Si hablamos de grados, hablamos de distancia con la línea que marca el umbral. El grado de pobreza relativa es el que contempla situaciones comprendidas entre el 60% y el 40%, de la mediana. El de pobreza grave se refiere a las situaciones comprendidas entre el 40% y el 30%; y el de pobreza severa a situaciones que están por debajo del 30% de la mediana.

A continuación se muestran los umbrales para diferentes estructuras (tipo) de hogar y los diferentes grados.

Importe de los umbrales de riesgo de pobreza según tipo de hogar. Umbrales de pobreza España, 2015. ECV (2014)

Tipo de hogar	30%	40%	50%	60%
Hogar con un adulto	4.005,44	5.340,58	6.675,73	8.010,87
Hogar con dos adultos	6.008,16	8.010,87	10.013,59	12.016,31
Hogar con dos adultos y un menor de 14 años	7.209,79	9.613,05	12.016,31	14.419,57
Hogar con dos adultos y dos menores de 14 años	8.411,42	11.215,22	14.019,03	16.822,83

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Importe de los umbrales de riesgo de pobreza según tipo de hogar. Umbrales de pobreza Aragón, 2015. ECV (2014)

Tipo de Hogar	30%	40%	50%	60%
Hogar con un adulto	4.879,13	6.505,51	8.131,89	9.758,27
Hogar con dos adultos	7.318,70	9.758,27	12.197,83	14.637,40
Hogar con dos adultos y un menor de 14 años	8.782,44	11.709,92	14.637,40	17.564,88
Hogar con dos adultos y dos menores de 14 años	10.246,18	13.661,57	17.076,97	20.492,36

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

³⁹La OCDE utiliza el 50% de la media de los ingreso como umbral de pobreza

Si comparamos los dos cuadros vemos que los umbrales para Aragón son más altos. Nuestra mediana de ingresos es más alta que la nacional. Si nos centramos en Aragón encontramos que el umbral de pobreza relativa sube en 2014 (según datos de la ECV, 2015)

Umbrales de riesgo de pobreza en Aragón	2013	2014	2015
TIPOS DE HOGAR			
Hogar con un adulto	9.668,91	9.542,66	9.758,27
Hogar con dos adultos	14.503,37	14.313,98	14.637,40
Hogar con dos adultos y un menor de 14 años	17.404,05	17.176,78	17.564,88
Hogar con dos adultos y dos menores de 14 años	20.304,72	20.039,58	20.492,36

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

En el proceso de construir herramientas para medir la pobreza y la exclusión y a partir de la armonización de indicadores realizados en el marco de EUROSTAT, la Estrategia EU2020 puso en marcha un indicador específico, denominado AROPE o tasa de riesgo de pobreza y exclusión social. La población en riesgo de pobreza o exclusión social es aquella que está al menos en alguna de estas tres situaciones:

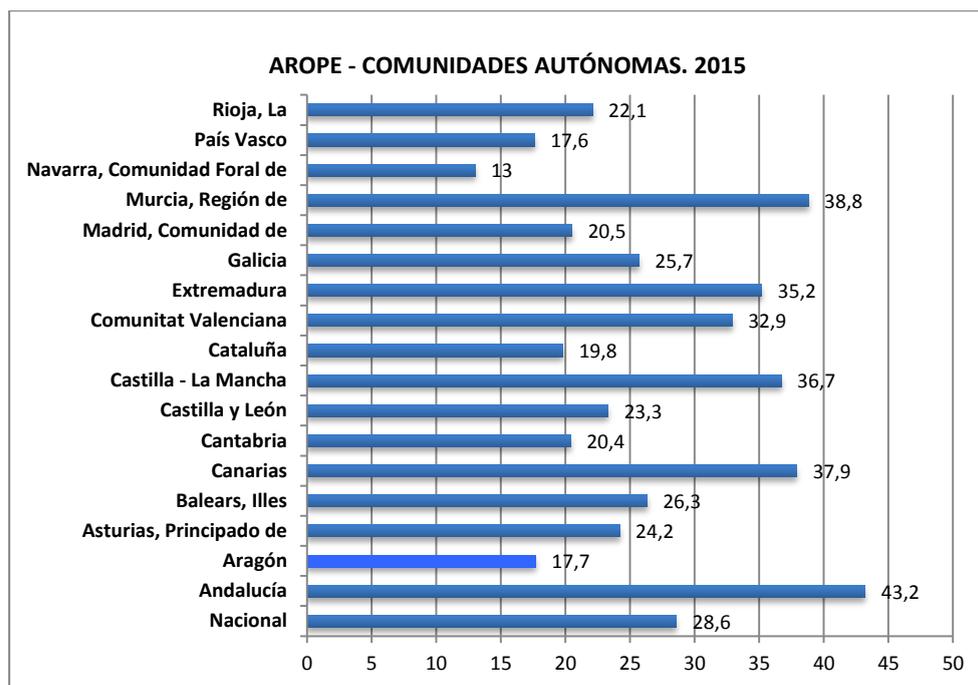
- En riesgo de pobreza: Personas que viven con unos ingresos bajo el umbral de pobreza de relativa que tiene el entorno en el que viven (60% de la mediana).
- En carencia material severa: Son los hogares con carencia en al menos cuatro conceptos de una lista de nueve. Los conceptos considerados son:
 - No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año
 - No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
 - No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
 - No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
 - Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses.
 - No puede permitirse disponer de un automóvil.
 - No puede permitirse disponer de teléfono.
 - No puede permitirse disponer de un televisor a color.
 - No puede permitirse disponer de lavadora.

- En hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo: Son los hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año anterior. Esta variable – para AROPE- en el caso de las personas de 60 y más años no se aplica.

Vistos los indicadores utilizados para medir la pobreza y la exclusión pasaremos a analizar la situación en Aragón. Todos los datos se han obtenido del Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Condiciones de Vida* (2015), lo que significa que el análisis de pobreza y exclusión social para Aragón se hace en base al umbral de pobreza nacional y que los datos son referidos siempre al año anterior, año en el que se realiza la encuesta

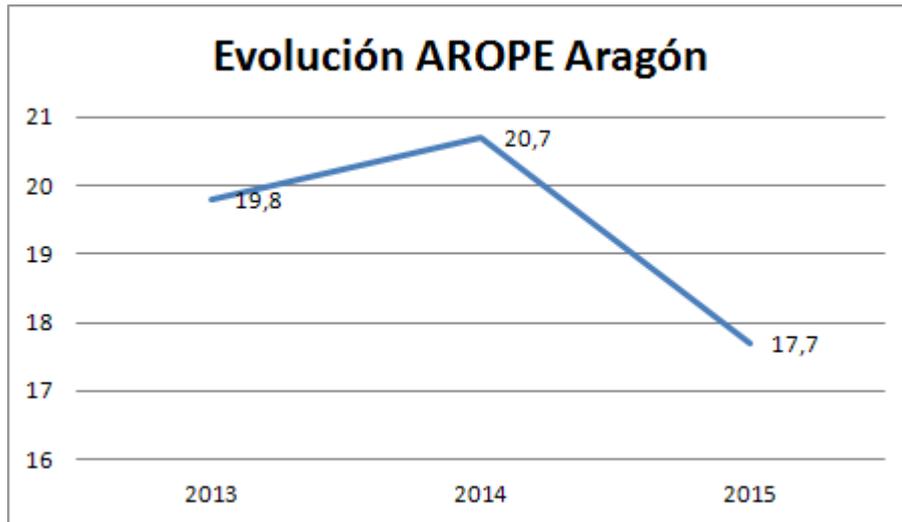
Datos AROPE Aragón

La tasa AROPE, 2015 para Aragón con el umbral de pobreza de España es el **17,7** muy por debajo de la media nacional (28,6)



Fuente: INE_ECV, 2015

Aragón ha experimentado una evolución descendente en el último año registrado pasando del 20,7 al 17,7 en su indicador AROPE (3 puntos menos):

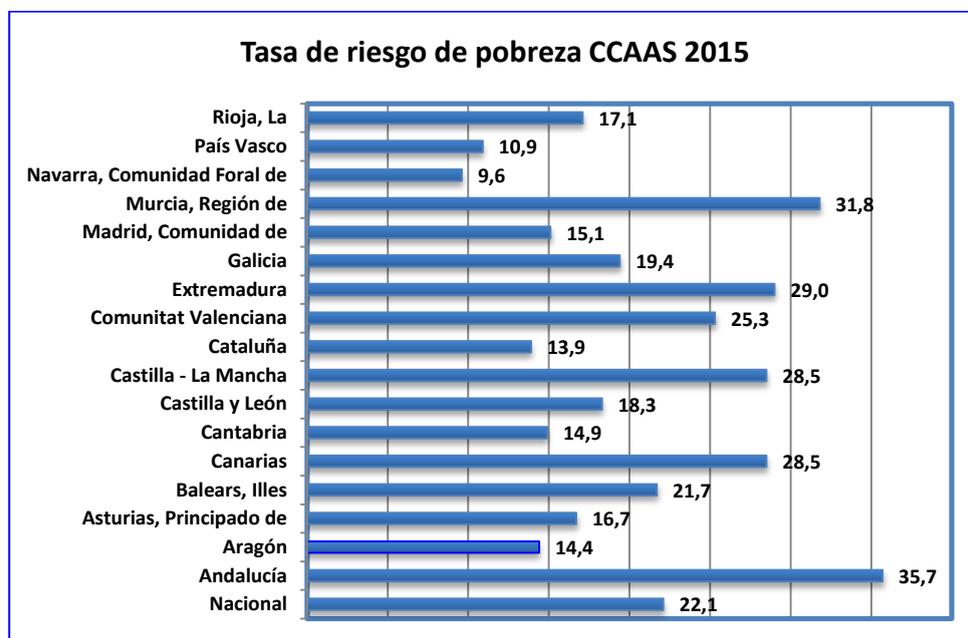


Fuente: INE_ECV, 2015

Si desagregamos el indicador AROPE en cada uno de sus subindicadores la información obtenida es la siguiente.

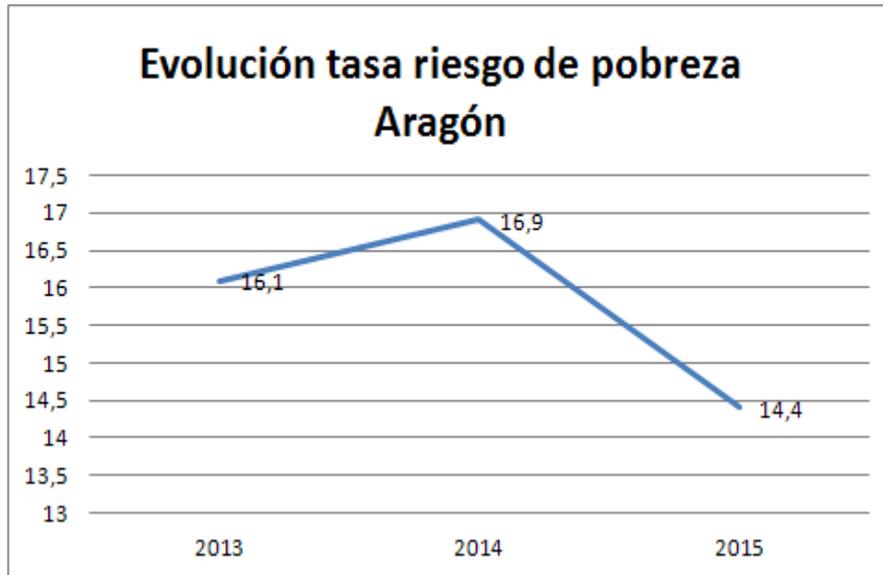
- **Tasa de Riesgo de pobreza**

La tasa de Riesgo de pobreza relativa para Aragón es el 14,4. Más de tres puntos menos que el indicador AROPE. Muy por debajo de la media nacional (22,1) y en un buen posicionamiento en comparación con el total de Comunidades Autónomas.



Fuente: INE_ECV, 2015

Evolutivamente la tendencia es la misma que para AROPE. Una mejoría del 2013 al 2014 que se constata en la bajada de más de 2 puntos porcentuales en la tasa de riesgo de pobreza .



Fuente: INE_ECV, 2015

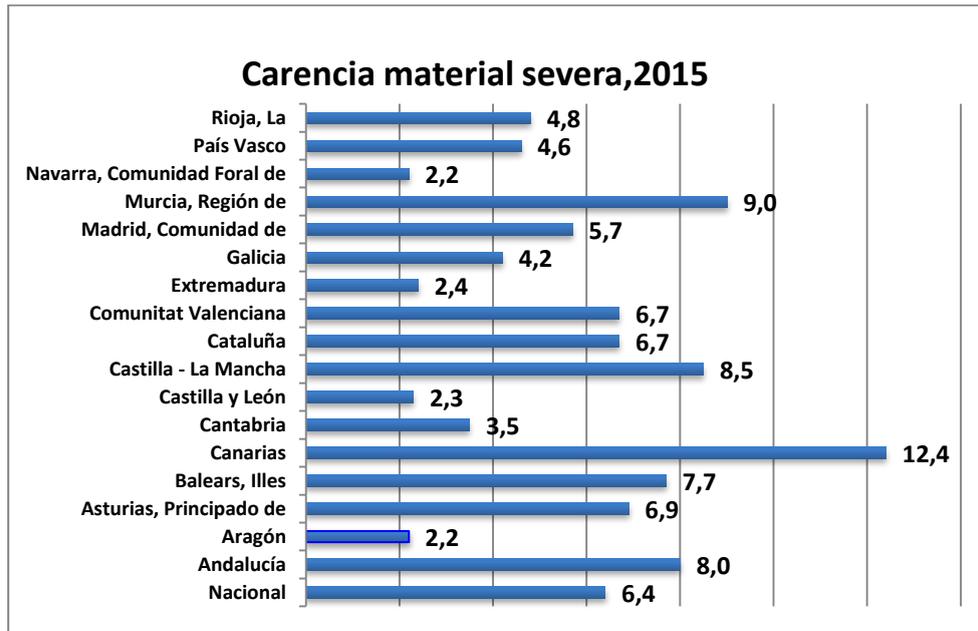
Dentro del análisis de la tasa de riesgo de pobreza, la propiedad de la vivienda es un factor determinante. Tal es así que tal y como muestran los datos la tasa de riesgo de pobreza para Aragón con o sin alquiler imputado varía en casi 2,5 puntos porcentuales.

Tasa de riesgo de pobreza	Tasa de riesgo de pobreza (con alquiler imputado)
2015	2015
14,4	12

Fuente: INE_ECV, 2015

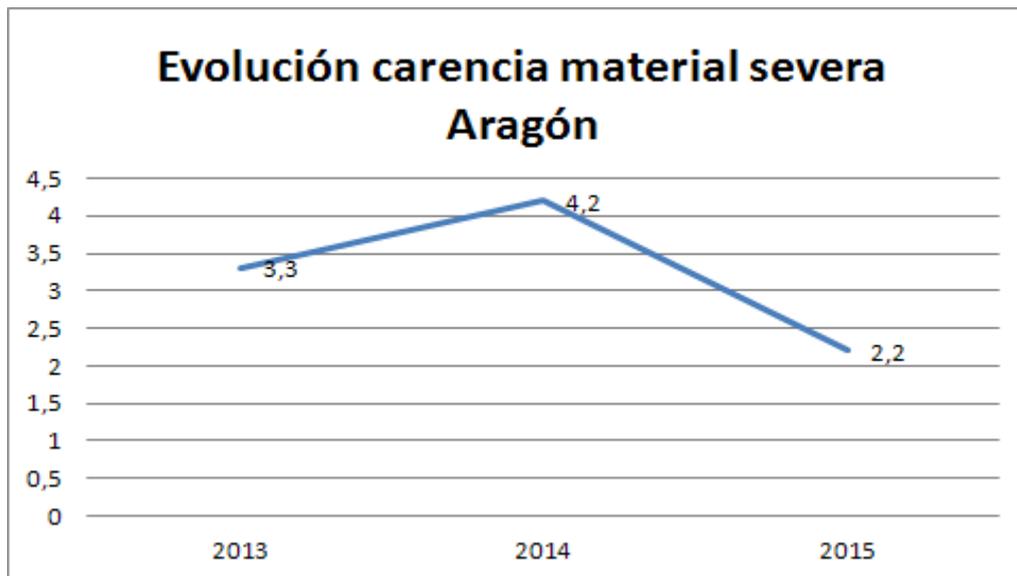
- **Carencia material severa**

Respecto al segundo subindicador del indicador AROPE, vemos que Aragón junto con Navarra tienen la tasa más baja (2,2) siendo la media nacional más de cuatro puntos superior.



Fuente: INE_ECV, 2015

Igual que con la tasa de pobreza, la carencia material severa en Aragón ha variado su línea de evolución pasando del 4,2 en 2013 al 2,2 en 2014.



Fuente: INE_ECV, 2015

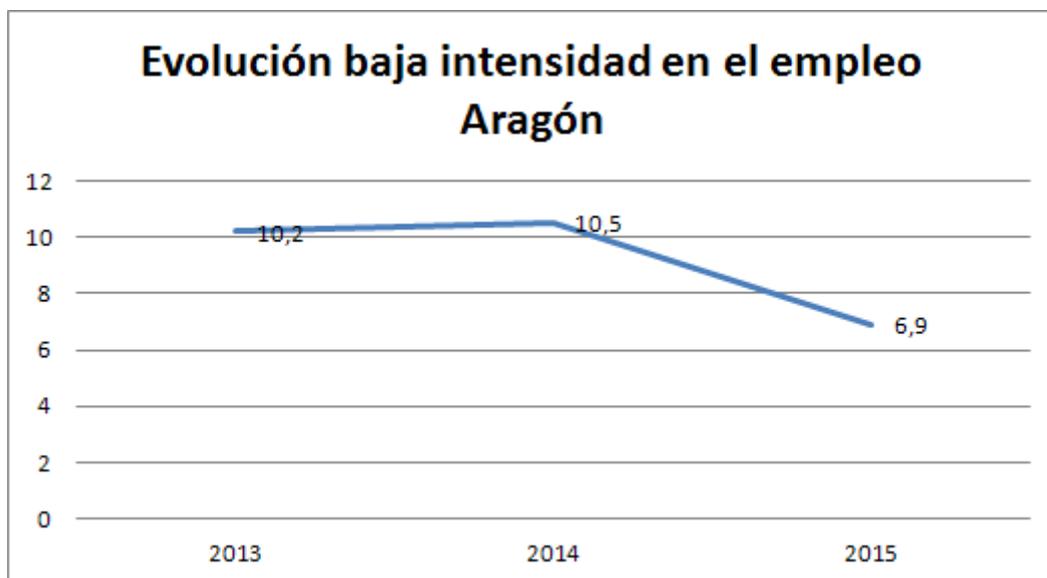
- **Baja intensidad en el empleo**

Por último, la baja intensidad en el empleo en Aragón tiene la tasa más baja de toda España (6,9), muy por debajo de la media nacional con un valor del 15,4 y 4 veces menor que la CCAA con el valor más alto (Andalucía: 24,9).



Fuente: INE_ECV, 2015

Evolutivamente, se vuelve a repetir la inversión de la línea de evolución siendo de nuevo el punto de inflexión el año 2014 que arroja una bajada de 3,5 puntos aproximadamente



Fuente: INE_ECV, 2015

A modo de resumen, tanto el indicador AROPE como todos sus componentes o subindicadores han experimentado una evolución descendente que se constata en el cuadro que se muestra a continuación. El indicador AROPE ha disminuido, Aragón tiene, con datos de la ECV- 2015 menos personas en riesgo de pobreza y exclusión de las que computaba para el año inmediatamente anterior.

ARAGÓN	2013	2014	2015
AROPE	19,8	20,7	17,7
Tasa de Riesgo de pobreza	16,1	16,9	14,4
Carencia material severa	3,3	4,2	2,2
Baja intensidad en el empleo	10,2	10,5	6,9

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

Características AROPE

Visto el análisis sobre la situación de pobreza y exclusión social en Aragón a través de los datos que nos aporta el indicador AROPE, cabría revisar ahora cómo es y dónde se concentra la pobreza y la exclusión social. En definitiva, qué factores la aumentan o disminuyen. Los datos son referidos al conjunto de España y obtenidos de la *Encuesta de Condiciones de Vida* del 2015. No contamos con esta información desagregada específicamente para Aragón.

- **Indicador AROPE por tipo de hogar**

La estructura del hogar en uno de los factores que más incidencia tienen que las situaciones de pobreza y exclusión social. Tal y como muestra la tabla siguiente, los hogares con personas menores dependientes tienen un mayor riesgo de pobreza y exclusión social. Dentro de estos, y con una tasa del 50,1 destacan los hogares con personas menores dependientes de un solo adulto.

ESTRUCTURA DEL HOGAR. 2015	%
Total	28,6
Hogares de una persona	26,7
2 adultos sin niños dependientes	22,3
Otros hogares sin niños dependientes	25,8
1 adulto con 1 ó más niños dependientes	50,1
2 adultos con 1 ó más niños dependientes	28,5
Otros hogares con niños dependientes	41,8
No consta	47,2

Fuente: INE_ECV, 2015

- **Indicador AROPE por nacionalidad**

Al centrar la mirada en el factor nacionalidad es evidente que la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social es más elevada para población extranjera y dentro de

este grupo, para personas – familias extracomunitarias -. Para este colectivo, la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social es más del doble que la de la media nacional.

NACIONALIDAD. 2015	%
Total	27,8
Española	25,5
Extranjera (Unión Europea)	40,2
Extranjera (Resto del mundo)	63,9
No consta	..

Fuente: INE_ECV, 2015

- **Indicador AROPE por sexo y grupos de edad**

El sexo y la edad son dos de los factores decisivos a analizar para determinar dónde se concentran, dentro de la estructura poblacional, las situaciones de pobreza y exclusión social. Tal y como muestra la tabla, el grupo de edad más afectado es el de 16 a 29 años con una tendencia mayor en los hombres. En grupo menos afectado es el de 65 y más años, con una tendencia mayor en las mujeres.

	Ambos sexos %	Hombres%	Mujeres%
Total	28,6	29,0	28,3
Menores de 16 años	33,4	34,0	32,9
De 16 a 29 años	38,2	39,1	37,2
De 30 a 44 años	28,5	28,7	28,3
De 45 a 64 años	31,0	30,8	31,1
De 65 y más años	13,7	12,2	14,8
Menos de 18 años	34,4	35,0	33,8
De 18 a 64 años	31,2	31,4	31,1

Fuente: INE_ECV, 2015

- **Indicador AROPE por nivel de formación alcanzado**

Respecto del factor formación, la mayor tasa de pobreza y exclusión social se concentra en la educación secundaria primera etapa y la menor con mucha diferencia en educación superior.

NIVEL DE ESTUDIOS. 2015	%
Total	27,8
Educación primaria o inferior	32,0
Educación secundaria primera etapa	39,0
Educación secundaria segunda etapa	27,6
Educación superior	13,8
No consta	0,0

INE_ECV, 2015

Fuente:

- **Indicador AROPE por relación con la actividad**

Finalmente, si revisamos el factor actividad, se constata que son las personas en situación de desempleo las más afectadas seguidas muy de lejos por la categoría de otros inactivos. Las personas jubiladas tienen la menor tasa de riesgo de pobreza y exclusión social con una diferencia de más de la doble con respecto al total.

