

# **EL SISTEMA DE ASISTENCIA SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES EN LA COMUNIDAD VALENCIANA**

## **Comentario a la Ley 5/1997 de 25 de Junio de la Comunidad Valenciana reguladora del Sistema de Servicios Sociales y a la Legislación posterior que la desarrolla**

*Por M<sup>a</sup> Pilar Caballero Trías, Licenciada en Derecho, Universitat Jaume I, Castellón.*

### **ÍNDICE**

**INTRODUCCIÓN 1.- CARACTERÍSTICAS GENERALES 2.- DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS 3.- ORGANIZACIÓN A.- Los Servicios Sociales Generales B.- Los Servicios Sociales Especializados 4.- EQUIPAMIENTOS, PROGRAMAS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS A.- Equipamientos y Programas B.- Prestaciones Económicas 5.- PARTICIPACIÓN E INICIATIVA SOCIAL Y VOLUNTARIADO A.- El Consejo Valenciano de Bienestar Social B.- Ordenación de los Servicios Sociales C.- El Voluntariado 6.- FINANCIACIÓN A.- Disposiciones Generales B.- Financiación Local C.- Las Aportaciones de los Usuarios y Usuarías CONCLUSIONES**

### **INTRODUCCIÓN**

Nuestra Constitución, sin definirla, se refiere a la Asistencia Social en su artículo 148.1.20, configurándola como competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Por su parte, los Servicios Sociales, íntimamente ligados a ella, se definen indirectamente en el artículo 50 de la Carta Magna refiriéndolos a la Tercera Edad y como instrumento para el logro del bienestar de dicho colectivo. El hecho de encuadrar esa definición en el ámbito de los principios rectores de la política económica y social pone de manifiesto que tanto la Asistencia Social, como los Servicios Sociales, son inherentes al modelo Social del Estado acogido en el artículo 1 de la Constitución, constituyéndose en instrumentos para su consecución.

En tanto en cuanto los servicios Sociales no vienen configurados por la CE como materia exclusiva del Estado, las Comunidades Autónomas han asumido dichas competencias, desarrollando su regulación a la par que regulaban el sistema de Asistencia Social y, en muchas ocasiones, como seguidamente veremos, bajo el mismo cuerpo normativo.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (LO 5/1982 de 1 de julio), en su artículo 31.24, reitera la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de Asistencia Social, mientras que el apartado 27 del mencionado artículo 24, considera responsabilidad de la Comunidad Valenciana en el ámbito de las instituciones públicas la protección y ayuda a menores, jóvenes y emigrantes, tercera edad, personas con capacidades reducidas y demás grupos o sectores sociales requeridos de especial protección.

Uno y otro marco normativo básico nos da como realidad más tangible en el tema que nos ocupa la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Comunidad Valenciana que regula el Sistema de Servicios Sociales<sup>1</sup>. Pero bajo tal rúbrica encontramos compendiados tanto los Servicios Sociales como la Asistencia Social, a

---

<sup>1</sup> En adelante LSSCV, publicada en el DOGV n° 3028 de 4 de julio de 1997.

la que se hace referencia en el Preámbulo de la Ley. Por tanto, debemos deducir que es la evanescencia del concepto de Asistencia Social la que ha hecho que el término “Servicios Sociales” haya compendiado, al menos en este caso, todas las competencias que en materia de protección social pertenecen a las Comunidades Autónomas.

El presente trabajo se ocupará de comentar dicha ley autonómica y aquellas normas que la han desarrollado en materia de prestaciones económicas en materia de Asistencia Social y que son el Decreto 172/1999<sup>2</sup>, de 5 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueban las bases que habrán de regir las convocatorias que se publiquen para la concesión de ayudas con ocasión de parto múltiple, adopción o acogimiento preadoptivo de varios menores, y el Decreto 174/1999<sup>3</sup>, de 5 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueban las bases que habrán de regir las convocatorias para el otorgamiento de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler de vivienda habitual a familias en las que convivan uno de los padres o tutores, con uno o más menores de edad.

Por lo tanto, seguiremos el esquema de la ley a la hora de confeccionar este estudio haciendo referencia, cuando proceda, al resto de normas que la han desarrollado, pero centrando nuestra atención en las antes citadas, que son las que más interesan al Derecho de la Seguridad Social.

## 1.- CARACTERÍSTICAS GENERALES

El sistema de Servicios Sociales en la Comunidad Valenciana, de acuerdo con lo expuesto en el artículo 1 LSSCV, se configura como un instrumento dirigido a garantizar tres objetivos primordiales:

- a) La prevención, tratamiento y eliminación de cualquier causa o situación de marginación o desigualdad social.
- b) La coordinación de los recursos y de las iniciativas públicas y privadas, así como de los aspectos sociales de los sistemas sanitarios y educativos.
- c) El pleno desarrollo de la persona en el seno de la sociedad y el fomento de la solidaridad y de la participación ciudadana en el campo de los Servicios Sociales.

Los sujetos destinatarios de las actuaciones del sistema de Servicios Sociales son, según el artículo 3 LSSCV, *los valencianos y las valencianas y transeúntes en el ámbito de la Comunidad Valenciana*. Esta definición de los sujetos titulares de derechos parece no hacer exclusiones, pero la ley continúa expresando que *los extranjeros, exiliados, refugiados y apátridas, hombres y mujeres, en el territorio de la Comunidad Valenciana, serán igualmente beneficiarios de tales servicios y prestaciones*. De manera que podríamos entender que el término “transeúntes” se refiere únicamente a las personas de nacionalidad española que no sean naturales de la Comunidad Valenciana.

Las condiciones en las que los extranjeros podrán ser beneficiarios de las prestaciones y servicios del sistema se regirán de acuerdo con lo dispuesto en las normas y en los tratados y convenios internacionales vigentes o, en su defecto, conforme al principio de reciprocidad. De todas maneras, mediante desarrollo reglamentario, también se regulará la protección de aquéllas que se encuentren en reconocido estado de necesidad.

Como hemos visto al principio, el sistema de Servicios Sociales sirve a unos objetivos esenciales, y en el artículo 4 LSSCV encontramos la concreción de esos objetivos cuando regula que la actuación del sistema tenderá *a establecer una política social para superar las condiciones que dan lugar a la pobreza y a la desigualdad social, evitando y corrigiendo los mecanismos que originan la marginación y promoviendo mayores cotas de bienestar social*.

Los principios generales de actuación en cuanto a la política social en la Comunidad Valenciana son los siguientes:

- a) Responsabilidad pública de la Generalitat Valenciana en la aportación de los recursos públicos necesarios para garantizar el cumplimiento del artículo 9.2 de la Constitución
- b) Solidaridad y participación de la sociedad civil en la planificación y control de las actuaciones para garantizar una justa distribución de los recursos.

<sup>2</sup> Publicado en el DOGV nº 3603 de 13 de octubre de 1999.

<sup>3</sup> Ídem nota 2.

- c) Prevención, planificación y evaluación de los resultados para llevar a cabo una gestión eficiente y eficaz.
- d) Igualdad y universalidad.
- e) Globalidad e integración, entendiéndose estos principios en el sentido de considerar al individuo en la realidad social a la que pertenece.
- f) Descentralización, desconcentración y coordinación en la gestión.

Destacaremos, de entre ellos, dos que podemos considerar específicos dentro de la política de Asistencia Social y Servicios Sociales: el principio de solidaridad y participación de la sociedad civil y el principio de globalidad e integración.

El primero de los mismos deriva de lo establecido en el artículo 2 LSSCV, que incluye en el ámbito de aplicación de la ley *las entidades públicas y privadas, sin ánimo de lucro que colaboren en la prestación de los Servicios Sociales en el territorio de la Comunidad Valenciana. También será de obligado cumplimiento para las entidades privadas y personas físicas, no incluidas en el párrafo anterior, en lo relativo a las disposiciones previstas para la autorización de su funcionamiento y gestión.* Por tanto, la colaboración de entidades sociales privadas será uno de los pivotes de la actuación en materia de Servicios Sociales.

Por otra parte, el principio de globalidad e integración puede entenderse como específico en la materia que nos ocupa, y ello por que este principio basa su operatividad en la consideración del sujeto a proteger desde el núcleo familiar o de convivencia del que proviene, de manera que la actuación de la administración o sus entidades colaboradoras no podría someterse a cánones rígidos, sino que existirá una cierta discrecionalidad en la misma, aunque siempre sujeta a los principios y objetivos generales antes vistos.

## **2.- DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

Los artículos 5 y 6 LSSCV se encargan de distribuir las competencias en materia de Asistencia Social y Servicios Sociales entre la Generalitat y las Administraciones Locales, de acuerdo con los principios de descentralización y desconcentración ya vistos en el artículo 4 de la Ley.

La Generalitat ejercerá sus competencias principales a través de la Conselleria de Bienestar Social<sup>4</sup> de manera que será este departamento el que asumirá las siguientes actuaciones:

- a) Elaborar un Plan General de Servicios Sociales de carácter plurianual. Este plan se dirigirá a reducir desequilibrios territoriales y deficiencias estructurales y contará con el asesoramiento del Consejo de Bienestar Social, al que más tarde nos referiremos.
- b) Coordinar las actuaciones de las entidades públicas y privadas para racionalizar y optimizar los recursos disponibles, y propiciar convenios de cooperación con entidades estatales o autonómicas que desarrollen funciones de interés social.
- c) Establecer prioridades tanto en la programación de actuaciones como en las inversiones a realizar, teniendo en cuenta las propuestas del Consejo de Bienestar Social, Corporaciones Locales e iniciativas sociales.
- d) Establecer los mínimos de calidad que habrán de cumplir los centros y servicios.
- e) Autorización, registro y acreditación, puesta en marcha y funcionamiento de dichos centros y servicios.
- f) Supervisar y controlar la calidad de los servicios.

---

<sup>4</sup> El Decreto 138/2000 de 12 de septiembre del Gobierno Valenciano, que aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Bienestar Social, en su artículo 1 expone que *la Conselleria de Bienestar Social es el departamento del Gobierno Valenciano al que corresponde ejercer las competencias relativas a los servicios de promoción del bienestar social, a la acción social en los sectores de la mujer, la tercera edad, familia e infancia, discapacitados y drogodependencias y a la elevación general de la calidad de vida de todos los ciudadanos.* Por su parte, el artículo 11 de esta misma norma, en relación con la Dirección General de Servicios Sociales, dice que *la Dirección General de Servicios Sociales es el centro directivo al que corresponde la propuesta y ejecución de las políticas en materia de servicios sociales, salvo las competencias que en materia de acción social se atribuyen al resto de las direcciones general de esta Conselleria.*

- g) Fijar la participación de usuarios y usuarias en la financiación de los servicios a través del establecimiento de precios públicos.
- h) Determinar la participación social en la gestión de los Servicios Sociales.
- i) Investigar, documentar y formar en la problemática que presenten los diferentes sectores de los Servicios Sociales, contando con la colaboración de las Universidades y otros foros formativos, educativos, culturales, sindicales y empresariales.
- j) Diseñar la recogida de datos estadísticos sobre la demanda existente y los recursos disponibles, así como identificar nuevas necesidades.
- k) Crear, mantener y gestionar aquellos servicios, centros y prestaciones económicas que la ley le encomiende.
- l) Asesorar técnicamente y apoyar económicamente a las Entidades Locales y privadas que soliciten colaborar en la prestación de Servicios Sociales.
- m) Desarrollar reglamentariamente la presente Ley y dictar las normas precisas para su aplicación.
- n) Aprobar el sistema de admisiones en los Centros sostenidos con fondos públicos y sus reglamentos.
- o) Cualquier otra que se le encomiende por disposición legal.
- p) Tutela de las fundaciones de carácter benéfico cuya competencia corresponda a la Generalitat.