ACTIVIDAD 2015	%
Total	27,8
Ocupados	18,1
Parados	61,0
Jubilados	12,6
Otros inactivos	35,4
No consta	0,0

Fuente: INE_ECV, 2015

Pobreza infantil

Dentro de los colectivos vulnerables al riesgo de pobreza y exclusión social, la infancia requiere un tratamiento específico. Para el análisis de su situación, El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en colaboración con Unicef – España han desarrollado la Escala de Bienestar Infantil (IBIN). Dentro de esta escala, la Dimensión Bienestar Material es la que aporta datos concretos sobre la situación de pobreza de la infancia.

El AROPE 2015 para población infantil (menores de 0-17 años) con umbral de pobreza para España es del 25,50 y con umbral autonómico del 28,30.

Las variables que incluye la Dimensión de Bienestar Material dentro de la Escala IBIN son tres: Pobreza y Empleo; Pobreza Monetaria y Privación Material. Y dentro de estas se definen los siguientes índices:

- **Pobreza y Empleo**

- Niña/os que viven en hogares con baja intensidad de trabajo en Aragón:

España: 12,0

Aragón: 5,0

- Riesgo de pobreza en hogares con niña/os con adultos ocupados:

España: 16,1

Aragón: No hay datos

- **Pobreza Monetaria**

- Niña/os en riesgo de pobreza relativa (que viven en hogares con una renta por debajo del 60% de la mediana de su contexto):

Con umbral nacional: 23,9

Con umbral autonómico: 27,8

- Niña/os que viven en hogares que sufren pobreza crónica:

España: 21,4

Aragón: No hay datos

- Familias numerosas en riesgo de pobreza relativa:

España: 43,7

Aragón: No hay datos

- **Privación Material**

- Niña/os que viven en hogares con privación material severa:

España: 9,1

Aragón: 1,7

- Hogares con Niña/os que no pueden afrontar gastos imprevistos

España: 42,3

Aragón: 31,8

Respuestas desde el Sistema de Servicios Sociales en Aragón

- **Ayudas de urgencia para situaciones generales**

Son prestaciones económicas de pago único y de carácter extraordinario destinadas a resolver situaciones de necesidad en el momento que se produzcan, que afecten a personas o familias que se vean privadas de los medios de vida básicos imprescindibles.

Desde el inicio de la crisis económica, se viene produciendo un incremento en las prestaciones económicas de urgencia para situaciones generales.

El número total de solicitudes en Aragón en el año 2015 asciende a 39.552 y el número de ayudas concedidas a 36.643. La relación de concesiones respecto al número de solicitudes supera el 93%.

Del total de las ayudas solicitadas y concedidas, aproximadamente el 90% ha sido en la ciudad de Zaragoza, el 10% restante se reparte entre la provincia de Zaragoza, la provincia de Huesca y la provincia de Teruel por este orden.

Por el objeto de destino de las ayudas concedidas, el mayor volumen se presenta en las ayudas para atenciones primarias que representan alrededor del 65%, seguido de ayudas en materia de vivienda que representan sobre un 23%.

El gasto medio anual por ayuda asciende en 2015 a 351 €. ⁴⁰

- **Ayudas de urgencia específicas para menores en situación de protección**

Son de carácter personal y están dirigidas a atender situaciones de necesidad que provoquen desarraigo convivencial en el marco familiar, cuando éste afecta a las y los menores en situación de protección.

- **Prestaciones económicas derivadas de la Ley 13/1982 de integración social de minusválidos (LISMI)**

Son ayudas sociales y económicas para personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que comprenden:

- Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (SGIM)
- Subsidio por Ayuda de Tercera Persona (SATP)
- Subsidio de Movilidad y Compensación por Gastos de Transporte (SMGT)

En Aragón, el número total de beneficiarias/os en el año 2015 fue de 528 personas.

El Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos y el Subsidio por Ayuda de Tercera Persona quedaron suprimidos por la disposición transitoria undécima del Real Decreto Legislativo 1/1994, manteniendo el derecho los beneficiarias/os que los tenían reconocidos, en los términos y condiciones previstos en la legislación específica que los regula.

- **Pensiones de ancianidad y enfermedad**

Son prestaciones económicas individualizadas y de carácter periódico, a favor de personas mayores y enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo. Estas

⁴⁰ Memoria de Centros de Servicios Sociales y Servicios Sociales Generales 2015. Instituto Aragonés de Servicios Sociales

pensiones quedaron derogadas en el año 1992 sin afectar a las pensiones ya reconocidas.

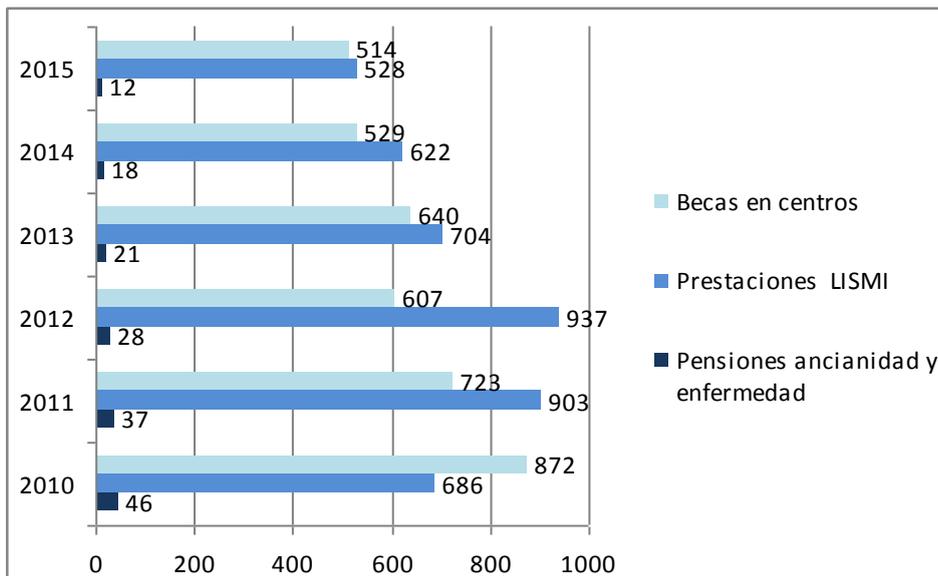
En Aragón, el número total de beneficiarios en el año 2015 fue de 12 personas y el importe medio anual de la ayuda de 1.589 €/persona.

- **Becas de apoyo para el pago de centros asistenciales**

Son ayudas económicas de carecer personal para sufragar los gastos de atención en Centros de Servicios Sociales especializados.

El número total de beneficiarios en Aragón, durante el año 2015 ha sido de 514 personas con una distribución muy similar entre hombres y mujeres y un importe medio anual de 1.301 €/persona.

Evolución de Becas de apoyo para el pago de centros asistenciales, prestaciones LISMI y Pensiones de ancianidad y enfermedad



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. Datos Básicos de Aragón

- **Ayudas para familias con hijos e hijas nacidos de partos múltiples o procedentes de adopciones múltiples**

Tienen la finalidad de colaborar en los gastos extraordinarios ocasionados por estos hechos, contribuyendo a garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a bienes y servicios.

En el año 2015 se han concedido un total de 92 ayudas, de las cuales 88 son por parto múltiple y 4 por adopción múltiple.

De las 88 ayudas por parto múltiple, 32 están motivadas por ser partos gemelares con discapacidad.

De las 4 ayudas por adopción múltiple, 1 es adopción gemelar con discapacidad.

El presupuesto total de las ayudas concedidas en Aragón en 2015 ascendió a 258.390,58 €.

El gasto medio por ayuda fue de 2.808,59 €.

- **Ayuda de Integración Familiar**

Es una prestación que tiene por objeto el mantenimiento de la unidad familiar con personas menores a su cargo, evitando el internamiento de éstos en centros especializados o la adopción de medidas externas de protección.

Durante el año 2015, el número total de beneficiarios en Aragón ha sido de 4.156 personas, de los cuales un 35% son hombres y un 65% mujeres. El importe medio anual de la ayuda ha sido de 913 €/persona.

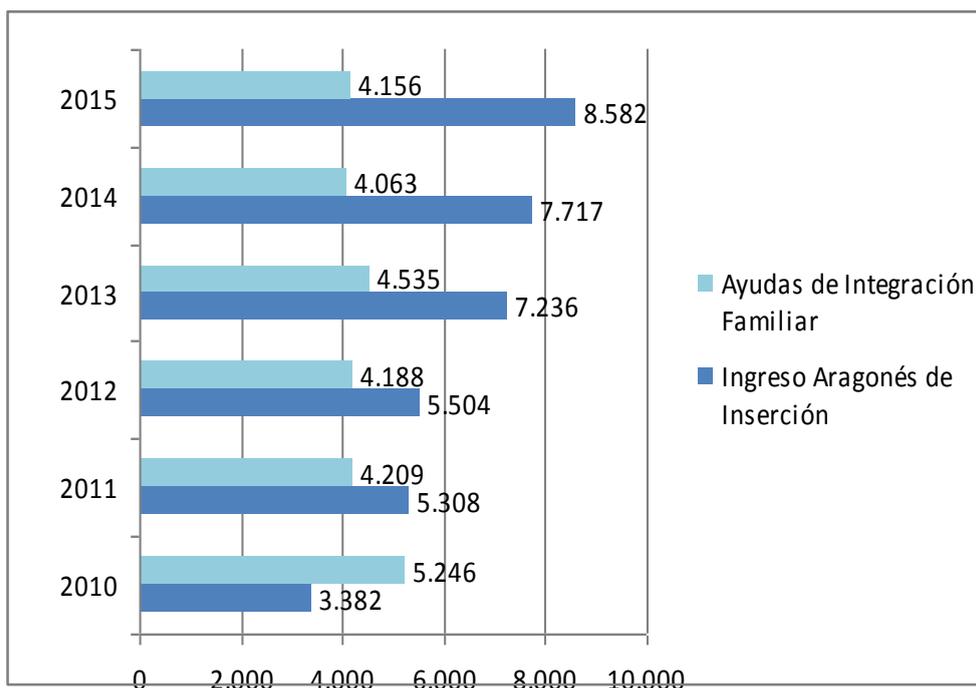
- **Ingreso Aragonés de Inserción**

Tiene como finalidad lograr la plena integración social y laboral de personas que se encuentran en estado de necesidad o padecen situaciones de marginación.

Aporta dos tipos de prestaciones: económica destinada a garantizar recursos mínimos de subsistencia y un plan individualizado de inserción dirigido a lograr la autonomía personal, familiar, social y laboral.

Durante el año 2015, el número total de beneficiarios en Aragón ha sido de 8.582 personas, de los cuales un 45% son hombres y un 55% mujeres. El importe medio anual de la prestación ha sido de 3.561 €/persona.

Evolución de las Ayudas de Integración Familiar e Ingreso Aragonés de Inserción



Fuente: Datos Básicos de Aragón Servicios Sociales. IAEST

Los estudios disponibles sobre la pobreza y exclusión social ponen de manifiesto una dimensión de la población mayor que la habitualmente beneficiaria en los programas vigentes.

El Gobierno de Aragón tiene entre sus objetivos, la aprobación de una Ley de Renta Social Básica que sustituirá al actual Ingreso Aragonés de Inserción y Ayudas de Integración Familiar, que regulará el derecho a un ingreso básico y a la inclusión social.

El proyecto de Ley se debate actualmente en las Cortes de Aragón.

- **Ayudas económicas para la inserción social de las mujeres víctimas de violencia de género**

Son ayudas económicas de carácter puntual dirigidas a mujeres víctimas de violencia de género residentes en Aragón, que carezcan de suficientes recursos económicos y tengan especiales dificultades para obtener empleo, con el fin de facilitar la integración social.

En el año 2015, el Instituto Aragonés de la Mujer resolvió de forma favorable un total de 21 ayudas en Aragón que supuso un gasto total de 130.358,37 €. ⁴¹

⁴¹ Instituto Aragonés de la Mujer. Memoria 2015

Otras actuaciones y programas

• Integración social población origen extranjero

El Gobierno de Aragón convoca subvenciones anuales para la financiación de actuaciones a favor de la integración social de la población de origen extranjero residente en Aragón.

Con fecha de 29 de julio de 2016 se ha publicado en el BOA la Orden CDS/784/2016, de 21 de julio, de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, por la que se convocan subvenciones para la financiación de actuaciones para la integración social de las personas de origen extranjero residentes en Aragón para el año 2016, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 en Aragón.

El objeto es la financiación de proyectos a favor de la inclusión activa de las personas inmigrantes, en concreto se subvencionarán:

- Proyectos que articulen servicios e instrumentos para la acogida de las personas inmigrantes que posibiliten su integración sociolaboral: aprendizaje del idioma, programas de acompañamiento, asesoramiento, información y formación pre-laboral.
- Proyectos de orientación sociolaboral a temporeros en el marco de la gestión de las campañas agrícolas.
- Proyectos que garanticen programas de mediación intercultural, interpretación y formación a profesionales, organizaciones sociales y empresariales en materia de gestión de la diversidad, así como de igualdad de trato y no discriminación.

Las subvenciones previstas podrán contar con una cofinanciación del 50 por ciento procedente del Fondo Social Europeo.

La cuantía disponible para la financiación de las subvenciones previstas en esta convocatoria asciende a un máximo de 930.000€ de los cuales, un importe máximo de 400.000 € para la financiación de proyectos de las Entidades Locales y un importe máximo de 530.000€ para la financiación de proyectos de Entidades Sociales sin ánimo de lucro.

• Programa de innovación para la inclusión social

Es una red de proyectos de inserción social y laboral, cofinanciados por el Fondo Social Europeo, de cara a posibilitar el acceso de las personas más desfavorecidas al mercado de trabajo y la plena integración social.

Con fecha de 19 de abril de 2015 se publicó en el BOA la Orden de 9 de abril de 2015, del Consejero de Economía y Empleo y del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se aprueban las bases reguladoras y se hace pública la convocatoria de subvenciones para los años 2015 y 2016 del programa de innovación para la inclusión social en el marco del programa operativo del Fondo Social Europeo.

Los proyectos se ejecutarán en el ámbito del territorio de Aragón, sin perjuicio de las actuaciones específicas, en el marco de la cooperación transnacional e interregional que se puedan realizar en otros ámbitos territoriales.

Los proyectos de inserción social y laboral serán aquellos que instrumenten medidas preventivas o de inserción social y laboral (personales, sociales, culturales, residenciales o laborales), necesarias para el desarrollo de itinerarios integrados de inserción. La finalidad será lograr la integración en la vida cotidiana de la comunidad, de personas o grupos de personas excluidas, en riesgo de exclusión, fácilmente vulnerables desde el punto de vista social. Los proyectos deberán llevar a cabo actividades que se inscriban al menos en uno de los ejes de intervención establecidos en el Programa Operativo del Fondo Social Europeo de Aragón.

La cuantía máxima estimada para esta convocatoria está cofinanciada al 50% por el Fondo Social Europeo o por el porcentaje y las cuantías indicadas en los nuevos Programas Operativos del Fondo Social Europeo para el periodo 2014-2020. Las ayudas se financiarán con cargo a los presupuesto del IASS y del INAEM.

La cuantía máxima destinada a las subvenciones otorgadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales para el año 2015 y 2016 a las entidades sin ánimo de lucro que realizan proyectos subvencionables ha sido de 3.846.388,80€ con la siguiente distribución por anualidades: 1.775.510,140 € en 2015 y 2.070.878,660€ en 2016, incluida la cofinanciación del Fondo Social Europeo que será de 1.923.194,40€.

- **Programa de Desarrollo Gitano**

Tiene por objeto promover el desarrollo del pueblo gitano en el marco de los derechos y deberes constitucionales y el respeto a su identidad cultural, así como atender las necesidades de los grupos gitanos más desfavorecidos mediante la realización de actividades de intervención social en las áreas de educación social, educación (preferentemente de apoyo y seguimiento escolar), formación-empleo, salud, vivienda y hábitat.

Es un programa de colaboración técnica y financiera entre el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, las Comunidades Autónomas y a través de éstas con las Entidades Locales.

- **Recursos alojamiento para personas en situación de riesgo de exclusión social**

Respecto a los recursos para el alojamiento de las personas en situación de riesgo de exclusión social, la Orden de 16 de abril del 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento, ofertados por el Gobierno de Aragón, considera a las personas en situación de riesgo de exclusión social que cumplan determinados requisitos como beneficiarios de plazas del servicio de alojamiento permanente.

La valoración de la situación de riesgo de exclusión social se inicia por las Entidades Locales a través de sus Servicios Sociales Generales. En el caso de ser apreciada por un organismo o institución pública distinta de los servicios generales, la entidad que haya detectado la situación lo pondrá en conocimiento del servicio social general que corresponda, a fin de que éste pueda iniciar el oportuno procedimiento.

El número de plazas de alojamiento permanente para personas en situación de riesgo de exclusión social en Aragón de responsabilidad pública es de 100 plazas, siendo su distribución: 40 plazas en el Centro Neurosiquiátrico Nuestra Señora del Carmen de Zaragoza, 4 plazas en la Residencia Entreríos de Grisén, 16 plazas en la Residencia Siglo de Oro de Zaragoza y 40 plazas en la Casa Familiar San Lorenzo de Huesca.

El albergue es un centro de atención intensiva dirigida a la población en riesgo de exclusión social, en el que se puede prestar el servicio de atención de urgencias sociales, el servicio de prevención e inclusión social y alojamiento temporal para situaciones de urgencia.

En Aragón hay 7 albergues siendo la capacidad global de 222 plazas de titularidad pública. Su distribución es la siguiente: 26 plazas en el albergue municipal y comedor social de Huesca, 11 plazas en el albergue de Jaca, 10 plazas en el albergue municipal de transeúntes de Teruel, 8 plazas en el albergue social municipal de Utebo, 6 plazas en el albergue de transeúntes de Calatayud, 153 plazas en el albergue municipal de transeúntes de Zaragoza⁴² y 8 plazas en el albergue de transeúntes de Zuera.

Tutela de Adultos

Se señalan en este apartado, en el marco de la tipología de necesidad social de integración social, las personas bajo la acción protectora de la Comisión de Tutela y

⁴² Las plazas del albergue se desagregan en 26 camas de emergencias, 85 alojamiento transitorio, 12 de casa abierta y unas 30 aprox. de módulos familiares y de inserción

Defensa Judicial de Adultos de la Comunidad Autónoma de Aragón, que ejerce la tutela, curatela y el cargo de defensor judicial de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente, cuando dichas funciones son encomendadas a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Personas con capacidad modificada judicialmente. Aragón

Año	2013	2014	2015
Nº de expedientes activos	675	708	724
Nº Tutelas	175	182	212
Nº Curatelas	115	208	165
Nº Procedimientos de incapacitación	965	1.098	1.101

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales

Se trata de un colectivo en aumento con necesidades sociales derivadas de su situación.

Se trata de un colectivo que ha ido en estos años en aumento que requiere de una protección especial derivada de su situación mediante una atención personalizada.

8.4.3 Autonomía personal

La Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia reconoce la atención a la dependencia como un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía, fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad.

Define esta situación como *“el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal”* (art. 2.2).

La dependencia, tal y como se define, puede aparecer en cualquier momento de la vida de una persona (discapacidades congénitas, accidentes de tráfico y laborales, etc) aunque tiene una mayor incidencia entre las personas mayores.

Con la aprobación de la Ley 39/2006 se reconoce el derecho a la autonomía y la protección a la dependencia. De esta manera los poderes públicos asumen una

función que históricamente venía recayendo en las familias ampliándose el Estado del Bienestar.

La Comunidad Autónoma dispone de competencia tanto normativa como ejecutiva en la aplicación de la ley de atención a la dependencia. Estas atribuciones abarcan la planificación de recursos, la gestión a través de todo su proceso, la inspección de establecimientos y servicios, así como, la calidad del Sistema y su evaluación; atendiendo a los principios rectores que establece el marco legislativo vigente en Aragón.

En este sentido, la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón incorpora el Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia (SAAD) y lo integra en un sistema más amplio, el Sistema Público de Servicios Sociales.

La Ley y su posterior desarrollo a través del Catálogo de Servicios Sociales incluyen las prestaciones sociales y los centros dirigidos a las personas en situación de dependencia definiendo la necesidad de autonomía personal como la *"necesidad social, objeto de atención del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, consistente en la dificultad de poder valerse por sí mismo sin el concurso de otros"*.

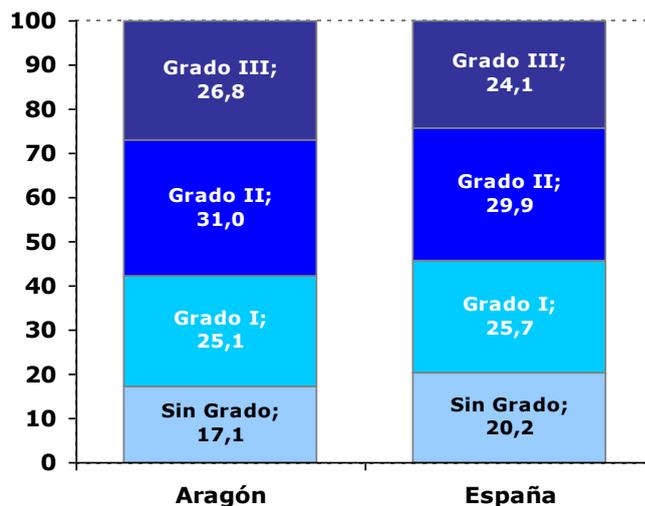
Tras la aprobación de la Ley 5/2009 y el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón, la Ley de dependencia ha sufrido importantes modificaciones que han tenido como consecuencia, entre otros aspectos, el retraso en el calendario de implantación de las prestaciones relativas al grado I, la reducción de la financiación de la Administración General del Estado mediante la suspensión de la aplicación del nivel acordado, así como, la disminución de intensidades de los servicios y cuantías de las prestaciones económicas; truncando la trayectoria inicial que había emprendido el Sistema de Servicios Sociales, en el que se incluye el sistema de atención a la dependencia, para constituirse como cuarto pilar del Estado del Bienestar. El futuro del mismo depende no solo del concepto de Estado del Bienestar sino de la financiación necesaria para su desarrollo.

Los últimos datos disponibles, a la redacción de este informe, en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD-IMSERSO) correspondientes a 31 de julio de 2016, reflejan que en Aragón se han emitido 39.809 dictámenes como resultado de las valoraciones realizadas, lo que supone el 91% de las solicitudes de valoración registradas (43.843 solicitudes).

Las 39.809 personas valoradas, según el baremo aprobado de valoración de la situación de dependencia, se distribuyen en 10.673 personas reconocidas en situación de dependencia con Grado III (26,8%), 12.345 personas con Grado II (31%) y 9.975 personas con Grado I (25,1%); mientras que un 17%, tras la aplicación del baremo, no ha obtenido el reconocimiento de la situación de dependencia.