Pero además de éstas competencias, el artículo 7 LSSCV dispone que la Administración competente de la Generalitat *coordinará con los servicios de trabajo la programación y la promoción laboral de personas y colectivos con edad laboral activa y riesgo de exclusión social*. Es decir que también será competente, en coordinación con la Conselleria de Bienestar Social, el departamento encargado de Trabajo y Empleo, que en la actualidad es la Dirección General de Empleo, dependiente de la Conselleria de Economía.

Por su parte, las Administraciones Locales se encargarán de las siguientes competencias:

- a) El análisis de las necesidades y de la problemática social existente en su ámbito territorial.
- b) La titularidad y gestión de los Servicios Sociales Generales.
- c) La programación de actividades en su campo social, conforme a la planificación de la Administración de la Generalitat, y la coordinación de sus actividades con las instituciones y asociaciones privadas en su ámbito territorial.
- d) El fomento de la acción comunitaria, promoviendo la participación social en la política global de Servicios Sociales.
- e) La gestión de los programas y de las ayudas económicas que le encomiende la Administración de la Generalitat.
- f) La titularidad y gestión de los Servicios Sociales Especializados que le corresponda de acuerdo con su competencia territorial.
- g) Cualquier otra que se le encomiende por disposición normativa.
- h) Las Diputaciones Provinciales se encargarán de la cooperación y ayuda técnica y económica con los municipios para el adecuado ejercicio de sus funciones en este campo, además de asegurar el acceso en los municipios menores de 10.000 habitantes de todos los ciudadanos y ciudadanas a los Servicios Sociales y de su fomento.

De los listados antes vistos se desprende que, aunque los servicios sociales generales y especializados sean de titularidad y gestión de las Administraciones Locales, será la Generalitat la que, a través de los Presupuestos Anuales, consignará las partidas necesarias para llevar a cabo las actuaciones en materia de Servicios Sociales, y también será la Generalitat la que priorice dichas actuaciones y coordine las mismas para que los recursos destinados a ellas se utilicen racionalmente.

Por tanto, la iniciativa de los entes locales queda condicionada a las decisiones de la Generalitat a través del Plan General de Servicios Sociales, y, además, ésta se encargará de controlar, todos aquellos servicios de carácter general como pueden ser registros, supervisión y control de calidad, recogida de datos estadísticos, etc.

### **3.- ORGANIZACIÓN**

El artículo 9 LSSCV regula el contenido de los Servicios Sociales en la Comunidad Valenciana, expresando que éstos *comprenden aquellos recursos, actuaciones y prestaciones que tienden a cumplir las finalidades establecidas en el artículo 1 de la presente Ley, a fin de ayudar a las personas y grupos sociales a resolver sus problemas, superando sus dificultades y a crear y conseguir recursos adecuados para mejorar su calidad de vida y la integración en la Comunidad o entorno social al que pertenecen.*

Los Servicios Sociales en la Comunidad Valenciana se articulan en dos niveles de intervención: Servicios Sociales Generales y Servicios Sociales Especializados.

#### **A.- Los Servicios Sociales Generales**

Son la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales y prestan su atención a toda la población a través de actuaciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras con carácter universal y gratuito. Se articulan en equipos interdisciplinarios que cubrirán las diferentes áreas de Servicios Sociales y se ubicarán en Centros Sociales dependientes de la Administración Local.

Los Servicios y Programas que integran los Servicios Sociales Generales son:

- a) Servicio de Información, Orientación y Asesoramiento técnico: se encarga de la información, orientación y asesoramiento de los ciudadanos acerca de sus derechos, ejercicio de los mismos y recursos sociales adecuados para resolver sus necesidades.
- b) Servicio de Ayuda a Domicilio: presta atención de carácter doméstico, psicológico, rehabilitador, social, personal y educativo en situaciones individuales o familiares de especial necesidad, de manera que la persona no tenga que abandonar su núcleo familiar o convivencial de origen.
- c) Programas de Cooperación Social: se encargan de impulsar y fomentar la iniciativa social, el asociacionismo y el voluntariado social, así como la animación comunitaria para la promoción de actividades de grupo encaminadas a que sean las propias personas de la comunidad las que asuman su problemática y busquen soluciones a la misma.
- d) Programas de Convivencia y Reinserción Social: se orientan a promover la convivencia social y familiar y a posibilitar la integración en la comunidad. Utilizan como medios servicios de asesoramiento y orientación, acciones divulgativas generales y ayudas a carencias familiares y situaciones conflictivas.
- e) Programas de Ocio y Tiempo Libre.
- f) Programas de atención de necesidades básicas: se articulan a través de la gestión de las prestaciones económicas necesarias para aquellos ciudadanos y ciudadanas que no puedan abordar por sí mismos sus necesidades vitales.
- g) Programas de prevención y reinserción social: su objeto es el desarrollo de la intervención social en personas o grupos de alto riesgo que necesiten ayuda para la prevención de conflictos y su inserción personal en el medio social.

#### **B.- Los Servicios Sociales Especializados**

Este nivel del sistema de Servicios Sociales se dirige a sectores de la población que requieren un tipo de atención más específica en el plano técnico o profesional por sus condiciones de edad, sexo, discapacidad u otras circunstancias de carácter social, cultural o económico. Serán gestionados por la Administración de la Generalitat, Entidades Locales e instituciones o asociaciones privadas promovidas o no por los propios afectados.

Podemos dividir estos servicios, de acuerdo con los colectivos que protegen cada uno, en los siguientes sectores:

- a) Familia, infancia y juventud: sus actuaciones se encaminan a la protección, promoción y estabilización de la estructura familiar y demás unidades de convivencia alternativa prestando especial atención a la protección de los menores y jóvenes. Destacan en este ámbito, como organizaciones dependientes de este sector o vinculadas al mismo, las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, las Entidades de Mediación en materia de Adopción

Internacional y el Comisionado para la Protección del Menor. Actualmente este sector ha sido asumido por la Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones, dependiente de la Conselleria de Bienestar Social

- b) Tercera Edad: los principales campos de actuación se centran en la promoción del desarrollo socio-cultural de las personas mayores, la prevención de su marginación, la garantía de su atención residencial en casos de necesidad cuando no puedan permanecer en su medio habitual, y la potenciación de aquellos programas de intervención dirigidos a crear, coordinar o fomentar recursos sociales próximos que proporcionen apoyos para la población mayor y favorezcan su integración social.
- c) Personas con discapacidades: para ellas se promoverán actuaciones tanto preventivas como de tratamiento o asistencia que permitan su integración social y laboral en la manera más amplia posible. Actualmente este sector es competencia de la Dirección General de Integración Social de Discapacitados.
- d) Drogodependencias: sus tareas se encaminan a la prevención y tratamiento de las mismas y a la reinserción social de los afectados y afectadas por ellas. Este sector está encomendado a la Dirección General de Drogodependencias.
- e) Enfermos terminales: sus principales objetivos son el apoyo y la atención psicológica al paciente y a su entorno familiar, la atención integral del mismo en colaboración con hospitales especializados y servicios de atención primaria, la atención y preparación de la familia en el proceso del duelo, la resolución de la problemática social existente en torno a estos enfermos y la actividad formativa continua de los profesionales implicados o interesados en estos problemas.
- f) Mujer: se dedica a la atención de aquellas mujeres en situación de riesgo por malos tratos, carencia de apoyo familiar, ausencia de recursos personales u otras circunstancias. De este sector se ocupa la Dirección General de la Mujer.
- g) Minorías étnicas: se encargará de aquellas medidas que generen una igualdad real y efectiva entre los miembros de estas comunidades y la sociedad en la que deben integrarse respetando, en todo caso, su cultura e idiosincrasia.
- h) Otros colectivos con riesgo de marginación: desarrollará actuaciones tendentes a la prevención de la delincuencia, la reinserción social de los internados en centros penitenciarios o que hayan cumplido ya condena, así como de atención y apoyo a sus familias. Así mismo también se encargará de llevar a cabo actuaciones para favorecer la integración social de marginados, transeúntes, refugiados y asilados o emigrantes.

## **4.- EQUIPAMIENTOS, PROGRAMAS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS**

### **A.- Equipamientos y Programas**

El artículo 27 LSSCV expresa que *Los Servicios Sociales Generales o Comunitarios, en el ámbito local, se ubicarán en los Centros Sociales, de carácter polivalente*. Estos Centros Sociales tienen como funciones esenciales las siguientes:

- a) Información, orientación y asesoramiento a la ciudadanía sobre sus derechos y los recursos existentes en el ámbito de los Servicios Sociales.
- b) Prevención, detección y análisis de las situaciones de riesgo y necesidad social.
- c) Desarrollo del asociacionismo como cauce para la cooperación social.
- d) Prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio.
- e) Prestación de los Servicios de Convivencia y Reinserción Social, como alternativas al internamiento en instituciones.
- f) Realización de aquellas otras actuaciones que se determinen de acuerdo con la normativa vigente.
- g) Cooperación y animación comunitaria estimulando la participación de las entidades sociales y ciudadanas en los asuntos sociales que más directamente les atañen.

Además de estos equipamientos básicos ubicados en los Centros Sociales, la LSSCV regula otros tipos de centros en los que se prestarán servicios de carácter específico dedicados a colectivos especialmente protegidos. Estos centros son:

- a) Centros de Día: podrán dirigirse a colectivos específicos o actuar con carácter polivalente, y su función principal es la de eliminar el riesgo de desarraigo del entorno familiar o social, favoreciendo el retraso o la evitación del internamiento en Centros Residenciales de aquellos que los utilicen.
- b) Centros de Acogida, Albergue y Comedores Sociales: se configuran para la asistencia, urgente y temporal, de personas si hogar o con graves problemas de convivencia.
- c) Centros Residenciales: son equipamientos sustitutivos del hogar familiar, que ofrecen atención integral a amplios sectores de personas y problemáticas. Se procurará que sean de dimensiones reducidas, que su ubicación se haga en zonas con demanda suficiente en núcleos urbanos o sus alrededores y con buenas comunicaciones en materia de transporte comunitario. Se utilizarán como último recurso, una vez agotadas todas las alternativas de protección que ofrece el sistema de Servicios Sociales.
- d) Centros de Estimulación Precoz: en ellos se llevarán a cabo actividades destinadas al tratamiento asistencial y/o preventivo de los niños y niñas hasta los tres años, con problemas en el desarrollo o con riesgo de padecerlos.
- e) Centros Ocupacionales: se dirigirán a personas con discapacidad a fin de conseguir un mejor ajuste psicosocial y la máxima adaptación al marco social en el que viven a través de la realización de determinadas actividades de terapia ocupacional, formación en habilidades, hábitos y destrezas para la convivencia social o cualquier otra tendente a potenciar la autonomía personal y el favorecimiento de un proceso de autoestima y equilibrio emocional.

Por otra parte, se implantarán cualesquiera otro tipo de equipamientos que la evolución y dinámica social requieran y se consideren necesarios. Además, la Conselleria de Bienestar Social, en coordinación con la Conselleria de Sanidad, aportará los centros y equipamientos necesarios previstos en el Plan de Salud Mental de la Comunidad Valenciana.

Las condiciones de funcionamiento de todos los centros y la participación de usuarios y usuarias en su organización, así como las condiciones de creación y apertura de los mismos, se regularán de manera reglamentaria.

En cuanto a los programas, éstos podrán ser desarrollados por las distintas Administraciones o por la iniciativa social, que deberán coordinar sus actuaciones para alcanzar la mayor eficacia posible en el logro de sus objetivos.