Al comparar estos porcentajes con el agregado nacional se aprecia un peso relativo ligeramente superior en Aragón respecto al nacional en las personas con derecho a prestación correspondiente a los grados II y III, diferencia que podría deberse a la mayor esperanza de vida en la Comunidad Autónoma ya que como se ha indicado anteriormente las situaciones de dependencia están muy relacionadas con la edad.

Porcentaje de dictámenes según situación de dependencia. Aragón y España. 31 de julio de 2016



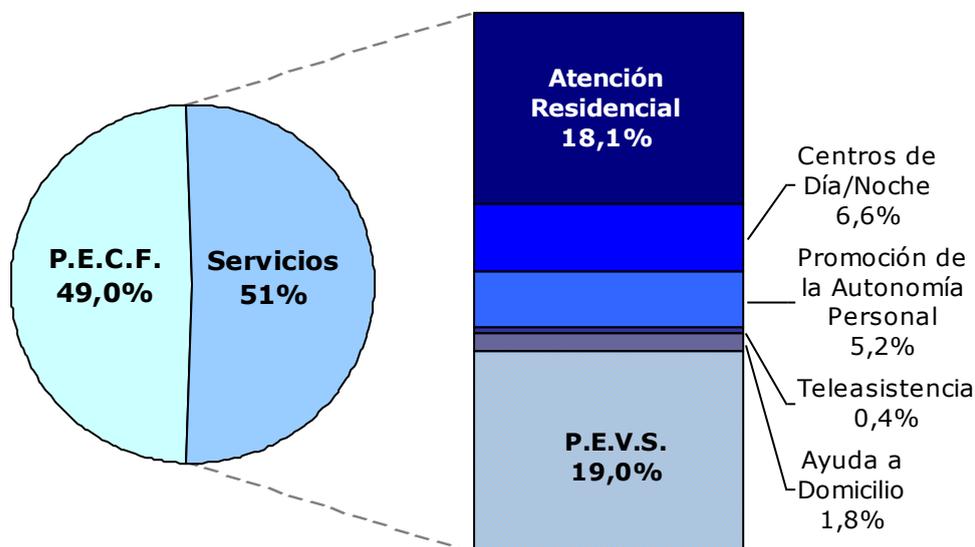
Fuente: SISAAD (IMSERSO) Elaboración propia

Del total de personas beneficiarias (32.993 personas) en Aragón, según los datos publicados por el IMSERSO, se atiende a 19.070 personas que representan el 58% de las personas con derecho a prestación. Hay que tener en cuenta que la aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio supuso un retraso en el calendario de entrada en el SAAD para las personas en situación de dependencia moderada (grado I) hasta el 1 de julio de 2015; incorporándose a mediados del año pasado 9.455 nuevos beneficiarios (seis de cada diez personas pendientes de recibir atención tienen una situación de dependencia valorada como grado I). No obstante, la atención de estas necesidades se sitúa en la Comunidad Autónoma por debajo del conjunto nacional y obliga a hacer un importante esfuerzo en estas políticas con el objetivo de dar respuesta a la atención de las personas en situación de dependencia.

La ratio de prestaciones por persona beneficiaria en Aragón es de 1,1 prestaciones, es decir, en la Comunidad Autónoma se ofrecen un total de 20.227 prestaciones que se distribuyen según el tipo de atención en: 1.055 prestaciones para la prevención de la dependencia y promoción de la autonomía personal, 79 de teleasistencia, 359 de ayuda a domicilio, 1.327 en centros de día/noche, 3.670 de atención residencial, 3.835 prestaciones económicas vinculadas al servicio (P.E.V.S.) y 9.907 prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar (P.E.C.F.).

Por tanto, en Aragón, el 51% de las prestaciones son servicios que se ofrecen mediante un servicio público o concertado o, cuando no es posible el acceso al sistema público de servicios sociales, mediante la prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio en el mercado privado.

Prestaciones según tipo de atención. Aragón. 31 de julio de 2016



Nota: Prestación económica de cuidados en el entorno familiar (P.E.C.F.), Prestación económica vinculada a servicio (P.E.C.F.)

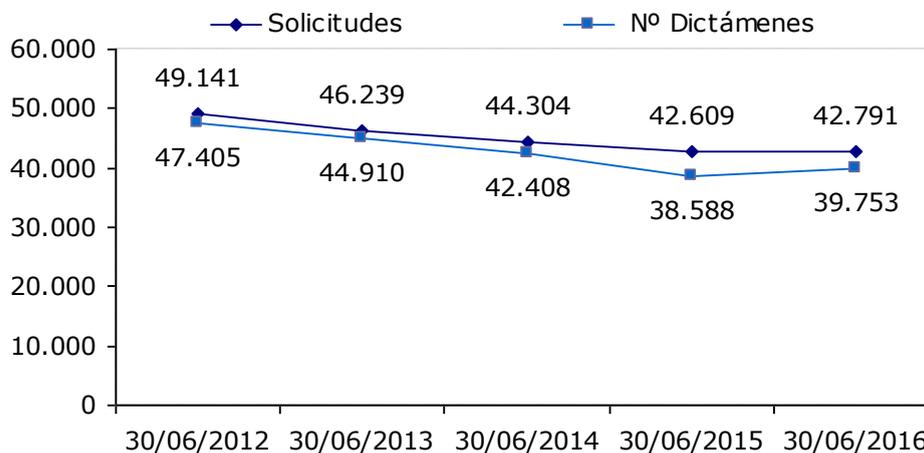
Fuente: SISAAD (IMSERSO). Elaboración propia

Para comprender la situación actual, sin embargo, es conveniente ver los datos en perspectiva y hacer un análisis de la evolución de la protección a la dependencia.

Los años de contención del gasto han ido acompañados de una disminución en la protección a la dependencia, a pesar de que en la Ley 39/2006 se reconoce como un derecho subjetivo.

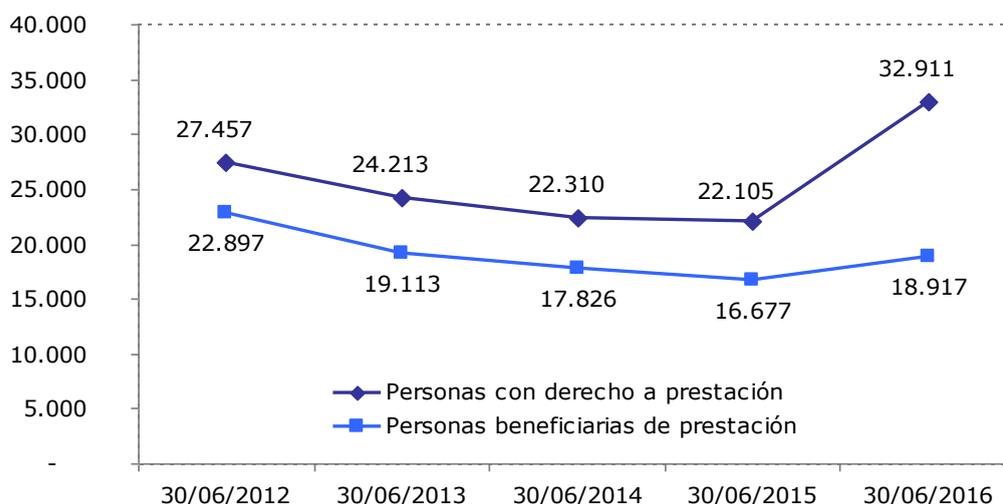
El freno en el desarrollo de la Ley ha tenido como consecuencia un descenso en el número de solicitudes de valoración y por tanto, también en el número de dictámenes emitidos de situación de dependencia.

Número de solicitudes y dictámenes emitidos. Aragón. 2012-2016



Según los datos, hasta el 1 de julio de 2015 momento en el que se incorporan como beneficiarios de prestación las personas que tienen un nivel de dependencia de Grado I, los beneficiarios del SAAD representaban entre un 50 y un 60 por ciento de los dictámenes emitidos. La incorporación de las personas con dependencia moderada eleva la proporción de beneficiarios a ocho de cada diez.

Número de personas con derecho a prestación y personas beneficiarias de prestación. Aragón. 2012-2016



Fuente: SISAAD. Elaboración propia

Los servicios incluidos en la Cartera del SAAD y las intensidades de los mismos se articulan en función del grado de dependencia, por lo que es importante conocer

las características de la población en esta situación para prever los dispositivos necesarios para su atención.

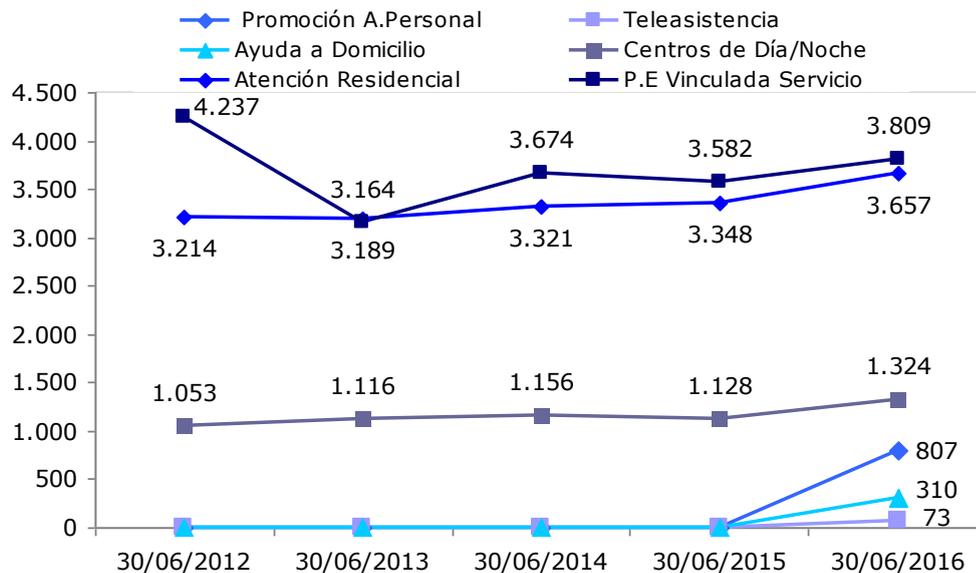


Fuente: SISAAD. Elaboración propia

Si se toma como referencia los datos de los últimos cuatro años, un promedio de unas 10.700 personas tendrían derecho a una intensidad de servicios correspondiente a una situación de dependencia en Grado III y en torno a trece mil personas requerirían una atención de Grado II. El cálculo para el Grado I, en este análisis somero, no sería significativo puesto que el retraso en el calendario de incorporación ha podido influir en el registro de solicitudes, así como en los dictámenes emitidos respecto a personas con dependencia moderada. No obstante, parece que la distribución de la población en situación de dependencia que demandará servicios de atención tendrá forma piramidal. En Aragón, en el 2016, la población en situación de dependencia con derecho a protección representa el 2,5% de la población.

La prestación de servicios genera a su vez empleo y fomenta la actividad económica por lo que no solo tiene un valor social sino que tiene una repercusión positiva en el contexto económico. Por otra parte, los servicios tienen una ponderación positiva en los criterios de financiación del nivel mínimo aportado por la Administración General del Estado a través de los Presupuestos Generales del Estado. La gráfica que se muestra a continuación representa la evolución de los servicios por tipo de atención.

Número de beneficiarios según tipo de atención (servicios) que reciben. Aragón, 2012-2016



Fuente: SISAAD. Elaboración propia

Servicios para la autonomía personal

- **Prevención de la dependencia y promoción de la autonomía personal.**

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, en la Orden de 24 de julio de 2013 regula las prestaciones del SAAD y determina que *los Servicios de prevención* tendrán por objeto prevenir la aparición o evitar el agravamiento del grado de dependencia, incluyendo esta atención en los programas de *teleasistencia*, de *ayuda a domicilio*, de *estancia diurna y alojamiento*; la prevención será prioritaria para las personas con dependencia moderada, Grado I, por lo que deberá incorporarse en todas las actuaciones que se realicen en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Los *Servicios de promoción de la autonomía personal* tienen por finalidad desarrollar y mantener la capacidad personal para controlar, afrontar y tomar decisiones acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias para facilitar la ejecución de las actividades básicas de la vida diaria y la consecución de una mejor calidad de vida y de autonomía personal.

Se consideran *servicios de promoción de la autonomía personal* los de *asesoramiento, orientación, asistencia y formación en tecnologías de apoyo y adaptaciones que contribuyan a facilitar la realización de las actividades de la vida diaria, los de habilitación y terapia ocupacional o cualquier otro programa de*

intervención que presente la misma finalidad. En particular se consideran los siguientes servicios: *habilitación y terapia ocupacional, atención temprana, estimulación cognitiva, promoción, mantenimiento y recuperación de la autonomía funcional y habilitación psicosocial para personas con enfermedad mental o discapacidad intelectual.*

Entre las acciones puestas en marcha para la *prevención de la dependencia*, el IASS desarrolla el *programa de envejecimiento activo* y el *programa cuidarte* que ponen a disposición de los socios de los Hogares del IASS actividades que impulsan un planteamiento positivo y responsable del proceso de envejecimiento, promoviendo su participación activa, tanto de las personas mayores como de los cuidadores de personas en situación de dependencia.

El *programa de envejecimiento activo* contempla un conjunto amplio de actuaciones que vienen a dar respuesta a la mejora de la calidad de vida de las personas mayores, la ampliación de la esperanza de vida saludable, libre de discapacidades y el incremento de la participación activa en la sociedad del colectivo de personas mayores.

Las áreas fundamentales donde se actúa son:

Promoción y mantenimiento de las capacidades físicas, de las capacidades cognitivas, promoción y uso de las nuevas tecnologías de la información y actividades que promuevan los conocimientos culturales y de idiomas.

Estas actuaciones se desarrollan en la red de Hogares del IASS que se adscriben al convenio. Para el año 2016 se incluyen 7 centros en Huesca, 6 centros en Teruel y 12 centros en Zaragoza pudiendo inscribirse en los mismos los socios de los hogares.

Para la participación en este tipo de actividades no es necesario el reconocimiento de situación de dependencia por lo que están dirigidas a un amplio segmento de población y los datos reflejan que no hay diferencias significativas en cuanto a la participación de población masculina o femenina.

El *Programa Cuidarte* se recoge en el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón como *Servicio de atención sicoterapéutica para cuidadores de personas en situación de dependencia.*

El programa proporciona una intervención profesional a los cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia, a través de grupos sicoterapéuticos en los que se ofrece apoyo emocional para mejorar la calidad de vida del cuidador y de la persona en situación de dependencia.

Dada la demanda el programa ha ampliado la población destinataria del mismo incluyendo a personas en proceso de dependencia.

La atención se realiza en los Hogares de personas mayores que así lo solicitan y cuentan con profesionales capacitados para prestar el servicio.

Según los últimos datos del periodo 2013-14, en Huesca se realizaron 2 grupos con 21 participantes, en Teruel 11 atendiendo a 101 participantes y en Zaragoza 19 con 206 participantes, por lo que en Aragón se pusieron en marcha 32 grupos. Debido a cambios en la estructura del IASS, la reducción de los profesionales destinados a la coordinación y otros factores que han influido en la puesta en marcha, el número de grupos respecto a 2011 se ha reducido en Huesca y Zaragoza.

El perfil de los cuidadores participantes muestra la feminización de los cuidados en el entorno familiar, ya que un 87% son mujeres, con una media de edad de 63 años, frente al 13% que corresponde a hombres cuidadores con una media de edad superior, 74 años.

A fin de ofrecer apoyo a los cuidadores de personas en situación de dependencia a través de la formación, el Catalogo incorpora *el Servicio de formación para los cuidadores de personas en situación de dependencia* que proporciona formación integral desde un enfoque interdisciplinar para los cuidadores de personas en situación de dependencia con el objeto de alcanzar una mejor competencia en el desarrollo de tareas cotidianas de atención a sus familiares en situación de dependencia, favoreciendo el mantenimiento del desarrollo de los niveles de autonomía de la persona y el desenvolvimiento en su propio entorno.

El servicio en su vertiente más específica está destinado a cuidadores no profesionales de personas dependientes que perciban prestación económica, mientras que en una vertiente más general se dirige a toda la población cuidadora con el objetivo de mejorar los procesos de atención. A través del canal del Gobierno de Aragón en la plataforma www.youtube.com se ofrecen guías audiovisuales de descarga gratuita que recogen las cuestiones más frecuentes del cuidado de los enfermos dependientes en el entorno familiar.

- **Promoción de la autonomía personal**

En cuanto a la promoción de la autonomía personal, la incorporación del Grado I en julio de 2015 ha impulsado un importante desarrollo en este tipo de atención.

Durante este año, el IASS ha puesto en marcha el *Servicio de promoción de la autonomía personal* que está dirigido a las personas que habiendo iniciado un proceso de dependencia precisan atención para mantener sus capacidades mientras aún

pueden permanecer en su entorno y así llevar una vida activa en los espacios que venían utilizando hasta el momento.

El Catálogo de Servicios Sociales recoge este servicio como un *"servicio que ofrece un conjunto de actuaciones tendentes a mejorar las condiciones de autonomía personal a las personas en situación de dependencia valoradas en Grado I"*.

No obstante, en el servicio que se está implementando podrán ser beneficiarios las personas valoradas con Grado I y II, aunque serán prioritarios los del Grado I

Este servicio incluirá los servicios de habilitación y terapia ocupacional, estimulación cognitiva, promoción, mantenimiento y recuperación de la autonomía funcional como servicios principales.

Se prestará inicialmente en la red de centros del IASS y a través de acuerdos con las Comarcas y municipios para el uso de servicios ya en funcionamiento, así como el aprovechamiento de recursos y espacios ya existentes. Inicialmente se pone en funcionamiento en 6 centros de Huesca, 3 de Teruel y 9 de Zaragoza.

Por otra parte, el IASS convoca ayudas económicas para la adquisición de prestaciones tecnológicas, ayudas técnicas y adaptaciones en el hogar y para la accesibilidad universal a fin de favorecer la autonomía personal de las personas con discapacidad y personas en situación de dependencia con escasos recursos económicos.

Se trata de ayudas económicas e individuales destinadas a favorecer su autonomía personal mediante la financiación de gastos dirigidos a garantizar la máxima integración social y a mejorar su bienestar, comunicación y participación en la vida de su entorno.

La última convocatoria está regulada por la Orden CDS 770/2016, de 5 de julio, por la que se hace pública la convocatoria de ayudas individuales para personas con grado de discapacidad y personas en situación de dependencia, de 2016; y tiene un importe total de 212.500 euros.

Durante el año 2015 los beneficiarios de estas ayudas ascienden a 607, que se distribuyen en 322 hombre y 285 mujeres siendo el importe medio por persona de 406 euros.

Además, el Departamento promueve la participación de la iniciativa social en la prevención de las situaciones de dependencia y la promoción de la autonomía personal, a través de las Federaciones de entidades y de las entidades sin ánimo de lucro, mediante una convocatoria anual de subvenciones con los siguientes objetivos:

En relación al colectivo de Personas Mayores:

- Prevención de la situación de dependencia.
- Promoción de la autonomía personal.
- Acompañamiento y apoyo a personas afectadas por la enfermedad de Alzheimer.
- Atención integral a las personas mayores.
- Promoción al asociacionismo.

En relación al colectivo de personas con discapacidad física, sensorial o intelectual:

- Promoción de la autonomía personal, fomento de habilidades sociales y ocio participativo.
- Atención integral a las personas con discapacidad física, sensorial e intelectual.
- Creación de unidades de vida independiente.
- Promoción del asociacionismo.

Esta convocatoria tiene como destinatarias las federaciones de entidades, para la financiación de su mantenimiento y actividades y a las entidades sin ánimo de lucro para la financiación de proyectos en los ámbitos de la prevención de situaciones de dependencia y promoción de la autonomía personal.

Las cuantías económicas previstas en la última convocatoria tienen un importe máximo de 500.000€ en el caso de las Federaciones de entidades y de 1.200.000€ para las entidades sin ánimo de lucro.

Servicio de atención temprana

El *Servicio de atención temprana* se incluye en la cartera de servicios del Sistema de Atención a la Dependencia como un Servicio de promoción de la autonomía personal. En Aragón este servicio se ofrece como un servicio específico del Catálogo de Servicios Sociales que proporciona prevención, rehabilitación y atención a niños menores de 6 años con discapacidad o riesgo de padecerla.

Durante el último año han sido atendidos un total de 2.241 niños, teniendo en cuenta los que vienen recibiendo atención de años anteriores.

El número de solicitudes nuevas, como ya se ha comentado en el apartado de necesidades de acceso al sistema, en Aragón durante 2015 ha ascendido a 1.100 de las que se han estimado 685.

Recientemente se ha ampliado el presupuesto de este servicio en Huesca y Zaragoza incrementándose el contrato plurianual vigente (2010-2019) en 1,7 millones de euros.

Servicio de teleasistencia

Este servicio es una prestación tecnológica que ofrece la posibilidad de acceder con inmediatez, mediante los recursos tecnológicos adecuados, a los servicios oportunos en caso de situaciones de emergencia o inseguridad, soledad y asilamiento, y posibilita al centro de comunicación atender y conocer el estado de la persona usuaria; favoreciendo la permanencia de las personas usuarias en su entorno habitual.

Como prestación dirigida a la población general es complementaria, mientras que en el contexto del Sistema de Atención a la Dependencia es considerada derecho subjetivo y por tanto, esencial.

El servicio se presta durante todo el año y durante las 24 horas; pudiéndose prestar a las personas en situación de dependencia junto con otras prestaciones contenidas en el plan individualizado de atención (PIA). En el 2016 se han ido incorporado personas usuarias a esta prestación en el SAAD, lo que ha supuesto la puesta en marcha real del servicio en Aragón.

Actualmente se presta mediante convenios entre el IASS y Entidades Locales, subvencionando el 50% en el caso de la teleasistencia complementaria (población general) y un 100% en el caso de la teleasistencia esencial (personas dependientes)

El servicio gestiona a través de las tres Diputaciones provinciales, los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel y todas las comarcas de la provincia de Huesca.

La Memoria de Servicios Sociales Generales de 2015 refleja que durante el año se han atendido a 17.333 usuarios/as, de los cuales, 2.805 corresponden a la provincia de Huesca, 1.944 a la provincia de Teruel, 2.072 a la provincia de Zaragoza excluyendo la capital y 10.512 en la ciudad de Zaragoza. A 31 de diciembre de 2015 se mantienen activos 15.051 usuarios/as. Si se tiene en cuenta la población mayor de 65 años, principal destinataria de este servicio, el servicio se ofrece al 6,3% de los mayores residentes en Aragón, atendiendo a un 7,8% en la ciudad de Zaragoza, un 5,5% en la provincia de Huesca, un 5,9% en la provincia de Teruel y un 3,5% en la provincia de Zaragoza sin tener en cuenta el municipio de Zaragoza.

Servicio de ayuda a domicilio

El servicio de ayuda a domicilio proporciona atenciones orientadas a facilitar un entorno de convivencia adecuado y tiene como objetivo la prestación de una serie

de atenciones a los individuos y/o familias en su domicilio. El carácter de la prestación varía en función de si se dirige a población general, que entonces se trataría de una prestación complementaria, o si se dirige a población en situación de dependencia que la prestación tendría carácter esencial.