Serán prioritarios aquéllos que favorezcan la permanencia de las personas en su medio familiar habitual y potencien la autonomía personal y fomenten la participación social.

## **B.- Las Prestaciones Económicas**

*El artículo 37 de la LSSCV dice que la Administración de la Generalitat establecerá ayudas que complementen el Sistema de Servicios Sociales, estableciéndose reglamentariamente los requisitos, condiciones y cuantías de las mismas, de forma que cubran las necesidades básicas de las personas preceptoras. Dichas ayudas podrán tener carácter personal o podrán estar dirigidas a la familia o a un núcleo convivencial dado. Este es el caso de las prestaciones económicas regladas. A los beneficiarios y beneficiarias se les podrá exigir la realización de actividades y podrán recibir ayudas tendentes a la normalización de sus hábitos y a su plena integración social, a través de la formación o de la cooperación social que se determine en la propuesta de concesión.*

Además de las prestaciones establecidas con carácter general en el artículo antes visto, individualizadamente y mediante desarrollo reglamentario existen las siguientes modalidades de prestaciones económicas:

- a) Ayudas de emergencia, de carácter extraordinario y no periódico, con la finalidad de atender a quienes se hallen en situación de extrema necesidad.
- b) Ayudas para el desarrollo personal, que podrán articularse a través de distintas modalidades: ayudas técnicas, para la eliminación de barreras arquitectónicas, para facilitar el desplazamiento de personas con algún tipo de impedimento...
- c) Ayudas de Acogimiento Familiar: tanto de carácter primario como especializado.
- d) Ayudas de Atención Institucionalizada: cuando se agoten otros recursos alternativos.
- e) Bono-Residencia para la tercera edad y discapacitados: que favorezca el acceso a una plaza pública y el uso final gratuito, por parte de todo titular según lo descrito en la Ley.

- f) Ayudas para el cuidado de ancianos y ancianas en el ámbito familiar o núcleo convivencial dado: su finalidad es potenciar que determinados conjuntos de personas sean atendidos por sus allegados.
- g) Otras ayudas para formación o, en general, bienestar de las personas a las que vayan dedicadas.

La Generalitat desarrollará reglamentariamente los requisitos, condiciones y cuantías de cada una de las prestaciones económicas aquí vistas, así como la gestión, tramitación y pago de las prestaciones económicas por parte de la Generalitat y de los Servicios Sociales municipales o comarcales. De evaluar las necesidades sociales para prevenir las partidas presupuestarias para cubrir estas ayudas se encargará el Plan Valenciano de Servicios Sociales.

Actualmente, sólo hemos podido encontrar dos normas que hayan sido dictadas con posterioridad a la Ley 5/1997 y que regulen la concesión de prestaciones económicas, aunque sólo en sus bases mínimas. Son el Decreto 172/1999, de 5 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueban las bases que habrán de regir las convocatorias que se publiquen para la concesión de ayudas con ocasión de parto múltiple, adopción o acogimiento preadoptivo de varios menores, y el Decreto 174/1999, de 5 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueban las bases que habrán de regir las convocatorias para el otorgamiento de ayudas económicas destinadas a subvencionar el alquiler de vivienda habitual a familias en las que convivan uno de los padres o tutores con uno o más menores de edad.

La primera de estas normas tiene por objeto *regular los requisitos, condiciones y cuantías de las ayudas económicas dirigidas a contribuir a atender las dificultades extraordinarias que sobrevienen en una familia cuando se incrementa el número de miembros en tres o más menores como consecuencia de un parto múltiple, un acogimiento preadoptivo, o adopción múltiple en uno o varios procedimientos judiciales acaecidos dentro de un periodo determinado.*

Serán beneficiarios de estas ayudas cualquiera de los padres, por filiación natural o adoptiva, que tengan atribuida la patria potestad sobre los hijos habidos en parto múltiple o adoptados<sup>5</sup>, o cualquiera de las personas que acojan, con finalidad preadoptiva, a tres o más menores y convivan con ellos. Los beneficiarios deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Ser vecino de algún municipio de la Comunidad Valenciana.
- b) Que su renta per cápita anual no sea superior en dos veces al salario mínimo interprofesional en cómputo anual<sup>6</sup>.
- c) No se perderá el derecho a la prestación económica cuando la no convivencia con los menores se de por una causa sobrevenida. También se considerarán convivientes con la familia aquellos hijos que, aunque vivan eventualmente fuera del hogar, mantengan la dependencia económica de sus padres.
- d) Que entre el alumbramiento, acogimiento o adopción nacional de los niños y el 31 de diciembre del año correspondiente a la convocatoria no hayan transcurrido más de 15 meses.
- e) En el caso de adopción o acogimiento, éstos deben estar constituidos en virtud de Auto Judicial firme.
- f) En el caso de adopción internacional deberán cumplirse, además, los siguientes requisitos:
  - f.1. Certificación de inscripción en el Registro Civil Central de la adopción constituida conforme a la legislación vigente en el país de origen de los menores.
  - f.2. Auto judicial firme emitido por la Autoridad española competente.
  - f.3. Resolución de acogimiento emitida por la Autoridad competente del Estado de origen de los niños y niñas en los supuestos que su legislación exija la constitución de la adopción en España.
  - f.4. El cómputo del plazo de 15 meses antes visto empezará a contar desde la fecha en que se considera realizada la adopción.

---

<sup>5</sup> En caso de que ambos padres hubieran sido excluidos de la patria potestad o suspendidos de su ejercicio, podrá ser beneficiario el tutor o guardador legal o de hecho que conviva con los menores en el momento de la solicitud.

<sup>6</sup> Se entenderá por renta per capita anual la cantidad que resulte de dividir los ingresos anuales brutos de la unidad familiar por el número de personas que componen la misma, incluidos los nuevos integrantes de ésta.