Mediante la Orden 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de ayuda a domicilio y del Servicio de teleasistencia, se establecen los criterios mínimos para ordenar y garantizar el principio de igualdad en el acceso de todos los ciudadanos, así como los mecanismos de acceso y gestión para las personas en situación de dependencia.

El Servicio de ayuda a domicilio como prestación del SISAAD lo constituye el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en el domicilio de las personas en situación de dependencia, con el fin de atender las necesidades básicas de la vida diaria e incrementar su autonomía, posibilitando la permanencia en el domicilio. En estos casos la intensidad del mismo viene determinada por el Grado de dependencia reconocido.

Según datos de la Memoria de Servicios Sociales Generales de 2015, el número de atendidos en el servicio durante el año en Aragón ha sido de 14.138 personas; correspondiendo 1.797 a la provincia de Huesca, 1.925 a la provincia de Teruel, 6.017 en la ciudad de Zaragoza y 4.399 al resto de la provincia de Zaragoza. En Aragón, el porcentaje de usuarios/as atendidos en el año respecto a la población mayor de 65 años es del 5,10%. Proporción que, por territorios, representa el 3,5% en la provincia de Huesca, el 5,8% en Teruel, el 7,8% en la provincia de Zaragoza sin la capital y el 4,5% para el municipio de Zaragoza.

El total de horas de atención prestadas en el servicio en todo el territorio es de 1.600.096 horas, lo que supone que la media semanal de atención por persona usuaria sea de 2,2 horas en Aragón.

Este servicio, en el marco del SISAAD, al igual que el servicio de promoción de la autonomía personal, experimenta en el último año un mayor desarrollo consecuencia de la entrada de personas con reconocimiento de situación de dependencia en grado I, al tratarse de un servicio dirigido principalmente a personas que tienen un estadio inicial de dependencia y a favorecer el mantenimiento de las mismas en su domicilio.

Se ha optado por un modelo de gestión a través de las Entidades Locales, puesto que ya vienen prestando el servicio en su carácter complementario. Para ello se están estableciendo acuerdos de colaboración con Entidades Locales, entre las que se encuentra el Ayuntamiento de Zaragoza. En la actualidad el número de convenios alcanza la cifra de 34.

Servicio de alojamiento permanente o temporal

Según la Ley 5/2009 los servicios de alojamiento permanente o temporal son servicios continuados de cuidado integral de la persona en todas sus necesidades, procurando su pleno desarrollo, de forma permanente o temporal, cuando el centro residencial en el que se prestan estos servicios se convierta en la residencia habitual o temporal de la persona.

Estos servicios quedan recogidos en el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón de manera amplia atendiendo a distintas necesidades según afecte la situación de dependencia a personas mayores o personas con discapacidad.

Por lo que se refiere a los servicios de alojamiento dirigidos a personas mayores, el IASS, Organismo Autónomo adscrito al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, cuenta con 15 centros residenciales propios que alcanzan un total de 1.901 plazas. Oferta que se completa a través de un Acuerdo Marco de plazas residenciales para personas mayores en situación de dependencia que estima la contratación de hasta 1.548 plazas. Este contrato se formalizó en febrero de 2015 y finaliza su vigencia en diciembre de 2018.

A través de este contrato las personas usuarias disponen de una oferta de más de 6.300 plazas que cubren la práctica totalidad de áreas básicas según se refleja en el documento técnico del Mapa de Servicios Sociales. No obstante, el diagnóstico de la situación actual refleja un desajuste entre la oferta y la demanda, ya que se ha minorado la estimación de plazas respecto al anterior acuerdo marco (1.735 plazas) y sin embargo, la demanda de servicios en el contexto del sistema de atención a la dependencia ha aumentado.

La atención a las personas en situación de dependencia afectadas por algún tipo de discapacidad se realiza principalmente a través del sistema de responsabilidad pública con el objetivo de dar respuesta a las necesidades específicas de esta población. A través de acuerdo marco, formalizado el 15 de mayo de 2015 y con vigencia hasta marzo de 2019, el IASS estima la ocupación de alrededor de mil ochocientas plazas de alojamiento en hasta diez topologías de plaza distintas.

Tipología de plazas que se incluye en el acuerdo marco para servicios de alojamiento

Servicio de alojamiento	
A1	Plazas de Residencia con Centro de Día para personas con diagnóstico de parálisis cerebral, discapacidad intelectual grave asociada y presencia de trastornos de conducta
A2	Plazas de Residencia con Centro de Día para personas con discapacidad intelectual severa o profunda
A3	Plazas de Residencia para personas con discapacidad intelectual y alteraciones de conducta, con Centro de Día o Centro Ocupacional, según requiera el usuario/a
A4	Plazas de Residencia para personas con discapacidad intelectual profunda, grave, moderada y ligera
A5	Plazas de Residencia con Centro Ocupacional para personas con discapacidad intelectual grave, moderada y ligera
A6	Plazas de Residencia para personas con discapacidad física gravemente afectadas
A9	Plazas de Residencia con Centro de Día para personas con trastorno del espectro por autismo grave y discapacidad intelectual asociada junto con trastornos severos de conducta
A10	Plazas de Residencia para personas con sordoceguera congénita
A11	Plazas de Residencia para personas con discapacidad intelectual que requieran intervención breve y especializada por presentar un agravamiento puntual de sus trastornos de conducta
A12	Plazas en Pisos tutelados o asistidos para personas con discapacidad intelectual moderada y ligera

La estimación realizada en el contrato ha resultado insuficiente en determinadas categorías de plaza, lo que ha llevado a la ampliación del Acuerdo marco. En concreto, la modalidad A5 alcanzaba en diciembre de 2015 casi el cien por cien de la ocupación prevista en el Acuerdo por lo que durante el año 2016 se ha propuesto una modificación de dicho Acuerdo para atender la demanda prevista. Esta modificación supone incrementar en 7.125.000 euros el acuerdo marco existente que contaba con un importe de 144.281.599 euros para las cinco anualidades (de 2015 a 2019).

Al finalizar el año 2015, según los datos de ocupación, estaban recibiendo atención residencial en plazas de responsabilidad pública 1.195 personas con discapacidad

Además de la red de centros del sistema de responsabilidad pública, el IASS dispone de dos centros propios, el Centro de Atención a Personas con Discapacidad (CAPDI-CAPM) en Zaragoza que cuenta con 122 plazas y el Pinar en Teruel con 112 plazas.

Servicio de estancia diurna/nocturna

Con el fin de facilitar la permanencia de las personas en su domicilio el Catálogo de Servicios Sociales ofrece servicios de estancia diurna (asistencial y ocupacional), así como un servicio de atención nocturna que ofrecen un conjunto de recursos orientados a la atención integral especializada de las personas con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a sus familias y personas cuidadoras.

El servicio de estancia diurna para personas mayores se presta principalmente a través de la red de centros públicos del IASS. Esta red está constituida por 14 centros con capacidad para un total de 367 plazas. Los datos de ocupación reflejan que a finales del año 2015 estaban ocupadas el 71% de las plazas ya que no es un servicio que se demande de manera prioritaria, por lo que resulta necesario la realización de un estudio más en profundidad sobre este tipo de servicio, con el objetivo de favorecer su uso y ampliar los servicios de estos centros de atención intensiva a otro tipo de servicios incluidos en el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón para optimizar su uso.

La red pública se completa, además, con 142 plazas en el sistema de responsabilidad pública que amplían la cobertura del servicio en el territorio.

Por lo que se refiere al servicio de atención nocturna, este servicio se ha puesto en marcha en marzo de 2016 completándose así la cartera de servicios incluida en la Ley de la dependencia. Ofertándose, por el momento, cuatro plazas en la residencia Romareda en Zaragoza.

En el caso de la atención a personas con discapacidad el servicio de estancia diurna asistencial y servicio de estancia diurna ocupacional se presta principalmente en el sistema de responsabilidad pública, en centros de entidades de iniciativa social, para lo cual, como ocurre en los servicios de alojamiento, el IASS pone a disposición de las personas usuarias una bolsa de plazas para la atención de distintas necesidades. A esta oferta se suman 30 plazas en los centros propios del IASS del CAMP y el Pinar.

Tipología de plazas que se incluyen en el acuerdo marco para servicios de estancia diurna

ESTANCIA DIURNA ASISTENCIAL	
B1	Plazas de Centros de Día para personas con grave discapacidad intelectual
B2	Plazas de Centros de Día para personas con grave discapacidad física
B3	Plazas de Centro de Día para personas con trastorno del espectro por autismo leve y grave con discapacidad intelectual asociada y trastornos de conducta leves
B4	Plazas de Centro de Día para personas con parálisis cerebral y trastornos asociados
ESTANCIA DIURNA OCUPACIONAL	
C1	Plazas de Centro Ocupacional para personas con discapacidad intelectual moderada o leve

Las entidades sociales, a través del citado acuerdo marco, ponen a disposición del IASS 881 plazas en el servicio de estancia diurna asistencial en sus cuatro modalidades. Si se tiene en cuenta la ocupación estimada por el Organismo autónomo para la vigencia del Acuerdo, al finalizar el año 2015, se había ocupado un 77% de las plazas.

Por último, en el servicio de estancia diurna ocupacional para personas con discapacidad las entidades han puesto a disposición del sistema de responsabilidad pública mediante el Acuerdo marco 1.549 plazas, llegando a finales del año 2015 a una ocupación del 92% respecto al límite fijado en el Acuerdo en este tipo de atención. De igual modo que en los servicios de alojamiento, la modificación del Acuerdo marco aprobada en septiembre de 2016, trata de dar respuesta y cubrir la demanda en esta categoría de plazas elevando el número máximo para su contratación.

8.4.4 Necesidades de convivencia adecuada

La necesidad de convivencia adecuada forma parte del desarrollo de las personas como seres sociales. La convivencia tiene lugar en una serie de ámbitos donde pueden generarse conflictos, como es el espacio comunitario, el escolar, el laboral o el vecinal, caracterizados en muchas ocasiones por la diversidad y la interculturalidad, donde emergen nuevas situaciones conflictivas de convivencia.

En este sentido la mediación está emergiendo como un instrumento que ayuda a solucionar conflictos cada vez más complejos y frecuentes en las distintas esferas de la vida.

En relación al ámbito doméstico, el desarrollo de la vida en sociedad plantea la necesidad de lograr una situación que, desde la propia libertad personal, permita una comunicación y relación con las personas que comparten un mismo núcleo

convivencial. Estas posibilidades pueden quedar en ocasiones mermadas y condicionadas de forma negativa por distintas causas. Las familias son un elemento esencial de nuestra sociedad. Es el grupo primario por excelencia que cumple la misión de tejer las relaciones primordiales de la persona y, en tal sentido, desarrolla una función socializadora y de realización y desarrollo personal, así como de inserción en la vida social y comunitaria. En el entorno familiar se realiza el proyecto de vida en común de varias personas, con respeto a la autonomía e igualdad de cada uno de las personas.

Las familias, en la sociedad actual, adquieren diferentes formas siendo plurales y diversas. Su característica fundamental es que es el grupo relacional en que una persona busca sentirse integrada y en el que satisface una parte fundamental de sus necesidades.

La concepción sistémica de la familia facilita la comprensión de su dinámica interna. La familia, con este enfoque, puede representarse mediante un conjunto de partes interrelacionadas que hace imprescindible una visión global tanto en su análisis como en la posible intervención social.

La familia es un sistema abierto, compuesto de elementos humanos que forman una unidad funcional, regida por normas propias, con una historia propia e irrepetible y en constante evolución. Con esta visión sistémica se facilita la resolución de los problemas tanto a nivel de individuo, grupos, organizaciones y redes.

No está exenta de problemas de convivencia, conflictos y dificultades de distinto tipo, como violencia de género, abuso y maltrato a mayores, desprotección del menor o violencia filioparental, que en ocasiones requieren de la intervención de los poderes públicos cuando los conflictos generados vulneran derechos fundamentales de sus miembros.

Para atender estas necesidades, varios servicios sociales que se ofrecen tienen como objeto el apoyo a las familias y a los diferentes miembros que los componen.

Corresponde a la Dirección General de Igualdad y Familias la planificación, ejecución y control de la política en materia de apoyo y protección a la familia; el impulso de medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; la competencia en materia de mediación familiar; el seguimiento de los puntos de encuentro familiar; y todas aquellas otras dirigidas a la protección y atención de las familias.

Desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y desde el Instituto Aragonés de la Mujer (IAM), se promueve la promoción y atención a las necesidades de las personas con discapacidad, personas mayores, infancia y adolescencia y personas en riesgo o situación de exclusión social, así como el desarrollo de políticas

públicas de igualdad efectiva entre ambos sexos, la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida y la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Ámbito de los menores

En el marco de las relaciones padres-hijos se crean, en ocasiones, escenarios de especial dificultad, dando lugar a situaciones de riesgo, desprotección o maltrato que repercuten en la familia hasta el punto de impedir o dificultar el normal desarrollo de la convivencia, precisando la búsqueda de soluciones alternativas a la misma.

La nueva normativa estatal reguladora del sistema de protección a la infancia y la adolescencia del año 2015 ha reformado en profundidad el sistema de atención a la infancia y la adolescencia español, incardinándolo en la legislación civil y social y modificando las normativas reguladoras de derechos sociales y laborales por lo que adaptarla al contexto aragonés es una de necesidades imprescindibles para los niños/niñas y adolescentes de Aragón. Se trata de reforzar los derechos de la infancia en un nuevo marco de derechos y deberes; regular de forma completa las intervenciones, reformando las medidas de protección, y convertir el interés superior del menor como eje transversal a toda acción política y pública.

La Ley orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, impone el derecho del menor a que su interés superior sea prioritario. Este interés superior se convierte en un derecho sustantivo, un principio general interpretativo y una norma de procedimiento, por lo que en cualquier decisión o resolución protectora a un/a menor determinado debe explicitarse que intereses se protegen y ponderar aquellos que se restringen.

En Aragón, la atención a las necesidades de la infancia y la adolescencia se articula a través de un entramado de medidas administrativas derivadas de la Ley orgánica 1/1996 de protección jurídica del menor, y desarrolladas en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, que deben ser necesariamente actualizadas a partir de la modificación normativa realizada a través de la Ley orgánica 8/2015 y la Ley ordinaria 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Por parte del Gobierno de Aragón la intervención recae en el ámbito de actuación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales a través del *Servicio de atención a la infancia y la adolescencia*, quien tiene también la responsabilidad de organizar la ejecución de las medidas judiciales derivadas de la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, en cuanto a su atención a menores en conflicto social.

El cumplimiento de las medidas de protección se hace efectivo a través de diversas prestaciones contempladas en el Catálogo de Servicios Sociales integradas en una serie de programas generales que ordenan la actuación de la Administración desde los *Servicios Sociales Generales* y desde el *Servicio especializado de atención a la infancia y la adolescencia (Protección)*.

Las Cortes de Aragón aprobaron en marzo de 2016 una Proposición No de Ley, por unanimidad, con el encargo al Gobierno de Aragón de puesta en marcha de una mesa de trabajo en la que se incluyan administraciones y profesionales del ámbito, así como asociaciones implicadas, para abordar un *Plan de intervención de Protección de Menores y una Estrategia de Intervención educativa con menores sujetos a medidas judiciales* que incluyan:

- Elementos de análisis de realidad y necesidades actuales
- Revisión y adaptación de los protocolos existentes
- Rotación de recursos necesarios para la ejecución óptima

La labor de Gobierno incluye que los profesionales del Sistema Público de Servicios Sociales y más específicamente del Sistema de Atención a la Infancia y la Adolescencia planifiquen sus acciones basándose en estos tres aspectos; lo diferencial deberá ser un nuevo modo de incluir en la conversación la colaboración de todos y cada uno de los actores para desarrollar una acción integrada de todos los sectores que trabajan por la infancia y la adolescencia de Aragón (educación, salud, justicia, empleo y servicios sociales)

En relación con las necesidades de modificación del sistema de protección y reforma de menores, el momento de esta iniciativa es óptimo, ya que todavía es necesario desarrollar, de una manera rigurosa y adecuada a la situación de los niños/as y adolescentes de Aragón la reforma que se inició tras la entrada en vigor de las nuevas leyes de protección en el año 2015. Se han tomado numerosas medidas administrativas para ajustar los procedimientos, pero la reforma implica acciones de mayor calado y, sobre todo, de mayor repercusión y por ello deben ser analizadas, desarrolladas y ordenadas con sosiego y rigurosidad.

Se están activando las vías de comunicación y coordinación con las áreas de educación, salud, justicia, atención a la discapacidad, atención temprana, atención a la violencia doméstica, juventud, inclusión social, empleo, etc. Asimismo se ha visto necesario mejorar, visibilizar y vincular la labor que se viene desarrollando en materia de menores con la sociedad, y dotar de mejores herramientas para el abordaje de esta problemática, de una forma sostenida en el tiempo, más allá de planes temporales.

Las estructuras de participación social y ciudadana pueden permitir incorporar en la planificación elementos de la realidad necesarios para el ajuste de las estructuras y recursos de atención, y pueden ayudar a prever situaciones sociales cambiantes y problemas emergentes; sin embargo, estas estructuras no pueden sustituir a aquellas que forman los profesionales especializados en las distintas áreas de gestión y que permiten realizar una planificación técnica óptima de estructuras y recursos. El reto pues es que las dos líneas confluyan en una mesa de trabajo que permita elaborar unas líneas estratégicas básicas y unas acciones específicas, realistas, aplicables y evaluables. Es difícil poder garantizar la participación de los niños/niñas y adolescentes en nuestra sociedad si no se implementan sistemas de participación social en las estructuras de planificación de la gestión pública y más cuando se precisa un nuevo modelo protector que haga hincapié en los colectivos más vulnerables: las/os menores que sufren violencia en el ámbito familiar, y todo niño/a que sufra violencia; jóvenes ex-tutelados; menores extranjeros, y menores con discapacidad. Se precisa transformar el sistema para garantizar la respuesta que precisan; generar recursos adecuados, bien diseñados, y contando con los medios necesarios para ello. Una mesa de trabajo elaborará las líneas de acción precisas para iniciar esta transformación necesaria.

Respecto a los datos que reflejan las necesidades sociales en este ámbito, a fecha 31 de diciembre de 2015, el número total de menores bajo la acción protectora de la Comunidad Autónoma era de 1.059 (1.054 en 2014). De ellos, 368 (341 en 2014) menores tutelados por apreciarse situación de desamparo; el 51,9% de las tutelas se realizaron en acogimiento familiar y el 52,7 % en acogimiento residencial (a través de los diferentes servicios de alojamiento de que se dispone). Respecto a las guardas, en Aragón había 56 menores a fecha 31 de diciembre de 2015 (21 en la misma fecha del año anterior), en las que el 71% se ejercieron mediante acogimiento residencial y el 29% mediante acogimiento familiar (en el caso de las guardas, los padres o quienes ejercen la autoridad familiar deben consentir en el acogimiento familiar. En caso contrario, el acogimiento será de tipo residencial o deberá ser acordado por el Juez).

Nº total de menores bajo la acción protectora de Comunidad Autónoma de Aragón

(a fecha 31 de diciembre)

Año	2012	2013	2014	2015
Nº de menores	1.159	1.054	1.112	1.059

Fuente: Servicio de Atención de Infancia y Adolescencia. IASS

Un apartado de análisis de las necesidades de convivencia adecuada en el marco de las relaciones paterno-filiales lo constituyen los conflictos familiares durante la etapa adolescente de los menores, especialmente cuando éstos mantienen conductas violentas, de riesgo, o cometen alguna infracción penal (en este último caso, la Ley Orgánica 5/2000 fijó la edad mínima para exigir esa responsabilidad en los 14 años, por lo que existe un *Servicio específico de intervención con infractores menores de 14 años en el ámbito de protección (el EMCA)* en el que, en colaboración con la familia, se busca implicar al entorno comunitario en la educación de la persona menor y en la resolución de los conflictos que éstos generan). En cuanto a los delitos emergentes debe referenciarse tanto el acoso escolar, como los delitos relacionados con el mal uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), pues ambos están generando la natural alarma social y la necesidad de intervención y prevención.

En año 2015 se ejecutaron en la Comunidad Autónoma de Aragón a 958 menores 1.127 medidas de reforma. De dichas actuaciones se destacan 484 resueltas por conciliación o reparación entre el/la menor y la víctima (art. 19), 278 medidas judiciales de libertad vigilada, 156 de prestaciones en beneficio de la comunidad, 73 en internamiento en régimen semiabierto, 29 de tareas socioeducativas, 26 de tratamientos ambulatorios, 10 de libertad vigilada cautelar, 4 de internamiento en régimen cerrado, 3 de internamiento cautelar, 2 de convivencia con otra persona o grupo educativo, 2 de régimen terapéutico cerrado, 2 de régimen terapéutico semiabierto y 1 de amonestación.

Medidas de reforma ejecutadas por los servicios de la Diputación General de Aragón

Año	2012	2013	2014	2015
Nº Menores	1.042	1.073	882	958
Nº Medidas	1.302	1.278	1.263	1.127

Fuente: Servicio de Atención de Infancia y Adolescencia. IASS

Medidas de mediación extrajudicial –conciliación o reparación–

Año	2012	2013	2014	2015
Nº Medidas	456	435	422	484

Fuente: Servicio de Atención de Infancia y Adolescencia. IASS

Los conflictos en la relación padres-hijos presentan una progresión creciente. Se ha planteado por los/as profesionales la existencia de déficits en el establecimiento de límites por parte de las personas adultas hacia los/las menores; con escaso

desarrollo para ambos de habilidades tanto para el afrontamiento de crisis personales, familiares o sociales, como para el afrontamiento de determinados aspectos educativos –falta de autoridad, normas y comunicación-; todo ello junto con la escasez de tiempo que los padres dedican a sus hijas/os. En contraposición a esto, existe una excesiva oferta de actividades lúdicas que suponen exposición a situaciones de riesgo; y una constante exposición de modelos violentos transmitida especialmente desde los medios de comunicación.

Como resultado, se considera que existen nuevas formas de desprotección a la infancia, como la incapacidad parental para el control de la conducta adolescente y unas crecientes expectativas negativas por parte de las/los adolescentes en cuanto a su vida adulta, sus condiciones sociales y laborales. En algunos casos, estos factores desembocan en diversos trastornos por parte de las/los menores (conductuales, alimenticios, de adicciones o de salud mental), agravando la situación.

Las/os profesionales, como ya se reflejaba en el análisis de necesidades del Plan Integral de la Infancia y la Adolescencia 2010-2014, planteaban la importancia de reforzar las actuaciones preventivas -como la educación de calle y familiar, la intervención terapéutica o los programas de educación para la salud- para atajar situaciones de riesgo, así como posibilitar una participación subvencionada en actividades culturales, artísticas o deportivas que fomenten valores y adquisición de hábitos saludables.

Por parte del *Equipo de Atención Educativa a Menores de 14 Años (EMCA)*, que sólo existe en la provincia de Zaragoza, se realizan actividades educativas preventivas que se inscriben dentro del citado Plan, respondiendo al programa 4.6.1, que recoge las acciones educativas preventivas, no individuales, que se realizan en centros escolares.