Se excluyen de estas ayudas las instituciones, públicas o privadas, que tengan atribuida la tutela o custodia de los niños, aquellas familias que ya hayan sido beneficiarias de la ayuda por el mismo supuesto o que hayan percibido cuantías económicas por tener constituido un acogimiento remunerado respecto a los mismos menores.

En principio, se priorizarán las solicitudes de aquellas familias con menor renta per capita, y a igual nivel de renta, aquellas que tengan mayor número de hijos e hijas. La cuantía de las ayudas será de hasta 200.000 pesetas (1.202 €) por cada niño nacido, adoptado o acogido, incrementándose en 25.000 pesetas (150 €) por cada menor o incapacitado que conviva con el beneficiario en el momento de la solicitud. Además, podrá incrementarse la ayuda hasta en 100.000 pesetas (601 €) por niño nacido, adoptado o acogido con alguna minusvalía. Las ayudas se abonarán en régimen de pago único una vez aprobada la resolución de concesión, mediante transferencia bancaria a nombre del beneficiario.

En cuanto a las ayudas para subvencionar el alquiler de vivienda habitual, podrán ser beneficiarios de las mismas el padre o la madre que conviva solo o sola con sus hijos y el tutor o acogedor con conviva solo con los menores que tenga a su cargo. También podrán ser beneficiarios cuando convivan, además, con otras personas mayores de edad que sean incapacitados o discapacitados con una minusvalía igual o superior al 65%, sean o no miembros de la unidad familiar.

Los beneficiarios de las ayudas deberán cumplir son siguientes requisitos:

- a) Si son tutores o acogedores, deberán haber sido designados mediante la correspondiente resolución judicial o administrativa.
- b) Deberán convivir, en la vivienda objeto de la subvención, junto con el menor o menores a su cargo.
- c) No podrá ser propietario de ninguna vivienda.
- d) Deberá tener vecindad administrativa en la Comunidad Valenciana, así como las personas a su cargo.
- e) La renta per capita, en cómputo anual, de los miembros de la unidad de convivencia, no debe superar en dos veces la pensión mínima de viudedad de la Seguridad Social para mayores de 65 años, también cuantificada en cómputo anual.
- f) Los padres separados o divorciados que tengan reconocido un derecho de pensión o de alimentos a su favor o a favor de sus hijos y que fuera incumplido por el obligado, deberán acreditar haber solicitado judicialmente la ejecución del derecho.
- g) La vivienda deberá estar ubicada en la Comunidad Valenciana y deberá dedicarse a vivienda habitual del núcleo familiar.

Estas ayudas no procederán cuando los padres solicitantes hayan sido privados total o parcialmente de la patria potestad o suspendidos en su ejercicio, y tampoco cuando exista causa de remoción, excusa o extinción de la tutela o haya cesado el acogimiento. Así mismo, será motivo de exclusión de la ayuda la existencia de vínculo matrimonial o relación de afectividad análoga a la conyugal, o lazos de parentesco de consanguinidad o afinidad, hasta el tercer grado, entre alguno de los miembros de núcleo familiar y el propietario de la vivienda que se alquila.

El sistema de priorización de ayudas es el mismo que el visto en el caso anterior, y la cuantía de la ayuda será de un máximo del 50 % del coste del alquiler, excluyendo los gastos propios de la vivienda de comunidad y administración, con un máximo de 25.000 pesetas (150 €) mensuales. Si se estuviera percibiendo otra subvención por el mismo concepto y respecto a la misma vivienda en el mismo año, el porcentaje máximo se calculará de la diferencia entre el importe del alquiler y la cantidad ya subvencionada.

Además, se tendrán en cuenta los siguientes límites económicos:

- a) Cuando la renta per capita de la unidad familiar no supere una vez y media la pensión mínima de viudedad de la Seguridad Social para mayores de 65 años, hasta 25.000 pesetas (150 €) mensuales.
- b) Cuando la renta esté entre la cuantía anterior y el doble de dicha pensión, hasta 15.000 pesetas (90 €) mensuales.

## **5.- PARTICIPACIÓN E INICIATIVA SOCIAL Y VOLUNTARIADO**

### **A.- El Consejo Valenciano de Bienestar Social**

Es un órgano de participación social, asesoramiento y colaborador de la Generalitat en aquellas actividades que incidan en el campo de los servicios sociales, adscrito a la Conselleria de Bienestar Social. Viene regulado de forma básica en el capítulo I del Título IV de la LSSCV, aunque esta regulación ha sido desarrollada por el Decreto 104/1998, de 21 de julio, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Valenciano de Bienestar Social.

Las funciones principales que tiene encomendadas son las siguientes:

- a) Asesorar al Gobierno Valenciano en materia de Servicios Sociales, formulando propuestas destinadas a mejorarlos.
- b) Conocer, valorar e informar los proyectos legislativos y de planificación sectorial relativos a los diversos ámbitos de los Servicios Sociales.
- c) Promover y apoyar el asociacionismo y las iniciativas de solidaridad de carácter social.
- d) Promover la realización de iniciativas análogas en los ámbitos municipal y comarcal.
- e) Recoger las demandas sociales emanadas de los distintos sectores y colectivos sociales.
- f) Fomentar las actividades de prevención, promoción y desarrollo social y cultural de los sectores sociales a los que sirve.
- g) Fomentar la participación de los distintos sectores sociales y de las restantes administraciones públicas, impulsando la creación de Consejos de Bienestar social de ámbito local, comarcal o provincial.

Para la consecución de estos fines contará con los recursos económicos que se consignen en los Presupuestos Generales de la Generalitat, ayuda estadística, técnica y cualquier otra que pueda proporcionarle el Gobierno Valenciano.