En el año 2015 se atendieron 168 expedientes nuevos, que correspondían a 144 menores de toda Zaragoza y Provincia, que sumados a los 110 con los que se venía interviniendo el 31 de diciembre de 2014, suman un total de 278 expedientes en todo el año. El Equipo de Atención Educativa a Menores de 14 Años (EMCA) lo componen 4 Educadores Sociales, y esto da una idea de su trabajo cotidiano, con casi 70 expedientes al año por Educador.

Desde el EMCA, se realizan dos tipos de sesiones formativas: las denominadas *educativas preventivas*, desarrolladas con el objetivo de prevenir conductas de riesgo, destinadas a personas menores de 12 a 14 años, a sus progenitores/as y profesores/as; y las denominadas *docentes* que tienen como objetivo la divulgación del proyecto, dirigidas a estudiantes universitarios u otros profesionales afines o agentes sociales.

Durante el año 2015 se han realizado sesiones preventivas para alumnos en 37 centros formativos, realizando un total de 211 sesiones. A las sesiones han asistido un total de 4.436 alumna/os, principalmente de los primeros cursos de Educación Secundaria o último de Educación Primaria. Se realizaron también un total de 16 sesiones formativas y preventivas, con la participación de 307 padres y 6 sesiones docentes o divulgativas con 25 profesionales o alumna/os en prácticas de grados sociales.

Es importante reseñar el trabajo que desde el Equipo de Medio Abierto (EMA) – en las mediaciones extrajudiciales- como desde el Equipo Educativo de atención a Menores de Catorce Años (EMCA) se realiza en la atención a las víctimas en todos los casos y especialmente cuando también son menores las propias víctimas.

Las necesidades de convivencia adecuada en el ámbito de cuidado a personas mayores, personas con discapacidad o dependientes figuran en el apartado de autonomía personal.

Ámbito de la pareja

La Constitución Española proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sea real y efectiva.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos. La igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. La igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros.

No obstante está muy extendida la conciencia de que el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun reconociendo los avances en este ámbito, resulta todavía insuficiente.

La violencia de género, la discriminación salarial, el mayor desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar muestran cómo la igualdad plena entre mujeres y hombres, continua teniendo tareas pendientes.

En las familias, según los últimos datos disponibles⁴³ el 91,2% de las mujeres realizan actividades ligadas a la atención del hogar y la familia (durante casi cuatro horas y media), frente al 70,9% de los hombres (cuya duración promedio es de dos horas veinticinco).

En España en el año 2015⁴⁴, un 27,6% de mujeres (de 25 a 54 años) empleadas con 1 hija/o trabaja a tiempo parcial frente al 5,8% de hombres. En el caso de 3 o más hija/os los porcentajes son un 25,4% de mujeres y un 5,9% de hombres. Según tipo de hogar, en las mujeres el porcentaje más alto en el año 2015 de ocupadas a tiempo parcial corresponde al hogar de dos adultas/os con hija/os (27,7%), y en hombres a otros tipos de hogares (11,3%).

En el año 2015, la principal razón alegada por las mujeres para trabajar a tiempo parcial como consecuencia del cuidado de personas dependientes es el no poder costear los servicios adecuados para el cuidado de hijas/os (53,3%). El 70,5% de los hombres alega otros motivos diferentes como principal motivo para trabajar a tiempo parcial.

Según grupos de edad, en el año 2015 el porcentaje más alto de mujeres y de hombres que trabajan a tiempo parcial porque cuidan a personas dependientes corresponde al grupo de 35 a 44 años, 61,9% en las mujeres y 41,2% en los hombres.

Más allá de la convivencia, esa asunción de responsabilidades en el cuidado de niñas/os se ha venido asumiendo también por parte de las mujeres de forma habitual tras una ruptura en la relación de pareja. Según datos de la *estadística de nulidades, separaciones y divorcios*⁴⁵, en 2014 las disoluciones matrimoniales experimentaron en Aragón un aumento del 10,5% respecto al año anterior ya se dieron 2.498 disoluciones matrimoniales (2 nulidades, 113 separaciones y 2.382 divorcios). El 59% de las disoluciones tenían hija/os dependientes. En el año 2014 la custodia es ejercida por el padre en el 4,1% de los casos, por la madre en el 62,6% y compartida en el 32,2% de los casos (frente al 9,3% de custodias compartidas en el año 2009).

Desde las políticas de igualdad, tanto desde el Instituto Aragonés de la Mujer a través de sus acciones de promoción de la mujer y la igualdad, como desde la Dirección General de Igualdad y Familias a través de su Servicio de Orientación y Mediación Familiar, inciden en la resolución de estos conflictos en el seno de la convivencia y/o ruptura familiar y, por tanto, en la atención a las necesidades de sus miembros.

⁴³ Encuesta de Empleo del Tiempo 2009-2010 del Instituto Nacional de Estadística (INE) en la explotación realizada para Aragón por el Instituto Aragonés de Estadística (IAEST),

⁴⁴ INE (2015) Hombres y mujeres en España

⁴⁵ Fuente: IAEST, según microdatos de la Estadística de nulidades, separaciones y divorcios (INE)

En cuanto al *Servicio especializado de orientación y mediación familiar*, está presente en las tres provincias y se destina a familias, parejas o personas residentes en Aragón que precisen orientación o apoyo ante cualquier situación de conflicto conyugal o intergeneracional, lo que supone un servicio complementario a la intervención familiar que se presta desde los Servicios Sociales Generales (éstos fomentan la adquisición de habilidades básicas y hábitos de conducta tanto en capacidades personales como relacionales, con objeto de favorecer la convivencia y la integración social, y se dirigen con carácter general a toda la población).

El servicio se presta en cuatro sedes (1 en Zaragoza, 1 en Huesca y 2 en Teruel). Durante el año 2015 atendió a 1.124 personas usuarias (1.108 en 2014)

Servicio de orientación y mediación familiar (OMF) 2015

Actividad OMF		
Unidad Territorial	Nº Servicios OMF	Nº de Usuarios/as
Huesca	1	55
Zaragoza	1	971
Teruel	2	98
Aragón	4	1.124

Otro servicio recogido también en el Decreto 143/2011 de aprobación del Catálogo de Servicios Sociales y que atiende a la necesidad de convivencia adecuada desde el prisma de defender los derechos de las y los menores es el denominado punto de encuentro familiar. Los puntos de encuentro familiar constituyen espacios neutrales, que favorecen el derecho fundamental de las/os menores a mantener relaciones con sus familias cuando en una situación de separación y/o divorcio o acogimiento familiar, o en otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, el derecho de visita se ve interrumpido o es de cumplimiento difícil o conflictivo.

Durante el año 2015, se atendieron desde este servicio un total de 2.501 usuarias/os (frente a 2.436 del año anterior).

Puntos de Encuentro Familiar 2015

Actividad PEF		
Unidad Territorial	Nº Servicios PEF	Nº de Usuarios/as
Huesca	1	301
Zaragoza	3	2.100
Teruel	2	100
Aragón	6	2.501

En cuanto a la intervención de los poderes públicos en el ámbito de la promoción de la capacidad de autodeterminación de la mujer y la eliminación de la violencia en la relación de pareja, existen diversos servicios creados para dar respuesta a esta necesidad. Los datos que a continuación se ofrecen han sido extraídos de las Memorias del IAM.

En el apartado de *necesidades de acceso* se ha señalado el número de mujeres atendidas por el IAM, mediante convenio con las Comarcas.

El Servicio de atención integral a las mujeres víctimas de violencia destinado a la atención, rehabilitación y tutela en aquellos supuestos que conlleven un menoscabo de la autonomía personal, constituye el canal único de notificación de las órdenes de protección y demás medidas cautelares o definitivas de protección penal dictadas en la Comunidad Autónoma. El objetivo de esta comunicación es facilitar la activación inmediata de los distintos instrumentos de protección social establecidos para la atención integral a este tipo de víctimas.

Según los datos del Consejo General del Poder Judicial, durante el año 2015 se incoaron en Aragón un total de 833 órdenes de protección (724 en 2014), de las cuales se resolvieron como adoptadas 635 (522 en 2014).

Órdenes de protección

Año	2012	2013	2014	2015
Nº órdenes de protección incoadas	628	617	724	833

Fuente: Datos del Consejo General del Poder Judicial. Instituto Aragonés de la Mujer

Uno de los servicios creados para dar protección a las mujeres víctimas de violencia lo constituyen los *dispositivos de alarma*, unidades de teleasistencia que puede activar la víctima en una situación de emergencia. A fecha 31 de Diciembre de 2015, 154 mujeres necesitaron un dispositivo de alarma en Aragón (193 en 2014).

Asimismo, el IAM cuenta con un *Servicio telefónico continuado de atención a mujeres víctimas de violencia* con objeto de informar y articular la atención social y jurídica en situaciones de emergencia. Se trata de un servicio gratuito de atención 24 horas, al que se puede acceder desde cualquier punto del territorio de la Comunidad Autónoma. En el año 2015, desde este servicio se atendieron 3.189 llamadas, 921 por maltrato físico, 844 por maltrato psicológico y 28 por agresión sexual, (3.328 en 2014).

Teléfono 24 horas del Instituto Aragonés de la Mujer

Año	2012	2013	2014	2015
Nº Total de llamadas atendidas	3.595	3.112	3.228	3.189

Fuente: Instituto Aragonés de la Mujer

El *Servicio de guardia jurídica* permanente actúa por derivación del teléfono 24 horas u otros organismos (Juzgados, IAM. etc.) y tiene como finalidad ofrecer asistencia jurídica inmediata a las mujeres víctimas de violencia que así lo precisen. En el año 2015 atendió a 839 mujeres, de las que 776 eran víctimas de violencia de género.

Atención Jurídica 24 horas del Instituto Aragonés de la Mujer

Año	2012	2013	2014	2015
Nº Total de llamadas	1290	1089	1090	839
Por violencia de género		1003	1017	776

Fuente: Instituto Aragonés de la Mujer

En el año 2015, 183 mujeres, 83 españolas y 70 extranjeras, (158 en total en 2014) y 154 menores (122 en 2014) fueron alojados en la red de centros para la atención a mujeres víctimas de violencia en Aragón formado por los centros de emergencias, casas de acogida y pisos tutelados.

Como conclusión a estos datos, se desprende un *incremento general en la atención de todos los servicios*, bien por aumento de la problemática o bien por aumento de la sensibilización y concienciación.

El *Plan Estratégico para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en Aragón 2014-2017*, establece a través de sus líneas las prioridades y mejoras mediante el reforzamiento de medidas dirigidas a la sensibilización y prevención, incluyendo la atención a los hijos de las mujeres víctimas; la formación de profesionales y agentes implicados, la visibilización de distintas formas de violencia y la difusión del conocimiento sobre la violencia contra las mujeres. Todo ello basado en una gestión integrada y trabajo en red.

8.4.5 Necesidades de participación social

El desarrollo de la convivencia debe orientarse hacia la implicación en tareas comunes, en objetivos compartidos que deben ser asumidos y reconocidos como propios dentro de la colectividad. Esta tarea de implicación sólo se puede realizar si se produce la participación de las/los ciudadanas/os en la vida social en general, y en el desarrollo de los sistemas de protección social en particular.

Estrechamente unida a la participación está la integración relacional que se refiere a los vínculos y apoyos entre las personas en las relaciones primarias. La idea de integración⁴⁶ nos recuerda las capacidades y actividad que, necesariamente, tendrán las personas en el seno de esas relaciones: no hay integración sin capacidad, actividad y participación de todas las partes implicadas en las relaciones.

Tener participación ciudadana activa en la sociedad en que se vive es una necesidad social. Se basa en la dificultad de ser persona activa de los grupos y comunidades de pertenencia⁴⁷. La necesidad se enmarca en la perspectiva de ser una persona social activa en lo social, en lo económico y en lo político. El ser humano es un ser social en cuyo desarrollo es necesario el marco de la comunidad.

Los datos empíricos disponibles en esta cuestión no son abundantes, aunque sí significativos.

El informe de la Fundación FOESSA⁴⁸ sobre la exclusión social en Aragón en el que explora los resultados de la *Encuesta sobre integración y necesidades sociales, 2013* introduce la detección de situaciones más habituales de exclusión a partir de tres ejes: económico, político y social (relacional). Algunas de sus conclusiones son:

- En el terreno de lo económico, el desempleo y la prolongación de esta situación en el tiempo, así como la falta de alternativas formativas, son factores determinantes en la exclusión para muchos hogares en Aragón. La precariedad laboral constituye un claro factor de riesgo para la plena participación social de la población.

El 15% de la población en Aragón se encuentra alejada del espacio de participación política y social. Afecta principalmente a la población extranjera, a las personas menores de 30 años y a las y los desempleados/as. La falta de interés en las elecciones y la creencia de que el voto en las elecciones municipales no sirve para nada es un freno para la participación política de algunas personas, concretamente en Aragón las personas excluidas que no

⁴⁶ Fantova, Fernando (2015). *Identidad y estrategia de los servicios sociales*. Servicios Sociales, identidades y retos. Documentación Social nº 175.

⁴⁷ Santos, Joaquín (2012). *El Cuarto Pilar. Un nuevo relato para los Servicios Sociales*. Consejo General de Trabajo Social.

⁴⁸ VII informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Informe sobre exclusión y desarrollo social en Aragón (2014). Fundación FOESSA.

participan por estas razones (32%) son 2,4 veces más que las personas integradas (13%).

El 43% de la población participa en la sociedad a través de asociaciones, sindicatos, partidos políticos y otro tipo de organizaciones y colectivos sociales. La participación en alguna actividad asociativa es superior entre la población integrada, de la misma manera que la participación en alguna manifestación, protesta o acción colectiva.

- El apoyo social personal y familiar constituye uno de los factores de protección e inserción más importantes para las personas, en particular las que se encuentran en situación de vulnerabilidad y/o exclusión. Un 6% de las personas que viven solas carecen de este pilar. Estas personas manifiestan además no tener familia ni nadie en quien apoyarse para situaciones de enfermedad o de dificultad. Es de destacar la densidad relacional alta de los hogares en Aragón, que está capitalizada en la red familiar, el entorno vecinal y *de amistad* de las familias. La red social próxima es intensa y plural, y consigue amortiguar los efectos de la crisis, siendo un soporte para las personas.

Por ello en los procesos e itinerarios de inclusión dirigidos a favorecer la incorporación social y laboral de las personas en situación de riesgo o exclusión social, la participación comunitaria y social forma parte de las estrategias de intervención integral y de la metodología de trabajo utilizadas a fin de favorecer y facilitar la participación e integración comunitaria. En dichos procesos e itinerarios se incluyen las actuaciones de orientación y acompañamiento a los servicios comunitarios, apoyo al fortalecimiento de las redes familiares y sociales, desarrollo de competencias sociales, información, orientación y acompañamiento en actividades culturales, de ocio y tiempo libre, de actividades de formación, de desarrollo del tejido social, de intervención en el entorno social que favorezca la convivencia intercultural y la cohesión social en la comunidad, de fomento de la interculturalidad y de convivencia y mediación en los conflictos.

Por otra parte son significativos los datos relativos a la promoción de la animación comunitaria realizada desde los Centros de Servicios Sociales que aportan información acerca de la participación social. *El Servicio de promoción de la animación comunitaria y de la participación* es una prestación de los Servicios Sociales Generales incluida en el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón. Refleja un conjunto de actuaciones de animación comunitaria, de fomento y promoción del asociacionismo y su participación en el desarrollo de la comunidad, y de promoción del voluntariado y ayuda mutua.

Las actuaciones realizadas por las/los profesionales de los Centros de Servicios Sociales están orientadas a la prevención de las necesidades sociales mediante el fortalecimiento de las redes sociales y de autoayuda y al desarrollo de la comunidad.

Están dirigidas a la cobertura de la necesidad de la ciudadanía de participar en la transformación y mejora de la calidad de vida de la comunidad, complementando las intervenciones desarrolladas por las administraciones públicas. También se orientan a la necesidad de organización y coordinación de la participación social, y a conocer las necesidades e inquietudes comunitarias ya que la participación social constituye un canal de transmisión entre las organizaciones sociales, la comunidad y la Administración Pública.

Promoción de la animación comunitaria. 2015

ACTIVIDAD PROMOCIÓN DE LA ANIMACIÓN COMUNITARIA	Huesca provincia	Teruel provincia	Zaragoza provincia	Ciudad de Zaragoza	Aragón
Nº de entidades con las que se colabora	158	179	506	218	1.061
Nº de proyectos de animación comunitaria	10	9	27	0	46
Nº de proyectos de promoción asociacionismo	0	4	13	0	17
Nº de proyectos de Voluntariado	4	1	21	0	26
Nº total de proyectos	14	14	61	0	89
Ratio de entidades con las que se colabora por EELL titular servicios sociales	14,36	16,27	28,11	218	25,88
Ratio de proyectos por EELL titular servicios sociales	1,27	1,27	3,39	0	2,17

Fuente: Memoria 2015 Centro de Servicios Sociales y Servicios Sociales Generales. IASS

En cuanto a la participación en el Sistema Público de Servicios Sociales, debe señalarse que la participación social es una apuesta decidida de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, que establece que el Gobierno de Aragón asegurará la participación ciudadana en la definición de la política en materia de servicios sociales de la Comunidad Autónoma, así como en la planificación, el seguimiento de la gestión y la evaluación del Sistema Público de Servicios Sociales.

El Consejo Aragonés de Servicios Sociales se configura como el órgano máximo de integración de la participación ciudadana, social e institucional y a su vez de consulta en Servicios Sociales, que se complementa con órganos sectoriales y territoriales de participación, donde se prevé la constitución Consejos Comarcales y Municipales.

El ámbito de los Servicios Sociales cuenta con estructuras estables de participación. Entre ellas puede reseñarse el Consejo Aragonés de Personas Mayores (COAPEMA) o el Foro de la Inmigración de Aragón, cuya actividad se basa en las

demandas y expectativas de colectivos de importante trayectoria en servicios sociales.

A su vez la ley se refiere a la participación de las personas usuarias en los centros y servicios de carácter social, e indica que en todos los centros públicos en los que se presten servicios sociales como privados cuando reciban financiación pública se deberán establecer mecanismos de participación de las personas usuarias o de sus representantes en su funcionamiento.

8.5 Sistema Público de Servicios Sociales

Teniendo en cuenta el análisis sociodemográfico y de necesidades sociales, se realiza un análisis del Sistema Público de Servicios Sociales, identificando el estado de los elementos del mismo.

Se trata de ver los factores clave y de contexto decisivos para que los objetivos del Plan puedan ser conseguidos.

El Sistema Público de Servicios Sociales, que tiene por objeto la atención de necesidades sociales a la población aragonesa, ocupa la centralidad del Plan Estratégico cuyas líneas y objetivos estratégicos, en coherencia con el mandato estatutario, han de fomentar un funcionamiento armónico del sistema, la eficacia en el cumplimiento de las funciones por todas las administraciones públicas para una mejor atención de la ciudadanía, y la promoción de una mayor cohesión social.

Este nivel de análisis se centra en los elementos que configuran el Sistema de Servicios Sociales. Lo realiza el grupo de trabajo encargado de la elaboración del Plan Estratégico, compuesto por representantes del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y de los organismos adscritos al mismo, que aportan la sensibilidad de sus ámbitos correspondientes. Se tiene en cuenta el informe realizado del I Plan Estratégico de Servicios Sociales 2011-2015, la experiencia y expectativas más significativas de los distintos organismos que forman parte del sistema y el Plan de Gobierno de IX legislatura en vigor.

Se trata por tanto de identificar elementos que influyen de manera decisiva en el desarrollo y funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales que pueden exigir cambios organizativos o en la manera de tratar el entorno.

La Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, como norma central que regula la acción social en la Comunidad Autónoma, establece la ordenación, organización y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, los principios rectores que rigen el sistema, así como su estructura funcional, territorial y orgánica.

La norma señala que el Sistema Público de Servicios Sociales está integrado por el conjunto de recursos, prestaciones, planes, programas, proyectos, equipamientos y equipos técnicos, de titularidad pública y privada, destinados a la atención social de la población, ya sean de titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón o de las Entidades Locales.

La Ley adecua el Sistema de Servicios Sociales a la realidad social, territorial e institucional existente en la Comunidad Autónoma, al tiempo que establece un marco de relación entre lo público y lo privado, delimitando las prestaciones y servicios que se ofrecen desde las administraciones públicas mediante gestión directa.

Organización y funcionamiento

Desde el punto de vista organizativo el Sistema Público de Servicios Sociales se configura como una organización descentralizada en el ámbito local.

La intervención de varias administraciones públicas, según su nivel de competencia y responsabilidad, hace necesaria la colaboración y coordinación entre los distintos ámbitos competenciales.

Desde el punto de vista funcional el sistema se organiza en dos niveles, general y especializado, que actúan de manera integrada y complementaria.

El Decreto 184/2016, de 20 de diciembre, del Gobierno de Aragón, regula la organización y funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales en Aragón. De esta manera se establecen unas condiciones básicas y homogéneas a todo el territorio, configurando elementos comunes a todos los Centros de Servicios Sociales en el ámbito local que se integran en el Sistema Público de Servicios Sociales.

La Ley determina que la distribución de competencias entre las diversas administraciones públicas que actúan en el territorio debe estar presidida por los principios de descentralización, de economía y eficacia, y de máxima proximidad de la gestión administrativa a la ciudadanía.

Territorialmente establece que los municipios pertenecientes a cada delimitación comarcal configuran un área básica en la que habrá al menos un Centro de Servicios Sociales.

De igual modo, los municipios de más de veinte mil habitantes podrán constituir una o más áreas básicas en función del número de habitantes y de las necesidades sociales.

El Mapa de Servicios Sociales, cuya regulación se encuentra igualmente en fase de proyecto de decreto, respecto a los Servicios Sociales Generales toma en

consideración los principios y criterios señalados para la estructura territorial del Sistema Público de Servicios Sociales, definiendo el conjunto de áreas básicas en que se estructura el territorio de la Comunidad Autónoma y la delimitación territorial de los Servicios Sociales Especializados se ordena, en un ámbito supracomarcal, conforme a criterios de flexibilidad, ordenación racional y optimización de los recursos disponibles procurando, en todo caso, la mayor proximidad posible al entorno social de la persona y garantizando a quienes tienen derecho el acceso a las prestaciones de naturaleza esencial.

El Mapa de Servicios Sociales prevé la configuración de 50 Áreas Básicas de Servicios Sociales.

Las personas como centro del sistema

La atención a las necesidades sociales de la personas constituye el centro del Sistema de Servicios Sociales, cuya configuración completa el desarrollo del Estado del Bienestar. Hacer del Sistema de Servicios Sociales el cuarto pilar del Estado del Bienestar es una apuesta estratégica de futuro que contribuye a crear riqueza, cohesión social, equilibrio territorial, empleo y crecimiento económico.

En la prioridad del garantizar los derechos sociales de la ciudadanía, en línea con el diagnóstico de situación actual y los compromisos expresados en el Plan de Gobierno de la IX legislatura, emergen de manera especial los siguientes retos:

- Priorizar las actuaciones y medidas encaminadas hacia una sociedad inclusiva en un contexto actual caracterizado por una mayor vulnerabilidad y mayor riesgo de exclusión social, dando respuesta en especial a las nuevas situaciones de desigualdad generadas en el escenario de crisis de los últimos años que han debilitado la cohesión social. En esta línea hay que destacar la aprobación y entrada en vigor de la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón y de la Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Impulsar las políticas de igualdad, en particular, entre hombres y mujeres y en la lucha contra las violencias machistas, son prioridades absolutas, así como poner los medios para erradicar situaciones discriminatorias derivadas de distintas realidades por razón de sexo, raza u origen étnico o extranjero, religión o convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual o identidad de género.

- Con la finalidad de erradicar la violencia contra la mujer se aprobó el *Plan Estratégico para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Aragón 2014-2017*, basado en cuatro ejes: Sensibilización y prevención, atención integral, coordinación y gestión pública.
- Promover la aplicación efectiva de la extensión de derechos sociales que supone la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, incorporando al sistema a las personas pendientes de atención.
- Agilizar los procedimientos administrativos cuyos plazos resultan gravosos para la ciudadanía, en especial los de gestión de prestaciones económicas relacionadas con problemas de carencia en necesidades básicas.
- Acercar los servicios sociales al entorno próximo de la ciudadanía con criterios de homogeneidad y equilibrio territorial desarrollando el Mapa de Servicios Sociales.
- Mejorar la comunicación entre la ciudadanía y el sistema, teniendo en cuenta las diferentes potencialidades y capacidades de las personas que les oriente sobre su funcionamiento y organización, el contenido de sus prestaciones y requisitos de acceso, sus derechos y deberes, el procedimiento administrativo de sus solicitudes, etc. Vinculada a esta cuestión se encuentra la necesidad de aumentar la visibilización del Sistema de Servicios Sociales.

Responsabilidad pública y tercer sector

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón define como responsabilidad pública las prestaciones sociales que las administraciones públicas provean a través de las entidades de iniciativa social o mercantil, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

La norma incorpora en el Título IX la intervención de la iniciativa privada, social y mercantil en el Sistema de Servicios Sociales bajo la autorización y normativa establecida por la Comunidad Autónoma de Aragón. Se reservan una serie de prestaciones y servicios que únicamente se pueden proveer con gestión directa. Actualmente se encuentra en fase avanzada el proyecto de ley del régimen aplicable a las entidades privadas en materia de servicios sociales.

En el sistema de responsabilidad pública, en la prestación de los servicios públicos con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro, la Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario potencia la relación de la Administración

Pública con el tercer sector que en el Sistema Público de Servicios Sociales tiene una imprescindible presencia en la atención de las necesidades sociales de los ciudadanos.

En la colaboración público-privada en la prestación de servicios, en el marco del sistema de responsabilidad pública, el tejido asociativo aragonés juega por un lado un importante papel como proveedor de servicios en esferas de intervención donde la actuación pública o el mercado privado es insuficiente, y por otro, como agente dinamizador en la construcción de ciudadanía. El tercer sector comparte una dilatada experiencia en los antecedentes y en la construcción del Sistema Público de Servicios Sociales, siendo en la actualidad una pieza esencial del mismo.

La creciente demanda de servicios, la personalización de éstos para cubrir necesidades específicas y la flexibilización de la oferta, permiten al sector público en esta relación público-privado la provisión de prestaciones y servicios especializados que de otra manera sería difícil proveer.

En esta línea se han publicado varios acuerdos marco para la prestación de servicios. En concreto en marzo de 2015 y diciembre de 2015 entraron en vigor sendos acuerdos marco para la contratación de servicios dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia, que suponen un importante incremento de la oferta pública (hasta 1.735 plazas para personas mayores y 2.768 plazas, de diversas tipologías, para personas con discapacidad).

A través de esta forma de contratación la Administración Autonómica dispone de una bolsa de plazas con las que proveer el servicio, pudiendo atender en mayor medida las preferencias de los/las usuarios/os.

Para asegurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones previstas en la ley para garantizar los derechos de las personas usuarias se ha implementado el *Plan de inspección de centros y servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2018*.

En la atención a las personas en situación de dependencia y personas con discapacidad, el aumento de la cobertura de plazas permitiría atender a un mayor número de ciudadanos y ciudadanas.

Por otra parte, en las prestaciones de atención a la dependencia, se está incrementando los servicios en relación a las prestaciones económicas, cuestión que tiene una influencia positiva tanto en la calidad de los servicios como en la creación de empleo en el territorio y es valorada positivamente por los actores del sector.

Coordinación, participación y trabajo en red

En la búsqueda de la mayor eficacia y consenso en las actuaciones que se llevan a cabo, el Sistema Público de Servicios Sociales se ha dotado de un entramado de órganos de coordinación, cooperación y participación.

Generar políticas públicas participadas conlleva la corresponsabilidad de todas las personas y organizaciones potenciando la democracia participativa y el trabajo en red. El tipo de coordinación es mayoritariamente interdepartamental dentro del propio Gobierno de Aragón, seguido de la coordinación interadministrativa en sus tres niveles: Administración General del Estado, Administración Autonómica y Administración Local.

Igualmente, la participación de la ciudadanía es posible a través de distintas formas (asociaciones de usuarias/os, entidades no lucrativas, agentes sociales, etc.) en un amplio abanico de órganos de participación.

La participación social tiene amplio recorrido en el ámbito de servicios sociales en Aragón. El protagonismo de entidades sociales, profesionales, agentes sociales, organizaciones e instituciones, ha sido decisivo en su historia y configuración.

Con la entrada en vigor de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se ha dado un paso decisivo en velar por el derecho de participación como eje informador del gobierno abierto, como modelo que habilita instrumentos que permiten a los ciudadanos y las ciudadanas opinar, debatir, argumentar, formular propuestas y colaborar en los asuntos públicos.

Ha de resaltarse la importancia de la coordinación de los servicios sociales con otros sistemas (sanitario, educativo, etc.) como una cuestión prioritaria, así como la implicación de distintas administraciones e instituciones en el diseño y ejecución de programas y proyectos, el fomento de la cohesión social, el establecimiento y pertenencia a redes como valor positivo en el desempeño del trabajo, la optimización de recursos que intervienen en un territorio, la coordinación entre los distintos agentes que intervienen y la utilización de nuevas tecnologías que optimizan el tiempo y aumentan la calidad del trabajo y la mejora del conocimiento.

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón creó el Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales y el Consejo Aragonés de Servicios Sociales.

El primero, tiene como objeto mejorar la coordinación entre las distintas administraciones públicas que intervienen en el Sistema de Servicios Sociales.

Y el segundo, tiene como finalidad garantizar el derecho a la participación de la sociedad civil a través de las organizaciones sindicales y empresariales, los colegios

profesionales, las personas usuarias de los servicios sociales y las entidades de iniciativa social.

La puesta en funcionamiento de ambos Consejos está influyendo en la reorganización de los órganos de participación existentes.

Una serie de órganos sectoriales refuerzan a través de diferentes fórmulas la participación, la coordinación o la gobernanza, como es el Foro de la Inmigración en Aragón, el Observatorio Aragonés de la Familia, el Observatorio Aragonés de Violencia sobre la Mujer o el Consejo Rector del Instituto Aragonés de la Mujer.

La calidad como elemento estructurador del Sistema Público de Servicios Sociales

La Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón dedica el Título VII a la calidad de los servicios sociales, que se incorpora como un objetivo prioritario del Sistema Público de Servicios Sociales al constituirse como un derecho de las personas usuarias de los servicios sociales, asignando al Departamento competente la función de promover criterios y estándares de calidad para las diferentes actividades y prestaciones, así como el establecimiento de mecanismos de evaluación y garantía de dichos criterios.

Se cuenta con experiencia a nivel organizativo y funcional relacionada con planes y actuaciones que permiten progresar hacia una estrategia de calidad, desarrollo de objetivos, indicadores de gestión o mapas de procesos para avanzar en la cultura de la calidad en los distintos organismos, centros y unidades administrativas. Un elemento imprescindible en la implantación de un sistema de calidad es la necesaria permeabilidad de estos criterios en toda la organización, lo que conlleva una estrategia a largo plazo. Son de destacar los siguientes proyectos y actuaciones en este ámbito:

- El *Plan de Inspección de Centros y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2018*, antes mencionado, aprobado por Orden del Departamento de Ciudadanía y Servicios Sociales de 18 de julio de 2016, pretende no sólo la revisión de las condiciones materiales y funcionales de los centros y servicios sociales, sino velar también por el respeto a los derechos de las personas usuarias fomentando las buenas prácticas en la atención a las/los usuarias/os que garanticen un trato digno y respetuoso, especialmente a las personas dependientes.

Se aprueba con la finalidad de contar con una herramienta de planificación de la actuación inspectora con objeto de realizar las actuaciones y evaluar los

resultados con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y racionalidad. El Plan recoge la experiencia de la aplicación de Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los establecimientos y servicios sociales especializados y pretende ser un instrumento que refuerce el proceso de regularización puesto en marcha con la Orden de 15 de diciembre de 2015 de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, a fin de conseguir que los centros dispongan de la preceptiva autorización de apertura y de funcionamiento.

- Se encuentra en proceso de elaboración una Ley de entidades privadas prestadoras de servicios sociales cuya finalidad es la regulación integral de las entidades, centros y servicios de titularidad privada introduciendo la acreditación administrativa como estadio superior de calidad en la prestación de los servicios.
- La Carta de Derechos y Deberes de las Personas Usuarias de los Servicios Sociales de Aragón aprobada mediante el Decreto 66/2016, de 31 de mayo, del Gobierno de Aragón, con el objeto de velar por el respeto y máxima realización de los derechos de las personas, así como por el cumplimiento de los deberes que se establecen en la misma.
- La extensión de las Cartas de Servicios, previstas en la Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en las que cada órgano, centro o unidad obligado informa a la ciudadanía sobre los servicios que presta, las condiciones en que se dispensan, los compromisos y estándares de calidad que asume y los derechos que les asisten en relación con estos servicios. Son varias las Cartas de Servicios elaboradas en el ámbito de Servicios Sociales: Instituto Aragonés de la Mujer, Centro de Atención a Personas con Discapacidad (CAPDI-CAMP), Centro Base I Zaragoza, Centro Base II Zaragoza, Centro Base de Huesca, Centro Base de Teruel, Servicio de Atención Temprana, Instituto Aragonés de la Juventud y Dirección General de Igualdad y Familias.
- El uso de las *encuestas de satisfacción de las personas usuarias*, como instrumento de mejora de la atención en servicios sociales está presente en algunos ámbitos. Se trata de conocer la opinión que tienen las personas usuarias sobre algunas prestaciones ofrecidas por el Sistema Público de Servicios Sociales. Pueden reseñarse las encuestas de satisfacción que se realizan a las/los usuarias/os de la Residencia Romareda, a las personas

participantes del programa *Cuidarte* y a las personas usuarias del programa de Atención Temprana.

- Algunos órganos cuentan con sistemas de gestión de la calidad, como es el Instituto Aragonés de la Juventud, que tiene certificación según la norma ISO 9001:2008.

La elaboración e implementación de planes sectoriales, programas y protocolos inciden igualmente en la consecución más eficaz y eficiente de los objetivos planteados y en la mejora continua del sistema.

Es decisivo igualmente el adecuado funcionamiento de los sistemas de información y su consideración de instrumentos de mejora de la gestión y apoyo en la toma de decisiones. La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón establece *"el diseño y garantía de implantación, mantenimiento y actualización permanente de un sistema de información unificado de servicios sociales, que incluya cada recurso prestado por las administraciones públicas y por las entidades privadas gestoras de servicios sociales, mediante la articulación de las redes y dispositivos informáticos y telemáticos necesarios para su alimentación y explotación de datos"*.

Tener un conocimiento de la realidad y de los dispositivos existentes es esencial para alcanzar un sistema de calidad. Actualmente el distinto nivel de competencias sobre el que además intervienen agentes privados como gestores/as de recursos, no posibilita un sistema integrado de información que permita conocer la realidad y recursos que forman parte del sistema. Atendiendo a lo que recoge la Ley 5/2009 que establece a la persona y sus necesidades como eje y centro sobre el que gira y converge la intervención, se hace necesario avanzar hacia la implantación de un sistema de información compartido.

A nivel interno y por lo que a servicios sociales se refiere, el Departamento Ciudadanía y Derechos Sociales dispone de una gran cantidad de información, sin embargo, sus registros a menudo están dirigidos hacia la gestión adoleciendo de indicadores operativos y de evaluación. No existe un sistema de información único por lo que esta información se organiza en distintos subsistemas independientes que frecuentemente no tienen interoperabilidad entre ellos, lo que dificulta el análisis global del sistema.

Por otra parte, una atención de calidad, requiere de instrumentos como planes, programas, estrategias o protocolos con la finalidad de atender de forma adecuada y eficaz a las necesidades sociales de las personas.

El personal profesional

El capital humano es el principal valor del Sistema Público de Servicios Sociales. Su protagonismo en un Plan Estratégico, que ha de implicar en todo lo posible a todas/os las personas de la organización, se hace imprescindible.

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, señala este aspecto. Además de establecer la figura del profesional de referencia, menciona de forma específica algunos asuntos claves del personal profesional en el Sistema Público de Servicios Sociales:

- Reforzar el objetivo de calidad con el establecimiento de criterios de profesionalidad e interdisciplinariedad.
- Impulsar la participación del personal profesional en los procesos de mejora.
- Prever programas de formación e innovación que contribuyan a incrementar la eficacia y eficiencia del sistema y la satisfacción de las personas usuarias del mismo.
- Fomentar la investigación en el ámbito de los servicios sociales y la formación permanente del personal profesional del sistema público
- Incorporar, en el marco de la calidad de los servicios sociales, además de las condiciones materiales, laborales y técnicas de la prestación de los diferentes servicios, la exigencia del cumplimiento por parte de las/los profesionales del conjunto de obligaciones y deberes propios de la ética y deontología profesional.

8.5.1 Análisis DAFO

Se procede a la elaboración del análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) que se ha trabajado en los organismos que gestionan prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, es decir, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, el Instituto Aragonés de la Mujer, el Instituto Aragonés de la Juventud y la Dirección General de Igualdad y Familias.

Es una técnica utilizada con mucha frecuencia en los análisis estratégicos de las organizaciones. Consiste en identificar los factores institucionales y del contexto externo que representan las condiciones básicas o decisivas para que los objetivos del Plan puedan ser realizados.

Son elementos que influyen de manera decisiva en el desarrollo y funcionamiento del sistema Público de Servicios Sociales que pueden exigir cambios organizativos o en la manera de tratar el entorno. Se clasifican del siguiente modo:

Factores Internos

Pertenecen a la organización.

Debilidades: También llamadas puntos débiles. Constituyen áreas de mejora

Fortalezas: Son los puntos fuertes de la organización.

Factores externos

Pertenecen al entorno

Amenazas: Son todos los factores del entorno que pueden impedir o dificultar la implantación de una estrategia. Son una barrera para conseguir los objetivos

Oportunidades: Son todos los elementos que puedan suponer una ventaja para la organización. Son ayudas para conseguir los objetivos.

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> • El estado de desarrollo de un sistema de información integrado e integral para la dirección (toma de decisiones) y para las/los profesionales (gestión). • Falta de desarrollo, revisión y actualización legislativa. • Inexistencia de una ley básica estatal de servicios sociales. • Estructura administrativa rígida y burocratizada que puede ralentizar y frustrar el proyecto. • Recursos humanos y técnicos insuficientes. Personal temporal y alta movilidad de las/los profesionales. • Desequilibrio entre zonas rurales y urbanas. • Complejidad organizativa, insuficiente y deficitaria coordinación entre varias administraciones públicas. • Necesidad de clarificar funciones y criterios en órganos para evitar duplicidades y solapamiento de actuaciones. • Desigual funcionamiento de los órganos de participación, coordinación o dirección. Es preciso mejorar la fluidez en la comunicación vertical y en la coordinación que impulse la mejora de gestión. • Desarrollo desigual de los servicios sociales en el ámbito local. • Carencia de instrumentos de planificación. Poca evaluación de las políticas públicas. • Escasa implementación y desarrollo de sistemas y criterios de calidad. • Desarrollo desigual de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales. • Lista de espera y retrasos en el procedimiento en determinadas prestaciones de servicios sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> • La identidad y visibilidad del Departamento como Ciudadanía y Derechos Sociales. • Desarrollo normativo ya realizado de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón. • Impulso políticas de inclusión social. • Puesta al día en la gestión de determinadas prestaciones (IAI). • Seguridad jurídica con la entrada en vigor del Decreto 143/2011 del Catálogo de Servicios Sociales como instrumento que determina el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales en el ejercicio de los derechos sociales. • Mejora en la gestión de los recursos disponibles. • Creciente reconocimiento de los servicios sociales como sistema en el Estado del Bienestar. • Amplia red de centros y equipos técnicos destinados a la atención social. • Cobertura de acceso al Sistema Público de Servicios Sociales en todos los municipios. • Descentralización. • Alto nivel de capacidad y competencia profesional. Existen buenos equipos con ilusión. • Existencia de planes y programas de actuación. • Establecimiento de cauces y mecanismos de coordinación interadministrativa. • Funcionamiento del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales. • Fomento de la participación social en la elaboración de políticas sociales. • Funcionamiento del Consejo Aragonés de Servicios Sociales. • Funcionamiento de órganos de participación sectoriales. • El trabajo en red entre Administración y tercer sector. • Decreto regulador de Centros de Servicios Sociales. • Decreto regulador del Mapa de Servicios Sociales. • Incremento del presupuesto en políticas de servicios sociales. La política social como objetivo prioritario. • Consolidación de los servicios sociales en el nivel local. • Refuerzo del sistema de responsabilidad pública mediante nuevas fórmulas de provisión de servicios. • La visión de la calidad como prioridad y derecho de la ciudadanía. • Protocolización de actuaciones en determinadas situaciones de necesidades sociales. • El desarrollo actual ya conseguido de los sistemas de información.

AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Coyuntura económica. • Las dificultades en la sostenibilidad del sistema. • El reto de la atención a las necesidades sociales ante determinadas características del contexto sociodemográfico aragonés (envejecimiento de la población, dispersión y escasa densidad poblacional). • Precarización socioeconómica de la juventud. • Los periodos de parálisis de coordinación institucional. • Insuficiente visibilización y comunicación del Sistema de Servicios Sociales. • El sistema arrastra el estigma de tener por objeto la atención a la pobreza. La sociedad le asigna ese papel. 	<ul style="list-style-type: none"> • El avance que supone para la organización un modelo de servicios sociales basado en ciudadanía y derechos sociales. • Mejora de la imagen que la sociedad tiene sobre la gestión de los servicios sociales. • Mayor nivel de bienestar relativo en Aragón respecto al resto del Estado (visible en tasas de pobreza y de desempleo), aun cuando ha perdido ventaja últimamente. • Mayor oferta de formación de las/los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo. • Existencia de un tercer sector con experiencia y protagonismo en servicios sociales. • Movilización de las personas actoras del sistema en procesos de participación. • Buena coordinación y relación en materia de servicios sociales con el Ayuntamiento de Zaragoza y demás Entidades Locales.

8.6 Conclusiones

El Análisis DAFO, tras el análisis sociodemográfico y de necesidades sociales, ayuda a identificar el estado de los elementos esenciales del Sistema Público de Servicios Sociales. Se trata de un diagnóstico de situación que proporciona una visión global del estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma basado en las características de la población, sus necesidades, y los factores internos y externos del sistema. Con ello es posible establecer los desafíos y retos para los próximos años, es decir, las líneas estratégicas en el marco de la Misión y la Visión. Las conclusiones nos muestran los trazos que van a servir de hoja de ruta para ello.

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, va a plantear como horizonte la universalización del cuarto pilar del Estado del Bienestar, dando respuesta al mandato estatutario de promover y garantizar un Sistema Público de Servicios Sociales.

Con la citada norma los servicios sociales adquieren carta de naturaleza al considerar el derecho subjetivo para las prestaciones esenciales. A pesar de la crisis económica y social y del retroceso en los sistemas de protección social, el paso de la asistencia al derecho ha sido una realidad. La nueva denominación en 2015 del Departamento del Gobierno de Aragón competente en materia de servicios sociales es un reflejo inequívoco de esa cuestión. Los términos de Ciudadanía y Derechos

Sociales expresan por sí mismos hacia dónde camina el Sistema Público de Servicios Sociales, y cuál el horizonte de su universalización.

En este contexto, las siguientes cuestiones determinarían la estructura del *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020*.

- La atención a las necesidades sociales de la ciudadanía es la razón de ser del Sistema Público de Servicios Sociales donde una serie de retos conforman hoy el compromiso de los poderes públicos para atenderlas.

La protección de las personas más vulnerables y el derecho a todas las personas a tener una vida digna enmarcan las prioridades de dar respuesta a las familias con mayores dificultades y a aquellos que están en riesgo o en situación de exclusión social, con especial atención a la pobreza infantil.

Es preciso recuperar el retroceso en la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

El impulso de las políticas de igualdad en una sociedad diversa es otra prioridad importante. La lucha contra la violencia de género constituye un compromiso imprescindible contra una de las más brutales formas de desigualdad.

Es necesario avanzar en la animación de la participación social, que es una necesidad social encaminada al completo ejercicio de los derechos de ciudadanía de la persona. Como seres sociales que somos, es necesario promover las condiciones que faciliten la participación.

- La regulación normativa es necesaria para garantizar el acceso universal al Sistema de Servicios Sociales, y para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos en materia de servicios sociales.

Ello supone avanzar en el desarrollo legislativo en materia de igualdad y en la garantía de los servicios sociales como derechos de ciudadanía.

En ese sentido hoy, en un contexto de crisis y con un elevado número de personas con dificultades, urge la aprobación de legislación básica para la cobertura de situaciones de urgencia social.

Está pendiente desarrollo normativo de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales, así como la actualización y/o modificación de algunas normas para adecuarlas a la situación actual.

Por otra parte es necesario establecer acuerdos con las Entidades Locales para homogeneizar en la Comunidad Autónoma el régimen jurídico de sus competencias.

- La universalización del Sistema Público de Servicios Sociales es una de sus piezas esenciales que es posible si existe una red pública de calidad verdaderamente accesible para la población.

El desarrollo del Mapa de Servicios Sociales, como instrumento de planificación que se orienta en esa dirección, posibilita ordenar funcionalmente los establecimientos y prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales con criterios de proximidad pretendiendo el mayor acercamiento posible al entorno social de las personas.

Las delimitaciones de carácter estructural, es decir las Áreas Básicas y Sectores de Servicios Sociales, fijarán la ordenación territorial, facilitando el acceso a los servicios sociales de los ciudadanos y ciudadanas. Igualmente el impulso de las Zonas de Servicios Sociales, para gestionar determinadas prestaciones sociales públicas y la definición de Áreas Especiales de Servicios Sociales para cubrir necesidades específicas de las/los ciudadanas/os de un territorio redundará en ese horizonte de universalización del sistema para atender las necesidades de la ciudadanía.

- En la norma básica de servicios sociales de Aragón se establece el mandato de *"Ordenar, organizar y desarrollar un Sistema Público de Servicios Sociales y establecer los mecanismos de coordinación y de trabajo en red de todas las administraciones públicas integradas en el mismo, articulando la relación de dicho Sistema público con el resto de las áreas de política social"*.