El Pleno del Consejo Valenciano de Bienestar Social estará constituido por:

- a) El Conseller o Consellera de Bienestar Social, que ejercerá la presidencia del mismo
- b) El Director o Directora General de Servicios Sociales y otra persona elegida por designación directa del Conseller o Consellera.
- c) Tres representantes de las asociaciones de la tercera edad.
- d) Dos representantes de colectivos de mujeres, organizados legalmente
- e) Dos representantes designados por las asociaciones de defensa de la infancia y juventud.
- f) Dos representantes del colectivo de personas discapacitadas físicas y dos en representación de familiares de las mismas.
- g) Un representante de las asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental.
- h) Dos representantes de las asociaciones de discapacitados y discapacitadas sensoriales, de los que uno de ellos será, necesariamente, de la ONCE.
- i) Un representante de las asociaciones familiares de personas con enfermedades crónicas o genéticas e invalidantes.
- j) Un representante del conjunto de personas asociadas en la lucha contra las drogodependencias.
- k) Dos representantes de asociaciones del pueblo gitano.
- l) Un representante de asociaciones de otras minorías étnicas.
- m) Dos representantes de las ONG's con mayor implantación en la Comunidad Valenciana.
- n) Tres representantes de sectores profesionales o entidades de carácter no lucrativo.
- o) Tres representantes de las organizaciones sindicales mayoritarias de la Comunidad Valenciana.
- p) Un representante de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias.
- q) Dos representantes de las Universidades Valencianas.
- r) Dos representantes de las asociaciones de usuarios y usuarias.
- s) Dos representantes de asociaciones de vecinos.
- t) Un representante de las asociaciones de iniciativa social.
- u) Un representante de las asociaciones de familia.

En todo caso, el número de integrantes del consejo podrá aumentarse en función de la creación de nuevas Entidades que tengan relevancia en el ámbito de los Servicios Sociales. Por otra parte, la

elección de estos miembros se hará de entre las entidades con mayor representación en cada sector<sup>7</sup> y su mandato durará cuatro años renovables por periodos de igual duración.

El Consejo podrá funcionar en plenario o por comisiones especializadas, pudiendo asistir a las diversas sesiones los expertos y asesores técnicos que sean invitados por el mismo. La periodicidad de las sesiones será, como mínimo, cuatrimestral.

## **B.- Ordenación de los Servicios Sociales.**

Las iniciativas privadas en materia de Servicios Sociales se deberán canalizar a través de la Conselleria de Bienestar Social, que se encargará de abrir el acceso a las mismas a subvenciones públicas, quedando obligadas a presentar, para su concesión, sus fuentes de financiación, el plan económico para su funcionamiento, el sistema de contabilidad, balances y cualquier otro documento necesario.

Se constituirá un registro de entidades colaboradoras en materia de Servicios Sociales, así como de Centros o Servicios que éstas promuevan, una vez autorizados por el organismo competente. En la actualidad sólo se han regulado, tras la entrada en vigor de la presente ley, en Registro y Acreditación de los Centros y Servicios de Atención y Prevención de las Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, mediante Decreto 124/2001<sup>8</sup>, de 10 de julio, que sustituye a otro Decreto 47/1998<sup>9</sup>, de 15 de abril sobre el mismo tema.

Los requisitos que deberán cumplir los Centros y Servicios de iniciativa privada para su funcionamiento serán:

- a) Ubicación o funcionamiento en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.
- b) Titular inscrito en el Registro correspondiente.
- c) Garantía de la participación de los usuarios en el funcionamiento del Centro o Servicio.
- d) Constitución de órganos colegiados en los Centros sostenidos con fondos públicos, en los que participarán la dirección del centro, su personal y los propios usuarios y usuarias.
- e) Recursos humanos y medios materiales u organización adecuados.
- f) Publicidad de su sistema de ingresos y precios de sus servicios, así como de su reglamento de régimen interior.
- g) Coordinación con la Administración Pública competente y sometimiento a los requerimientos de la actividad inspectora.
- h) Cumplimiento de las condiciones físicas, sanitarias y arquitectónicas adecuadas para su funcionamiento, especialmente, en materia de eliminación de barreras arquitectónicas.

Podrá concederse la autorización provisional para el funcionamiento de un centro o servicio determinado siempre que la falta de algún requisito no afecte a la seguridad y protección de los usuarios y usuarias o no sea imprescindible para su funcionamiento. En el plazo máximo fijado para la autorización se deberán subsanar dichos requisitos. Para conseguir la autorización definitiva será necesaria, además, la preceptiva licencia municipal de apertura. La competencia para la autorización será de la Administración de la Generalitat, que podrá delegarla en los Ayuntamientos en caso de que el Centro o Servicio actúe en su ámbito territorial.

## **C.- El Voluntariado.**

El artículo 54 LSSCV dice lo siguiente: *Las Administraciones Públicas, en sus distintos niveles competenciales, fomentarán el asociacionismo en materia de Servicios Sociales, impulsando el voluntariado social. Se fomentará la actuación y formación específica del voluntariado social que colabore en el ámbito de los Servicios Sociales, regulándose sus funciones de forma tal que no implique en ningún caso relación de carácter laboral o mercantil, sin que ello implique la ocupación y el desarrollo de funciones que normalmente deberían ser competencia de un puesto de trabajo definitivo.*

---

<sup>7</sup> En el caso de las organizaciones sindicales, su representación se fijará de acuerdo con los criterios de proporcionalidad establecidos en el Título III de la LOLS.

<sup>8</sup> Publicado en el DOGV nº 4044 de 17 de julio de 2001.

<sup>9</sup> Publicado en el DOGV nº 3235 de 5 de mayo de 1998.