Es necesario reformar los mecanismos de coordinación y colaboración interadministrativa entre los distintos niveles de Administración que forman parte del sistema, así como la cooperación con otros sistemas y el trabajo en red. La red es una característica de nuestra sociedad global e interdependiente. El trabajo en red se hace cada vez más presente en nuestra sociedad y por tanto en el ámbito de los servicios sociales y constituye, a la vez, una herramienta indispensable en el desempeño profesional del ámbito de los servicios sociales. Una referencia particularmente significativa en ese sentido es el trabajo

social comunitario donde el concepto de red ocupa un lugar central⁴⁹. . La consolidación del Consejo Aragonés de Servicios Sociales como órgano de participación y consulta de las/los agentes del sector, así como del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales como órgano de coordinación de las administraciones públicas, son piezas clave del sistema.

Igualmente es importante la existencia de órganos sectoriales, tanto de participación, de coordinación y de gestión, que dan valor a la organización y funcionamiento del sistema.

- Debe avanzarse en la articulación interna del Sistema Público de Servicios Sociales a fin de adaptar lo más adecuadamente posible sus elementos a los objetivos del mismo. La cultura de la calidad ha de estar cada vez más presente en el sistema. Promover e introducir la gestión de la calidad a todos los niveles de la organización del sistema de los servicios sociales es una prioridad.

La calidad de los servicios sociales, como establece la Ley 5/2009 constituye un derecho fundamental de las personas y es un objetivo prioritario del Sistema Público de Servicios Sociales.

Entre las actuaciones de mejora se encuentra la necesidad de incorporar al Registro de Entidades de Servicios Sociales a todas las entidades prestadoras de servicios, establecer criterios de acreditación y potenciar los mecanismos de Inspección y control.

Las y los profesionales son un elemento esencial en la estrategia de la calidad ya que su conocimiento y praxis profesional es el capital más importante de la organización. La formación es una herramienta imprescindible para ello.

Los instrumentos de planificación, el desarrollo de estrategias, la elaboración de protocolos y la implementación de programas, en los ámbitos sectoriales, se hacen imprescindibles para responder adecuadamente cuando las necesidades sociales así lo demandan.

⁴⁹ Marchioni, Marco (1999). *Comunidad, Participación y Desarrollo*. Editorial Popular. En el libro desarrolla la idea "La necesidad de redescubrir el Trabajo Social Comunitario como forma de desarrollo personal y social".

- Progresar en el Sistema Aragonés de Información de Servicios Sociales previsto en la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, va a permitir optimizar la gestión a nivel directivo y va a suponer una mejora para el personal profesional en la gestión operativa de los servicios sociales que reciben las ciudadanas y ciudadanos.

También es importante que la sociedad tenga un mayor conocimiento de los servicios sociales como un pilar básico del Estado del Bienestar. Se hace preciso aumentar la visibilidad del sistema y que se extienda la comunicación con la ciudadanía.

Se trataría de conseguir unos servicios sociales públicos atractivos y efectivos para la diversidad de personas, familias y grupos de la sociedad⁵⁰.

- Es necesaria la sostenibilidad económica del Sistema de Servicios Sociales y la suficiencia financiera.

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón enmarca el modelo de financiación del sistema estableciendo los principios de financiación, la financiación de los equipamientos de los Servicios Sociales Generales y de los Especializados, así como la participación de las/os usuarias/os en la financiación de los servicios sociales.

En ello es importante la potenciación de los Fondos Europeos, la unificación de los sistemas de cálculo de la aportación de la persona usuaria, la posibilidad de contratación desde la responsabilidad pública, mantener líneas de subvención a entidades sociales en materia de servicios sociales y potenciar los mecanismos de participación para la aprobación de los presupuestos

Estas conclusiones van a orientar la formulación de las líneas estratégicas que han de implementarse en los próximos años para hacer efectivo y optimizar el mandato estatutario de *"promover y garantizar un Sistema Público de Servicios Sociales suficiente para la atención de las personas y grupos orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social"*.

⁵⁰Fantova, Fernando (2007). *Servicios Sociales, cambio cultural y bienestar social*. Revista Hika, núm. 187

9 Misión y Visión

La formulación de la Misión y la Visión son dos elementos básicos de un plan estratégico.

Los factores determinantes claves del Sistema Público de Servicios Sociales identificados en el diagnóstico de situación, van a delimitar la definición de las líneas estratégicas, objetivos estratégicos, y medidas del Plan que se plantean desde la Misión y la Visión.

La Visión es el enfoque de futuro que se desea para la Organización. La Misión es la forma en que la Organización se propone hacer realidad la Visión. Es un conjunto de actuaciones imbuidas de una cultura y valores propios y contiene objetivos ambiciosos en línea con la Visión de futuro.

9.1 Misión

La Misión de una organización consiste fundamentalmente en los objetivos, fines, metas para los que una organización fue fundada, existe y trabaja, y hacia cuya realización orienta u acción de manera sostenida. Responde a la razón de ser de la organización y tiene el carácter de ser compartida por los miembros de la misma.

El establecimiento de la Misión en relación al Sistema Público de Servicios Sociales, se basa en las siguientes claves:

- *¿Cuál es su identidad?:* La seña de identidad de los Servicios Sociales en Aragón la constituye el Sistema Público de Servicios Sociales. La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón ordena, organiza y desarrolla dicho sistema.
- *¿Qué hace el sistema?:* El sistema ha de garantizar el acceso de las personas a los servicios sociales como derecho de ciudadanía.
- *¿Cuáles son los fines del sistema?:* El sistema ha de promover el bienestar social del conjunto de la población y contribuir al pleno desarrollo de las personas.
- *¿Cuáles son los principios que determinan y justifican los fines del sistema?:* Los principios vienen definidos de forma general en el marco legal vigente de la Administración Autónoma y de manera específica en la norma básica en materia de servicios sociales. Estos son: responsabilidad pública, universalidad, igualdad, equidad, prevención, dimensión comunitaria, autonomía personal, integración en el entorno, atención personalizada y continuada, calidad,

participación ciudadana, planificación y evaluación, descentralización; coordinación y cooperación, integración de la perspectiva de género, promoción de la iniciativa y del voluntariado social y transversalidad.

Teniendo en cuenta estas coordenadas, la Misión del *II Plan Estratégico de Servicios Sociales de Aragón 2017-2020*, queda definida como sigue:

Garantizar, en la Comunidad Autónoma de Aragón, el derecho universal de acceso a los servicios sociales como derecho de la ciudadanía para promover el bienestar social del conjunto de la población y contribuir al pleno desarrollo de las personas, y el acceso a las prestaciones esenciales configuradas como derecho subjetivo.

9.2 Visión

La Visión es la imagen positiva que la organización tiene de sí misma y de sus actividades en un futuro determinado o en un corte preciso de tiempo. La visión describe dónde queremos estar en el futuro. Incluye tanto los cambios que deseamos lograr en la población objetivo como en la imagen de la misma organización.

Contesta a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la imagen deseada?, ¿Cómo seremos en el futuro? y ¿Qué haremos en el futuro?

El análisis estratégico nos proporciona conocimiento acerca de las condiciones básicas o decisivas para que el propósito planteado en la Visión pueda ser realizado.

En ello resulta fundamental establecer los asuntos estratégicos que se consideran factores claves o cruciales para tener garantías de éxito en la finalidad propuesta.

Este paso nos llevará a tomar decisiones estratégicas adecuadas para cumplir con lo dispuesto en la Visión, es decir, a la formulación de forma apropiada de las líneas, los objetivos y las medidas.

La Visión del Plan Estratégico tiene como horizonte el desarrollo de la Misión, por lo que su núcleo central está basado en el afianzamiento y consolidación del Sistema Público de Servicios Sociales cuyo mandato estatutario recoge la norma básica aragonesa en materia de servicios sociales.

Su redacción se plantea como sigue:

Consolidación de un Sistema Aragonés de Servicios Sociales capaz de garantizar el derecho universal de acceso al mismo y a las prestaciones reconocidas como derecho subjetivo, a través de una red pública -tanto de la Administración de la Comunidad Autónoma, de las Entidades Locales y de responsabilidad pública-, orientada a responder de forma coherente y eficaz a las necesidades sociales presentes y futuras de la ciudadanía.

10 Líneas estratégicas

La formulación de las líneas estratégicas es una tarea necesaria para el ejercicio de una dirección estratégica basada en una planificación que facilite un proceso continuo de toma de decisiones que resuelva por adelantado qué hacer, cómo, cuándo y quién/quienes lo van a realizar. El éxito de la dirección estratégica radica en la capacidad de adaptarse al medio y lograr los mejores y más estables resultados.

Las 8 líneas estratégicas que se presentan son los ejes en los que se ordenan los diferentes objetivos estratégicos.

Son 23 los objetivos estratégicos que se van a plantear. Pertenecen al mediano y largo plazo y están orientados al logro de la Visión. Son los resultados que se esperan conseguir, los cambios a lograr en el mediano y largo plazo.

Para la determinación de las líneas se parte de las conclusiones del Análisis Estratégico en el marco de la Misión y la Visión, teniendo en cuenta los compromisos establecidos en el Plan de Gobierno correspondiente a la IX legislatura (aprobado por acuerdo de 26 de Enero de 2016 del Gobierno de Aragón).

Son 66 las medidas que se establecen, que corresponden al nivel táctico en el que se concretan los objetivos y el horizonte de la estrategia en una realidad más específica.

En las distintas medidas se reflejan el/los organismo/s responsable/s de su ejecución, los indicadores que servirán para realizar la evaluación y el seguimiento del Plan, el cronograma que refleja el espacio temporal en el que se van a llevar a cabo dichas actuaciones y el presupuesto económico de las diferentes medidas previstas.

Las líneas estratégicas son las siguientes:

- Línea 1. Desarrollo normativo del Sistema Público de Servicios Sociales
- Línea 2. Mejora de la extensión territorial en las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales
- Línea 3. Aumento de la cobertura de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales
- Línea 4. Coordinación de administraciones públicas y colaboración público privada
- Línea 5. Mejora interna del Sistema y Calidad

- Línea 6. Sistema de Información, comunicación y visualización del Sistema Público de Servicios Sociales
- Línea 7. Sostenibilidad económica del Sistema. Financiación
- Línea 8. Otras medidas de políticas de igualdad y de gestión de la diversidad

Se detalla un glosario de siglas y abreviaturas correspondientes a organismos que aparecen en el desarrollo las líneas estratégicas.

Glosario de siglas y Abreviaturas	
SGT	Secretaría General Técnica
DIGF	Dirección General de Igualdad y Familias
IASS	Instituto Aragonés de Servicios Sociales
IAM	Instituto Aragonés de la Mujer
IAJ	Instituto Aragonés de la Juventud
DGFPyCS	Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios

LÍNEA 1. Desarrollo normativo del Sistema Público de Servicios Sociales

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
1.1. Avanzar en el desarrollo normativo de los elementos estructurales contemplados en la Ley de Servicios Sociales	1.1.1. Aprobar el proyecto de decreto de Mapa de Servicios Sociales como instrumento de ordenación territorial	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X				8.200			
	1.1.2. Actualizar el decreto que regula el Catálogo de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución			X	X			8.200	8.200
	1.1.3. Elaborar y aprobar el proyecto de ley del régimen aplicable a las entidades privadas en materia e servicios sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	1.1.4. Elaborar y aprobar el decreto regulador del registro de entidades, establecimientos y servicios sociales como punto de partida del Sistema de Información de Servicios Sociales y como fuente de información pública	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	1.1.5. Elaborar y aprobar el decreto regulador de la autorización y acreditación de las entidades, centros y servicios sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			12.300	12.300		
	1.1.6. Elaborar y aprobar de decreto regulador del profesional de referencia	SGT	SI / NO: Grado de ejecución			X	X			4.100	4.100
1.2. Avanzar en la regulación de derechos subjetivos y la garantía de su efectividad en el Sistema Público de Servicios Sociales	1.2.1. Elaborar y aprobar el desarrollo reglamentario de la ley de Renta Social Básica	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			12.300	12.300		
	1.2.2. Adaptar la normativa en materia de protección y reforma de menores al nuevo marco legal	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	1.2.3. Regular las prestaciones esenciales del Catálogo de Servicios Sociales correspondiente al nivel funcional de los Servicios Sociales Generales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	1.2.4. Elaborar y aprobar el decreto regulados del Comité de Ética en la Atención Social	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			2.050	2.050		
1.3. Impulsar la aprobación de normativa que contribuya junto con otros sistemas de protección social a la lucha contra la pobreza y la desigualdad	1.3.1. Elaborar y aprobar el desarrollo normativo de la Ley 9/2016, de reducción de la pobreza energética y Ley 10/2016, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X				16.400			

LÍNEA 2: Mejora de la extensión territorial en las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
2.1. Ampliar la cobertura territorial de las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales	2.1.1. Realizar un estudio de necesidades sociales y de demanda potencial de recursos, en el seno del Consejo Aragonés de Servicios Sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución -Nº de agentes participantes	X	X			12.300	12.300		
	2.1.2. Calificar las Zonas de servicios sociales	SGT/IASS	SI / NO: Grado de ejecución. Nº Zonas calificadas por año	X	X	X	X	2.050	2.050	2.050	2.050
	2.1.3. Calificar las Áreas Especiales de servicios sociales	SGT/IASS	SI / NO: Grado de ejecución- Nº Áreas Especiales calificadas por año	X	X	X	X	2.050	2.050	2.050	2.050
	2.1.4. Completar las ratios de personal de los Centros de Servicios Sociales.	SGT/IASS	Nº de CSS con personal completo	X	X	X	X	4.115.453	4.115.453	4.115.453	4.115.453
2.2. Mejorar el acceso a las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales a aquellas personas que están alejadas geográficamente o que tienen dificultades sociales para la incorporación de carácter general	2.2.1. Realizar un estudio para analizar las dificultades de acceso a las prestaciones del Sistema Público, en el seno del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales	SGT	SI / NO: Grado de ejecución –Nº de agentes participantes			X	X			12.300	12.300
	2.2.2. Mejorar los procedimientos e instrumentos comunes de acceso a las diversas prestaciones sociales, en el seno del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales	SGT	Nº de procedimientos e instrumentos elaborados			X	X			4.100	4.100

LÍNEA 3: Aumento de la cobertura de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
3.1 Ampliar la cobertura en necesidades básicas y de integración social	3.1.1. Implementar la Ley de Renta Social Básica y su normativa de desarrollo	IASS	SI / NO : Creación de grupos de trabajo de CSS. Nº de profesionales refuerzo EELL. Nº equipos técnicos de apoyo. Nº prestaciones por modalidad por año.	X	X	X	X	46.500.000	64.000.000	64.000.000	64.000.000
	3.1.2. Desarrollar, por las Administraciones Públicas competentes, itinerarios de inclusión social, delimitando el papel de cada Administración y el de las entidades sociales	IASS	SI / NO: Número y tipo de programas / proyectos de itinerarios de inclusión social delimitados por año	X	X	X	X	2.588.000	4.000.000	4.000.000	4.000.000
	3.1.3. Establecer un protocolo de colaboración para diseñar una política integral de inclusión social abordando de modo específico y prioritario las situaciones de pobreza crónica y severa	IASS	SI / NO: Grado de ejecución		X	X	X		4.100	4.100	4.100
3.2. Aumentar la cobertura de atención a personas en situación de dependencia	3.2.1. Aumentar el número de personas en situación de dependencia atendidas y reducir de forma progresiva los tiempos de espera	IASS	Incremento personas atendidas por año. Tiempo medio de espera por año y tipología de prestación	X	X	X	X	251.342.000	258.882.260	266.648.728	274.648.190
	3.2.2. Incrementar las prestaciones que facilitan la permanencia de las personas en situación de dependencia en su domicilio y/o entorno	IASS	Incremento de personas atendidas en los servicios de proximidad y/o entorno	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
3.3. Desarrollar un proceso de participación, a través de una Mesa técnica, en materia de protección y reforma de menores	3.3.1. Elaborar las líneas de actuación e Implementar las medidas acordadas en la Mesa Técnica sobre protección y reforma de menores	IASS	SI / NO : Grado de ejecución		X	X	X		4.100	4.100	4.100

(1) Coste incluido en medida 3.2.1.

LÍNEA 3: Aumento de la cobertura de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
3.4. Mejorar procedimientos en la atención de necesidades sociales	3.4.1. Acordar y homogeneizar procedimientos de atención, en el ámbito de la tutela de adultos, con los órganos competentes y gestores, en cada caso	IASS	Procedimientos de atención, agentes participantes y grado de ejecución x año	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	3.4.2. Elaborar un protocolo de intervención urgente para la protección de personas mayores y/o con discapacidad ante riesgo de desprotección	SGT/IASS	SI / NO : Grado de ejecución	X	X			4.100	4.100		
3.5. Establecer acuerdos con las entidades locales competentes para favorecer servicios sociales de proximidad	3.5.1. Suscripción de acuerdos con entidades locales no comarcalizadas y con comarcas para la gestión de servicios y programas de servicios sociales	IASS/SGT	Nº entidades locales no comarcalizadas y convenios firmados, programas e importes económicos x año; nº comarcas y convenios firmados, programas e importes económicos x año	X	X	X	X	7.044.547	7.044.547	7.044.547	7.044.547
	3.5.2. Promover, con las entidades locales, la incorporación del enfoque comunitario en los proyectos de intervención social	IASS	Nº proyectos que incorporan el enfoque comunitario x CSS y año	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
3.6. Fomentar la participación de las personas usuarias y ciudadanos/as en la consolidación del Sistema Público de Servicios Sociales	3.6.1. Concretar y desarrollar un modelo de participación de personas usuarias del sistema de servicios sociales	SGT	Grado de ejecución del modelo		X	X			4.100	4.100	
	3.6.2. Articular la participación de un voluntariado en el Sistema Público de Servicios Sociales	SGT	Grado de ejecución			X	X			4.100	4.100

(1) Sin coste

LÍNEA 4: Coordinación de administraciones públicas y colaboración público privada											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
4.1. Reforzar mecanismos de coordinación y colaboración interadministrativa en materia de servicios sociales	4.1.1. Desarrollar operativamente las funciones del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales	SGT	Elaborar el reglamento interno. Nº Comisiones creadas en relación de las funciones del Consejo. Nº de reuniones por Comisión. Nº de grupos de trabajo. Nº de acuerdos adoptados	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
	4.1.2. Establecer protocolos de colaboración interadministrativa en las políticas de carácter horizontal que afecten a más de un Departamento o Administración	SGT	Número y grado de ejecución	X	X	X	X	2.050	2.050	2.050	2.050
4.2. Consolidar la colaboración público privada	4.2.1. Implementar los contenidos, en el ámbito de Servicios Sociales, de la Ley de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario	SGT	Grado de ejecución: Nº de conciertos según finalidad , nº de plazas y entidad pro año	X	X	X	X	(2)	(2)	(2)	(2)
	4.2.2. Informar desde la Administración correspondiente al tercer sector de los criterios perseguidos con subvenciones, conciertos y contratos	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
	4.2.3. Desarrollar convenios con empresas, Universidad y otras instituciones en materia de servicios sociales	SGT	Nº de convenios desagregados por finalidad e institución por año	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
4.3. Mejorar el funcionamiento de los órganos de participación social en el Sistema	4.3.1. Desarrollar operativamente las funciones del Consejo Aragonés de Servicios Sociales	SGT	Elaborar el reglamento interno. Nº Comisiones creadas en relación de las funciones del Consejo. Nº de reuniones por Comisión. Nº de grupos de trabajo. Nº de acuerdos adoptados	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)

(1) Sin coste

(2) Coste incluido en la medida 3.2.1.

LÍNEA 5: Mejora interna del Sistema y calidad											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
5.1. Mejorar los mecanismos de inspección	5.1.1. Realizar la ejecución y evaluación de la Orden de regularización y del Plan de inspección	SGT	SI / NO . Grado de ejecución. Informe de evaluación	X	X	X	X	410.000	410.000	410.000	410.000
	5.1.2. Potenciar los mecanismos de inspección mediante la elaboración de un manual de inspección que unifique criterios	SGT	SI / NO: Grado de ejecución	X				4.100			
5.2. Mejorar la calidad de las prestaciones de servicios sociales	5.2.1. Analizar y diseñar mapas de procesos con la finalidad de conseguir una gestión más ágil de las demandas	SGT	SI / NO: Grado de ejecución. Nº de procesos elaborados por año	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	5.2.2. Elaborar y evaluar Cartas de Servicios	SGT	Nº Cartas de Servicio elaboradas y/o evaluadas por año	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	5.2.3. Identificar y delimitar procedimiento de quejas, sugerencias y reclamaciones dentro del Sistema Público de Servicios Sociales	SGT	SI / NO : Elaboración procedimiento específico	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	5.2.4. Poner el funcionamiento el Comité Ética en la Atención Social	SGT	Grado de ejecución		X	X					
	5.2.5. Promover y colaborar en proyectos de investigación y grupos de mejora en servicios sociales	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	6.150	6.150	6.150	6.150
5.3. Impulsar proyectos de formación e investigación	5.3.1. Programar y colaborar en proyectos de formación en materia de servicios sociales	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	25.000	25.000	25.000	25.000

LÍNEA 6: Sistema de información, comunicación y visualización del Sistema Público de Servicios Sociales											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
6.1. Avanzar hacia un Sistema de Información de Servicios Sociales.	6.1.1. Desarrollar bases de datos interoperativas entre Departamento y los Organismos Autónomos y entre los diferentes niveles del Sistema	SGT	Grado de ejecución	X	X	X	X	82.000	82.000	82.000	82.000
	6.1.2. Establecer acuerdos entre el Departamento y las Entidades Locales para delimitar la información básica de gestión de las prestaciones	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
	6.1.3. Desarrollar el sistema de indicadores que permita realizar análisis de evaluación y evolución del Mapa de Servicios Sociales por unidades territoriales	SGT	SI / NO Elaboración Sistema de Indicadores	X	X	X	X	4.100	4.100	4.100	4.100
	6.1.4. Compartir información relevante (personas atendidas y financiación) en la gestión de los servicios sociales entre Administraciones Públicas y tercer sector	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	(2)	(2)	(2)	(2)
6.2. Fomentar la visibilización del Sistema	6.2.1. Divulgar el contenido de la Carta de Derechos y Deberes entre las personas usuarias, las profesionales y los diferentes niveles del Sistema.	SGT	Acciones realizadas para su divulgación	X	X	X	X	5.000	5.000	5.000	5.000
	6.2.2. Diseñar una marca y logotipo común que identifique el conjunto de servicios y prestaciones del sistema	SGT	SI / NO		X				3.000		
	6.2.3. Divulgar los resultados de la intervención generada por el Sistema Público de Servicios Sociales.	SGT	SI / NO : Grado de ejecución	X	X	X	X	5.000	5.000	5.000	5.000

(1) Sin coste

(2) Coste incluido en la medida 6.1.1

LÍNEA 7: Sostenibilidad económica del Sistema. Financiación											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
7.1. Garantizar la financiación del Sistema Público de Servicios Sociales	7.1.1. Definir, en el Consejo Interadministrativo de servicios sociales, el contenido y coste público mínimo y máximo a financiar por la Administración competente, en base a criterios objetivos, respecto a servicios sociales	SGT/IASS	Prestaciones en las que se fija, en el Consejo Interadministrativo, coste mínimo y máximo a financiar		X	X	X		16.400	(1)	(1)
	7.1.2. Estudiar las fuentes de financiación del sistema a fin de establecer mecanismos de participación estable de las Administraciones Públicas en el coste de las prestaciones de servicios sociales y articular procedimientos de financiación estable y ágil entre administraciones públicas	SGT/IASS	Grado de ejecución del estudio	X	X			16.400	16.400		
	7.1.3. Unificar, en las administraciones públicas competentes, los sistemas de cálculo de la aportación del usuario/a para el mismo servicio, independientemente de su naturaleza esencial o complementaria	SGT/IASS	Grado de ejecución	X	X	X	X	16.400	(1)	(1)	(1)
	7.1.4. Instar al Ministerio competente a que haga efectivos sus compromisos de financiación en materia de servicios sociales	SGT/IASS	Grado de ejecución	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
7.2. Explorar vías de financiación del Sistema	7.2.1. Potenciar la incorporación de fondos europeos en la financiación de prestaciones, prioritariamente de naturaleza complementaria, de servicios sociales	SGT	Nº y naturaleza de prestaciones de servicios sociales cofinanciadas con fondos europeos x año	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
	7.2.2. Informar y poner en común con entidades sociales las potencialidades de financiación con fondos europeos	SGT	Nº sesiones, nº entidades sociales participantes, nº proyectos financiados con fondos europeos	X	X	X	X	2.500	2.500	2.500	2.500

(1) Sin coste

Línea 8: Otras medidas de políticas de igualdad y de gestión de la diversidad											
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	MEDIDAS	ORGANO RESPONSABLE	INDICADOR	CRONOGRAMA				PRESUPUESTO			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
8.1. Impulsar la regulación y desarrollo de políticas de igualdad y de gestión de la diversidad	8.1.1. Actualizar el decreto del Sistema Aragonés de Información Joven	IAJ	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	7.420		
	8.1.2. Elaborar y aprobar el proyecto de ley para la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres	IAM	SI / NO: Grado de ejecución	X				16.400			
	8.1.3. Elaborar y aprobar el proyecto de Ley de igualdad y protección integral contra la discriminación por razón de orientación sexual de la Comunidad Autónoma de Aragón	IAM	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	8.1.4. Elaborar y aprobar el proyecto de ley de Identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón.	IAM	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	8.1.5. Modificar la Ley 9/2014, de 23 de Octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón	DGIF	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	8.1.6. Regular y desarrollar la Oficina aragonesa contra la discriminación	DGIF	SI / NO: Grado de ejecución	X	X	X	X	(1)	(1)	(1)	(1)
8.2. Impulsar la elaboración, implementación y evaluación de la planificación sectorial	8.2.1. Evaluar y aprobar Plan de Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer en Aragón	IAM	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	8.2.2. Elaborar y aprobar el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres	IAM	SI / NO: Grado de ejecución	X				16.400			
	8.2.3. Elaborar y aprobar el Plan de Igualdad del Gobierno de Aragón	IAM/DGFPyCS	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		
	8.2.4. Elaborar y aprobar Plan Integral de Gestión de la Diversidad.	DGIF	SI / NO: Grado de ejecución	X	X			8.200	8.200		

(1) Sin coste

11 Memoria económica

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón dispone en su artículo 39 que los instrumentos de planificación deberán contener una memoria económica. Este precepto coincide con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón y con el artículo 15 de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2016.