En desarrollo de este artículo, la Generalitat Valenciana ha dictado la Ley 4/2001 de 19 de junio, del Voluntariado<sup>10</sup>, que regula todo lo referente a las actividades de voluntariado, estatuto de los voluntarios y formación de los mismos, definiendo en qué consiste el voluntariado en su artículo 2. Dice este artículo que *se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general que, respetando los principios de no-discriminación, solidaridad, pluralismo y todos aquellos que inspiran la convivencia en una sociedad democrática, se desarrollen por personas físicas para la mejora de la calidad de vida de otras personas o de la colectividad.*

Los requisitos que deben cumplir las tareas de voluntariado son, de acuerdo con la ley, las siguientes:

- a) Que tengan carácter altruista y solidario.
- b) Que su realización sea consecuencia de una decisión propia y libremente adoptada, y no traiga causa en una obligación personal o deber jurídico.
- c) Que se lleven a cabo de forma desinteresada y sin contraprestación económica, ni de cualquier otra índole, sin perjuicio de los incentivos que legalmente puedan establecerse y pudiendo ser resarcido de los gastos originados por el desempeño de tal actividad.
- d) Que se desarrollen a través de organizaciones sin ánimo de lucro, así como aquellas ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad.
- e) Que no sustituyan prestaciones de trabajo o servicios profesionales remunerados que sean competencia de entidades públicas o privadas.

## **6.- FINANCIACIÓN**

### **A.- Disposiciones Generales**

La primera fuente de financiación de las prestaciones, atenciones y servicios que integran el sistema de Servicios Sociales en la Comunidad Valenciana, son los presupuestos de la Comunidad, así como los presupuestos de las Entidades Locales en el marco de las actuaciones que se realicen en el ámbito de sus competencias.

Por otra parte, la Generalitat contribuirá financieramente al desarrollo y mejora de las Entidades Locales, así como al sostenimiento de programas de contenido social realizados por entidades sin ánimo de lucro por medio de conciertos económicos. Los fondos necesarios también se consignarán en los Presupuestos de la Generalitat.

Además de estas fuentes, y sin perjuicio de mantener el principio de universalidad en la atención social, los usuarios y usuarias deberán financiar, mediante los correspondientes precios públicos, determinados servicios prestados por el sistema.

### **B.- Financiación Local**

El Plan de Servicios Sociales establecerá las condiciones de concertación económica por medio del denominado Plan Concertado, de carácter plurianual, entre la Administración de la Generalitat y las entidades locales para el desarrollo de los Servicios Sociales Generales y Especializados gestionados por éstas.

En los Planes Concertados también podrán apoyarse los servicios especializados de titularidad local, consignando la Generalitat los créditos correspondientes a la financiación aprobada en el Plan en los Presupuestos anuales.

### **C.- Aportaciones de usuarios y usuarias.**

Aunque el artículo 60 LSSCV dice expresamente que *los servicios sociales generales serán siempre gratuitos*, el mismo artículo regula que el Gobierno Valenciano podrá regular las aportaciones de

---

<sup>10</sup> Publicado en el DOGV nº 4026 de 21 de junio de 2001

usuarios y usuarias de los servicios sociales especializados, mediante el establecimiento de precios públicos.

Los precios públicos se basarán en los principios de solidaridad y redistribución, de manera que no serán fijos, sino que se establecerán en función de la situación socio-económica de cada usuario o usuaria. En ningún caso podrán sobrepasar el coste del servicio, como corresponde a su naturaleza.

## CONCLUSIONES

Destaca la nula distinción que hace la Ley reguladora del sistema de Servicios Sociales en la Comunidad Valenciana, entre Asistencia Social y Servicios Sociales. Sin embargo, al regular bajo la misma rúbrica ambos conceptos, no hace sino hacer más patente la difícil distinción terminológica que doctrina y legislación todavía no han pacificado.

Esa dificultad de distinción también se hace patente en el lenguaje empleado en la redacción de la Ley, que, aunque lo normal es que se encargue de regular los aspectos generales de un determinado tema, se limita, en la mayoría de ocasiones, a enumerar principios generales de difícil concreción, presentando un catálogo de “buenas intenciones” que luego no han sido concretadas por la legislación de desarrollo.

El desarrollo que la misma Ley previene no ha sido completado, y, por otra parte, también destaca el hecho de que las prestaciones económicas del sistema, aunque reguladas en sus bases por la Administración de la Generalitat, deban ser dispensadas y concretadas por las administraciones locales. En realidad, la descentralización es uno de los principios básicos de la Administración en este campo, tal y como la misma Ley expresa, y quizá el hecho de que sean las administraciones locales, en última instancia, las que concedan estas prestaciones sirve de ayuda a la distinción entre éstas prestaciones y las del sistema de Seguridad Social.

Además, el artículo 37 de la LSSCV dice que *la Administración de la Generalitat establecerá ayudas que complementen el Sistema de Servicios Sociales*, por tanto, las prestaciones económicas se configuran como un “complemento” del sistema de Servicios Sociales, lo que nos da a entender que aunque puedan establecerse, aparentemente, en función de necesidades protegidas por el sistema de Seguridad Social (véase el caso, por ejemplo, de las ayudas con ocasión de parto múltiple, adopción o acogimiento preadoptivo de varios menores, que podrían relacionarse claramente con las prestaciones por maternidad), difícilmente podrán ser de tal entidad que permita que existan problemas de invasión de competencias estatales.

Otra nota diferenciadora es el establecimiento de un sistema de priorización de solicitudes de ayuda, inexistente en el sistema de Seguridad Social, y que refleja, claramente, el control económico de la Generalitat en este ámbito y la gran limitación presupuestaria (por lo escaso de las partidas dedicadas a este menester, se supone) que existe para sufragar dichas ayudas.

De la poca importancia que el sistema de Servicios Sociales da a las prestaciones económicas da también cuenta el hecho de que no se hayan desarrollado reglamentariamente las bases mínimas de concesión de las prestaciones expresamente mencionadas en la Ley. Únicamente hay dos normas, como hemos podido ver anteriormente, dictadas en relación con el artículo 37 de la Ley, ambas regulando prestaciones concretas de carácter reglado, aunque una de ellas pueda enmarcarse, en parte, entre aquéllas, al referirse al acogimiento preadoptivo de varios menores.

Por ello debemos concluir que el Sistema Valenciano de Servicios Sociales está basado, eminentemente, en la creación y mantenimiento de equipamientos y servicios de atención social, quedando en un segundo plano la concesión de ayudas económicas.