El Sistema Público de Servicios Sociales está integrado por el conjunto de recursos, prestaciones, planes, programas, proyectos, equipamientos y equipos técnicos, de titularidad pública y privada, destinados a la atención social de la población, ya sean de titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, de las Entidades Locales o de otras administraciones públicas.

El centro de la actuación del Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón es el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) al ser el responsable de la coordinación funcional de sus dos niveles de atención: los servicios sociales generales y los servicios sociales especializados. El IASS es, además, el responsable de la organización de la provisión de estos servicios y su adjudicación a los ciudadanos que tengan derecho a ello. Además, hay otros elementos orgánicos que ejecutan algunos aspectos claves de la política de servicios sociales, como son el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, el Instituto aragonés del Mujer y el Instituto Aragonés de la Juventud.

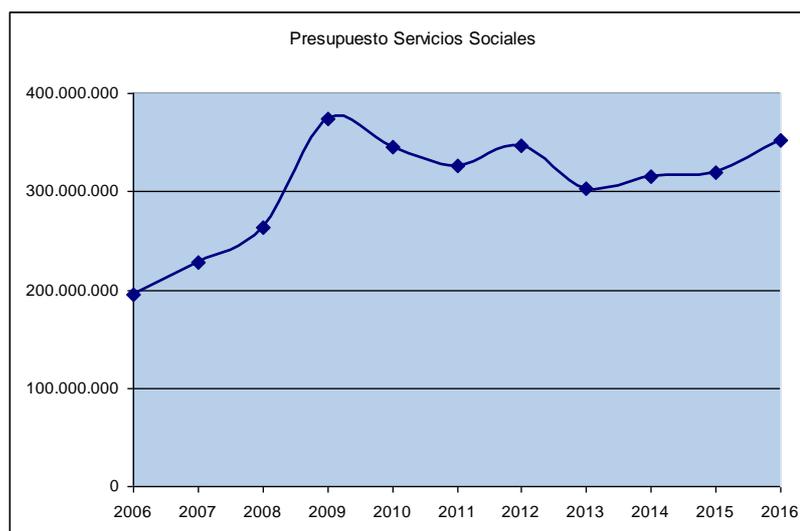
La financiación de los servicios sociales tiene dos componentes: el gasto realizado por las administraciones públicas y la aportación proporcionada por las familias y las instituciones sin ánimo de lucro. A su vez, dentro del gasto público, se puede diferenciar entre el gasto realizado por la Comunidad Autónoma de Aragón y el resto de Administraciones públicas, principalmente las diversas Administraciones locales.

La Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón dispone que la Administración de la Comunidad autónoma ha de asegurar la provisión suficiente y sostenida de los servicios sociales y hacer frente a los gastos derivados del ejercicio de sus competencias, habilitando para ello los créditos presupuestarios necesarios que garanticen la equidad a los ciudadanos en el acceso y en las prestaciones y la calidad de los servicios. Asimismo, la norma tiene en cuenta la importante descentralización que caracteriza a los servicios sociales de la Comunidad

autónoma y señala la obligación de los municipios, comarcas y demás entidades locales de consignar en sus presupuestos las dotaciones necesarias para la financiación de los servicios sociales de su competencia.

El presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón destina varios programas de gasto a los servicios sociales. La evolución del presupuesto del área de servicios sociales, desde el año 2006, es la siguiente:

AÑO	Presupuesto de Servicios Sociales. Comunidad Autónoma de Aragón
2006	194.677.368,51
2007	227.468.997,95
2008	263.779.053,86
2009	373.493.886,83
2010	345.550.432,58
2011	326.917.082,85
2012	347.369.549,59
2013	302.669.426,64
2014	315.549.949,11
2015	319.578.938,56
2016	352.565.269,12



Programas incluidos: 3111 Servicios Generales Ciudadanía y Derechos Sociales, 3131 Prestaciones Asistenciales y Servicios Sociales, 3132 Gestión y Desarrollo de los Servicios Sociales, 3133 Política Integral de Apoyo a las Familias, 3134 Atención a la dependencia, 3136 Fondo de Inclusión Social y Ayuda Familiar Urgente, 3231 Promoción de la Juventud, 3232 Promoción de la Mujer, 3241 Igualdad y Apoyo a la Inmigración.

Fuente: Presupuestos Comunidad Autónoma de Aragón. Elaboración propia.

La evolución del presupuesto destinado a servicios sociales en los últimos once años presenta dos características:

Se produce un fuerte incremento de las dotaciones presupuestarias entre los años 2006 a 2009. Este crecimiento es fruto de la progresiva entrada en vigor de la ley de la dependencia. En solo cuatro años, de 2006 a 2009, casi se duplican los recursos destinados a servicios sociales pasando de 194 millones de euros a 373 millones de euros.

A partir del año 2010 se asiste a una reducción presupuestaria, explicada por los efectos de la crisis económica y las políticas de contención del déficit. Sin embargo, se mantienen recursos suficientes para el mantenimiento del sistema, siendo el presupuesto del año 2016 de 352 millones de euros, cifra próxima al máximo alcanzado en el año 2009.

Analizando el presupuesto del último ejercicio en función de la naturaleza económica del gasto, tenemos los siguientes datos:

Presupuesto Servicios Sociales. Comunidad Autónoma de Aragón Ejercicio 2016		
Capítulo	Total	%
1 Gastos de Personal	87.616.845,41	24,9%
2 Gastos en Bienes Corrientes y Servicios	120.461.931,95	34,2%
4 Transferencias Corrientes	141.646.491,76	40,2%
6 Inversiones Reales	2.690.000,00	0,8%
7 Transferencias de Capital	150.000,00	0,0%
Total	352.565.269,12	100%

Puede observarse que el principal componente del gasto está situado en las transferencias corrientes, principalmente a familias e instituciones sin ánimo de lucro. Las prestaciones económicas de la dependencia, el ingreso aragonés de inserción y los convenios con entidades locales para ayuda a domicilio, son los tres elementos principales del gasto. Además, hay un conjunto de líneas de subvención que atienden diversos tipos de problemas: ayudas sociales, becas, partos múltiples, campos de trabajo juveniles, casas de acogida, subvenciones a todo tipo de entidades sociales, etcétera.

El segundo capítulo por orden de importancia cuantitativa es el destinado a bienes corrientes y servicios, destacando en primer lugar la contratación de plazas concertadas para personas en situación de dependencia, los puntos de encuentro familiar y las casas de acogida. Una parte importante del gasto se destina a los centros propios de servicios sociales, tanto los gestionados mediante contrato con una empresa de servicios, como los gestionados con recursos propios.

El capítulo destinado a los gastos de personal refleja la existencia de una amplia organización destinada a la prestación de servicios con medios propios y al funcionamiento administrativo del sistema de servicios sociales.

En conclusión, se puede decir que existen unas dotaciones presupuestarias consolidadas que permiten el funcionamiento estable del conjunto de servicios y prestaciones sociales actualmente existentes.

La cuestión a determinar con la aprobación del Plan Estratégico de Servicios Sociales, desde el punto de vista económico, es cuantificar los gastos ocasionados por la aplicación del Plan, determinar la cobertura presupuestaria que tienen dichos gastos y establecer la financiación de los incrementos de coste que se puedan producir, incluyendo el calendario de implantación de las medidas que suponen un gasto nuevo.

La previsión de gasto del Plan Estratégico se ha elaborado de acuerdo con los siguientes criterios:

- La cuantificación económica se realiza desagregada en líneas, objetivos y medidas. Se desglosa por anualidades.
- No se reflejan la totalidad de las actuaciones que se realizan desde los servicios sociales de la Comunidad Autónoma, sino aquellas que se señalan en el Plan y que por tanto responden a decisiones estratégicas que se quieren priorizar durante el periodo 2017-2020.
- Hay actuaciones vinculadas a la prestación de servicios y al sistema de prestaciones que suponen un incremento de coste respecto al gasto actual. En tal caso, se ha reflejado en los cuadros la previsión de gasto total, explicándose en un cuadro aparte la cuantía y la financiación del incremento presupuestario producido.
 - La medida 3.2.1 es la que tiene un mayor impacto económico ya que se refiere a los servicios y prestaciones del sistema de atención a la dependencia. La valoración económica se ha realizado a partir de la memoria del IASS que acompaña al proyecto de presupuestos del ejercicio 2017. Se ha supuesto un incremento anual del gasto del 3%.
 - La medida 3.1.1 (Implementar la Ley de Renta Social Básica y su normativa de desarrollo) se valora por un importe de 46,5 millones de euros para las prestaciones previstas en el año 2017, en que se producirá la aprobación de la ley, y un importe de 64 millones de euros en los siguientes ejercicios.

- La medida 3.1.2 (Desarrollar, por las Administraciones Públicas competentes, itinerarios de inclusión social, delimitando el papel de cada Administración y el de las entidades sociales) es financiada por el Fondo Social Europeo. En 2017 se ha puesto la cuantía prevista en el proyecto de presupuesto. Para el resto de años se ha puesto la cantidad prevista en la memoria económica de la Ley de Renta Social Básica.
 - La medida 3.2.2 (Incrementar las prestaciones que facilitan la permanencia de las personas en situación de dependencia en su domicilio y/o entorno) tiene un coste anual de 12,6 millones de euros. Este importe está incluido en la medida 3.2.1.
 - La medida 3.5.1 (Suscripción de acuerdos con entidades locales no comarcalizadas y con comarcas para la gestión de servicios y programas de servicios sociales) se ha estimado según la cuantía prevista en el proyecto de presupuesto de 2017.
 - Los costes de la medida 2.1.4 (Completar las ratios de personal de los Centros de Servicios Sociales) incluyen exclusivamente la financiación del gasto del área no comarcalizada. La parte correspondiente a las comarcas es financiada mediante las transferencias incondicionadas destinadas a las comarcas que realiza la Sección 26 del presupuesto.
-
- Hay actuaciones que no tienen un coste nuevo asociado porque son realizadas con los medios humanos y materiales ya disponibles. Se ha calculado el gasto asociado a estas actuaciones para una mayor claridad y transparencia del plan. Sin embargo, no es necesario explicar la financiación del gasto pues no supone un incremento presupuestario.
 - El plan propone la elaboración y aprobación de un conjunto de normas con diferente rango: leyes, decretos, reglamentos e instrumentos de planificación, así como la realización de diversos análisis y estudios técnicos. Los gastos de personal son el componente principal del coste de elaboración una norma o de realización de un estudio. La estimación se realiza por el número de horas de trabajo necesarias para su redacción, estudio y revisión. Se parte de un coste por hora de 41 euros. Este precio se obtiene de dividir entre 1.295 horas, las retribuciones anuales de un administrador superior con tres trienios, complemento de

destino de nivel 28, complemento específico tipo B y la seguridad social correspondiente. La cantidad resultante se incrementa un diez por ciento en concepto de gastos generales.

- Los costes de Inspección recogidos en la medida 5.1.1 se han valorado con el mismo criterio expuesto en el apartado anterior: por horas de trabajo y con un importe por hora de 41 euros.
- El coste de la formación incluye a las distintas Direcciones Generales e Institutos del Gobierno de Aragón del ámbito de los servicios sociales. Los gastos de formación se estiman en función del número de horas previstas. El coste por hora es de 100 euros. Se calcula una retribución al docente de 90 euros la hora, más 10 euros en concepto de gastos generales. La cuantía hora es conforme con el acuerdo de 27 de septiembre de 2016, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el baremo destinado a remunerar las actividades formativas para el personal en los sectores de administración general, administración de justicia, sanitario y docente, así como las retribuciones económicas específicas para determinadas actividades formativas impartidas en otros ámbitos de la administración de la comunidad autónoma de Aragón.
- Contratos. Se han previsto dos gastos específicos a realizar por contrato:
 - Medida 6.1.1 (Desarrollar bases de datos interoperativas entre Departamento y los Organismos Autónomos y entre los diferentes niveles del Sistema) que se puede realizar mediante medios propios o mediante uno o varios contratos de servicios. El coste de la medida incluiría a la 6.1.4 (Compartir información relevante -personas atendidas y financiación- en la gestión de los servicios sociales entre Administraciones Públicas y tercer sector)-
 - Medida 6.2.2 (Diseñar una marca y logotipo común que identifique el conjunto de servicios y prestaciones del sistema) que se tendrá que realizar mediante un contrato de servicios.
- No se ha calculado el coste de las actividades relativas al funcionamiento de comisiones, consejos, y otras instancias, así como de acuerdos de colaboración y convenios que forman parte de la organización administrativa y del funcionamiento general del sistema de servicios sociales.

Como resultado de estos parámetros, el coste previsto de la aplicación del plan está reflejado en las fichas de cada línea. El resumen por líneas y años puede observarse en la siguiente tabla.

COSTE POR LÍNEAS ESTRATÉGICAS					
Línea	2017	2018	2019	2020	Total
1 Desarrollo normativo del Sistema Público de Servicios Sociales	75.850,00	51.250,00	20.500,00	20.500,00	168.100,00
2 Mejora de la extensión territorial en las prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales	4.131.853,00	4.131.853,00	4.135.953,00	4.135.953,00	16.535.612,00
3 Aumento de la cobertura de las prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales	307.482.747,00	333.947.307,00	341.713.774,80	349.709.136,63	1.332.852.965,43
4 Coordinación de administraciones públicas y colaboración público privada	2.050,00	2.050,00	2.050,00	2.050,00	8.200,00
5 Mejora interna del Sistema y calidad	457.550,00	453.450,00	453.450,00	453.450,00	1.817.900,00
6 Sistema de información, comunicación y visualización del Sistema Público de Servicios Sociales	96.100,00	99.100,00	96.100,00	96.100,00	387.400,00
7 Sostenibilidad económica del Sistema. Financiación	35.300,00	35.300,00	2.500,00	2.500,00	75.600,00
8 Otras medidas de políticas de igualdad y de gestión de la diversidad	90.200,00	56.620,00	0,00	0,00	146.820,00
Total	312.371.650,00	338.776.930,00	346.424.327,80	354.419.689,63	1.351.992.597,43

Sin embargo, como ya se ha explicado, ni todos los gastos del sistema de servicios sociales están incluidos en el Plan estratégico, ni todos los gastos del mismo suponen un incremento del presupuesto disponible en los últimos ejercicios. Por lo tanto, para ver el impacto presupuestario que tiene el Plan Estratégico se han seleccionado las líneas y medidas que suponen un incremento de gasto.

MEDIDAS CON INCREMENTOS PRESUPUESTARIOS					
Línea	2016	2017	2018	2019	2020
3.1.1. Implementar la Ley de Renta Social Básica y su normativa de desarrollo	32.470.000,00	46.500.000,00	64.000.000,00	64.000.000,00	64.000.000,00
3.1.2. Desarrollar, por las Administraciones Públicas competentes, itinerarios de inclusión social, delimitando el papel de cada Administración y el de las entidades sociales		2.588.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00
3.2.1. Aumentar el número de personas en situación de dependencia atendidas y reducir de forma progresiva los tiempos de espera	244.849.000,00	251.342.000,00	258.882.260,00	266.648.727,80	274.648.189,63
3.2.2. Incrementar las prestaciones que facilitan la permanencia de las personas en situación de dependencia en su domicilio y/o entorno	Coste incluido en la medida 3.2.1				
2.1.4. Completar las ratios de personal de los Centros de Servicios Sociales.	2.933.184,00	4.115.453,00	4.115.453,00	4.115.453,00	4.115.453,00
3.5.1. Suscripción de acuerdos con entidades locales no comarcalizadas y con comarcas para la gestión de servicios y programas de servicios sociales	6.241.816,00	7.044.547,00	7.044.547,00	7.044.547,00	7.044.547,00
Total	286.494.000,00	311.590.000,00	338.042.260,00	345.808.727,80	353.808.189,63
Incrementos presupuestarios anuales		25.096.000,00	26.452.260,00	7.766.467,80	7.999.461,83

La financiación del incremento de esfuerzo presupuestario derivado del plan estratégico solo se puede producir mediante una mayor dotación presupuestaria. El plan no produce ingresos asociados de tipo tributario, precios públicos, etcétera. Tampoco se ha previsto recibir una mayor financiación de otras instancias como la Unión Europea o el sistema de financiación autonómica, aunque existe la previsión de optimizar la utilización de fondos europeos.

En consecuencia, la financiación del Plan depende de que el Gobierno de Aragón, en el ejercicio de su competencia de aprobación del proyecto de presupuestos, y las Cortes de Aragón, a las que corresponde aprobar el presupuesto, asignen las dotaciones necesarias.

Los incrementos de presupuesto necesarios para el ejercicio 2017 están incluidos en el proyecto de ley de presupuestos remitido a las Cortes de Aragón.

En último lugar, conviene subrayar que el gasto en servicios sociales incide directamente en la calidad de vida y en la mejora del bienestar de las personas siendo determinante para la cohesión social. El gasto social tiene importantes retornos económicos que repercuten en la generación de actividad económica intensiva y creación de empleo. Los Servicios Sociales constituyen, en definitiva, una inversión social.

12 Evaluación y seguimiento del Plan

El artículo 40 de la Ley 5/2010 de Servicios Sociales de Aragón establece que el Plan Estratégico ha de incluir los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del mismo, garantizando la participación institucional y social.

Unido a esta premisa legal, el proceso metodológico de la Planificación exige la Evaluación como fase ineludible con un doble objetivo:

- Evaluar el grado de cumplimiento del Plan y la adecuación de las medidas propuestas. Este objetivo se identifica con la Evaluación de la Ejecución del Plan y analizar si se han implementado las medidas propuestas para cada línea, en qué grado y si durante el periodo de vigencia del Plan ha sido necesario replantearse alguna medida o incorporar nuevas.
- Evaluar los resultados. Por otra parte, la Evaluación de resultados pretende analizar si se han conseguido los resultados esperados.

El proceso de seguimiento y evaluación se llevará a cabo mediante de una Comisión de Evaluación y Seguimiento que contará con la presencia de los organismos implicados en las medidas contempladas en el Plan, que se creará y contará con la asistencia de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.

Se realizará una evaluación intermedia y una evaluación final del Plan.

La evaluación intermedia permitirá introducir modificaciones y/o adecuación temporal de las medidas.

El informe de evaluación intermedia se realizará y publicará en el primer semestre del 2019 y contará como base documental para su elaboración con:

- La información recogida anualmente de los indicadores del Mapa de Servicios Sociales de los años 2017 y 2018.
- La información recogida a través de los organismos gestores del Departamento en relación a las medidas (mediante sus indicadores) a ejecutar durante esos años.

Para la elaboración del informe de evaluación final se realizará el análisis completo del Plan mediante:

- Análisis de la evolución de los indicadores del Mapa de Servicios Sociales durante los cuatros años de vigencia del Plan.
- Análisis del nivel de cumplimiento del Plan mediante los indicadores atribuidos a las medidas.
- Análisis de los indicadores de los resultados de la intervención generada por el Sistema Público de Servicios Sociales (medida 6.2.3. del Plan)

Los indicadores para el seguimiento del Plan así como los indicadores de resultados de la intervención generada por el Sistema de Servicios Sociales serán fijados por la Comisión de Evaluación y Seguimiento a partir de la propuesta que realice el Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales de la Secretaría General Técnica de Ciudadanía y Derechos Sociales

La información cuantitativa podrá ser complementada, además de por la valoración de la Comisión de Evaluación y Seguimiento, con la utilización de otras técnicas cualitativas que se consideren pertinentes y por la incorporación de información obtenida con esta metodología.

El informe de evaluación final se elaborará y publicará en el primer semestre del 2021.

Tanto el informe de evaluación intermedia como el de la evaluación final serán presentados ante en el Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales y en el Consejo Aragonés de Servicios Sociales en aras al cumplimiento de sus funciones de seguimiento del plan y del funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales.