MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD DE CONCEDER UNA SUBVENCIÓN DE CARÁCTER EXCEPCIONAL PARA LA FINANCIACIÓN DE UN PROYECTO DE INVESTIGACIÓN DENOMINADO "INVESTIGACIÓN SOBRE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS EN ANDALUCÍA: MODELO ORGANIZATIVO, RECURSOS HUMANOS Y ORGANIZACIÓN", POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE, DE SEVILLA.

El Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, modificado por Decreto 458/2019, de 23 de abril, dispone en su Artículo 9, que a la persona titular de la Dirección General de Servicios Sociales le corresponden, además de las atribuciones previstas en el artículo 30 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, las funciones, entre otras, de coordinación, planificación, desarrollo y seguimiento de los Servicios Sociales Comunitarios, y el desarrollo de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

El Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía se articula funcionalmente en una red de prestaciones, servicios y recursos, estructurada en dos niveles de atención coordinados y complementarios entre sí: el nivel primario de servicios sociales y el nivel especializado de servicios sociales. En el nivel primario de servicios sociales se ubican los Servicios Sociales Comunitarios, que se prestan a la población desde los Centros de Servicios Sociales Comunitarios y mediante los equipos profesionales de los mismos.

Tal y como se expone en el artículo 27 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, los Servicios Sociales Comunitarios, de titularidad y gestión pública, constituyen la estructura básica del nivel primario de servicios sociales. La organización y gestión de estos servicios y sus centros corresponde a las entidades locales de cada territorio, de ámbito municipal o supramunicipal, en el marco de la planificación autonómica y en el ejercicio de las competencias propias en materia de servicios sociales que les atribuyen el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. En este sentido, los Servicios Sociales Comunitarios se configuran como el primer nivel de referencia para la valoración de las necesidades, la planificación, la intervención, tratamiento, seguimiento, evaluación de la atención y coordinación con otros agentes institucionales del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, garantizando la universalidad en el acceso al mismo y su proximidad a las personas usuarias, familias, unidades de convivencia y grupos de la comunidad.

De una forma simplificada, la estructura de los Servicios Sociales Comunitarios, se inicia con la Zona Básica de Servicios Sociales, que es el ámbito territorial en el que se estructuran las prestaciones y recursos de los Servicios Sociales Comunitarios y de aquellos otros recursos que, por su complejidad y necesidad, requieren una mayor cercanía al lugar de residencia de las personas que los precisen, por lo que se conciben como la estructura territorial de mayor proximidad para la población de referencia y su delimitación se hará teniendo en cuenta criterios demográficos, geográficos, de organización, de comunicación y sociales. La ordenación de las zonas básicas de servicios sociales se establecerá a través del Mapa de Servicios Sociales de Andalucía.

Respecto a la Financiación de los Servicios Sociales Comunitarios, de manera sucinta se puede considerar que existen dos vías de financiación: la Financiación Básica y la Financiación Complementaria.
La Financiación Básica se compone de una parte estatal y otra autonómica. La aportación estatal se

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/6

realiza en virtud del Plan Concertado de Prestaciones Básicas en materia de Servicios Sociales, Convenio-Programa suscrito en 1988 entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las distintas Comunidades Autónomas . El Convenio de Cooperación entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se suscribe el 5 de mayo de 1988, prorrogándose hasta la fecha. Dicha aportación será la que determinen para cada ejercicio los Presupuestos Generales del Estado.

La aportación autonómica será la que determinen los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, siendo como mínimo igual a la del ejercicio inmediato anterior, actualizada conforme al Índice de Precios al Consumo (IPC) de Andalucía o índice oficial que lo sustituya. Esta misma regla será de aplicación a los créditos provenientes del Estado, siempre que la cantidad asignada en los Presupuestos Generales del Estado lo permita.

La Financiación Complementaria se produce a raíz de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.

La puesta en marcha, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ha requerido el refuerzo de los Servicios Sociales Comunitarios, no solo con personal técnico sino también con personal administrativo. A tal fin, se han aprobado, hasta la fecha Acuerdos del Consejo de Gobierno por los que se distribuyen créditos entre Ayuntamientos de municipios con población superior a veinte mil habitantes y las Diputaciones Provinciales, créditos para la contratación de los profesionales anteriormente mencionados. Todo ello con la finalidad de que los Servicios Sociales Comunitarios puedan asumir de forma conveniente las competencias que les atribuye el Decreto 168/2007, de 12 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración.

Asimismo, el Servicio de Ayuda a Domicilio de la Comunidad Autónoma de Andalucía regulado por la Orden de 28 de junio de 2017, por la que se modifica la Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, unifica en la misma la ayuda a domicilio como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios y la derivada de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, aunque en algunas ocasiones inevitablemente haya que distinguir entre ambas, fundamentalmente en el acceso y en la financiación, pero sin que se creen dos servicios con medios humanos y materiales distintos o con distintas exigencias en cuanto a acreditación o calidad de los mismos. La Ley 9/2016, de 27 de diciembre, establece en su artículo 42 como prestación garantizada “El servicio de ayuda a domicilio de los servicios sociales comunitarios no vinculados a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia”.

Por último, apuntar también que a partir de 2018, se inició un refuerzo, en principio temporal, de los Servicios Sociales Comunitarios, para la gestión de la Renta Mínima de Inserción Social (REMISA) que

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/6

continúa en 2019.

Por tanto, los Servicios Sociales Comunitarios son un eje central para la garantías de los derechos de la ciudadanía y así son considerados por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, en un continuado esfuerzo por desarrollar una estructura cada día más acorde con las necesidades y demandas de la población, y con un esfuerzo económico sostenido notable. Pero esta estructura de servicios, recibe continuamente demandas de atención desde otros sistemas de protección social: peticiones desde el sistema de protección de menores; desde el ámbito de las incapacitaciones y las tutelas; desde el de la discapacidades; de asuntos de deshaucio, infraviviendas o pobreza energética; informes de arraigo social; zonas desfavorecidas; teléfonos del mayor, del menor o de los malos tratos; inmigrantes, acogimientos, rentas básicas.... Esta amalgama de demandas, así como el desarrollo desigual de las competencias locales en esta materia, ha dado lugar a modelos de prestaciones de servicios sociales comunitarios muy diferentes, no solo en lo organizativo, sino también en la financiación con la que pueden contar. Por lo tanto, la implantación y desarrollo de la nueva ley de servicios sociales requiere de algo más que de esfuerzos económicos reiterados, de forma excepcional, dependientes de diferentes programas económicos, distintos en diferentes ejercicios presupuestarios.

Se entiende como necesario que Andalucía cuente con un modelo marco claro y estructurado de Servicios Sociales Comunitarios que, atendiendo a la diversidad de territorios y realidades de las Entidades Locales de nuestra Comunidad Autónoma, cuenten con una financiación suficiente y estable, y de la dotación de recursos humanos adecuados para el nivel de atención primaria, puerta de entrada del Sistema Público de Servicios Sociales, que dé respuesta a las necesidades y demandas de la ciudadanía, conforme a lo establecido en la Ley 9/2016, evitando los desequilibrios territoriales que en la actualidad existen, por ejemplo, en el tiempo de espera para acceder y ser beneficiario de estos servicios.

Es desde aquí desde donde se justifica la necesidad de financiar esta investigación denominada ***"Investigación sobre los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía: modelo organizativo, recursos humanos y financiación",*** propuesta por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, por medio de la cual se pueda obtener una foto fija de la actualidad de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía, a nivel organizativo, de recursos humanos y de financiación. A partir de esta foto, esta investigación debe proponer un actualizado modelo de organización de los Servicios Sociales Comunitarios, trasladable y aplicable desde la Junta de Andalucía a las otras administraciones con marco competencial en esta materia, de forma que se pueda garantizar mejor el acceso y la atención igualitaria o en condiciones de equidad, a la totalidad de la ciudadanía andaluza. Por añadidura, fruto de esta investigación podrán identificarse servicios y prestaciones que podría estar pendientes de incorporación al proyecto de Decreto por el que se apruebe el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de servicios Sociales de Andalucía.

Centrándonos en la cuestión relativa a la aportación de esta Consejería a la referida Investigación, hemos de constatar que dicha financiación debe enmarcarse en el concepto de subvención, que encontramos en el artículo 1.2 Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/6

Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía. Este precepto dispone que *"Se entiende por subvención toda disposición dineraria a favor de personas públicas o privadas, cualquiera que sea la denominación dada al acto o negocio jurídico del que derive dicha disposición, siempre que esté incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, realizada por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias."*

En este sentido, el artículo 2 de la referida Ley 38/2003 dispone que *"1. Se entiende por subvención, a los efectos de esta ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:*

a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.

b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública."

Es evidente que si relacionamos este concepto de subvención con lo anteriormente reseñado sobre la ***"Investigación sobre los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucia: modelo organizativo, recursos humanos y financiación"***, propuesta por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, podemos apreciar como ambos encajan de manera contundente: en la financiación de esta actividad investigadora nos encontramos con una disposición dineraria a realizar por la Junta de Andalucía, sin una contraprestación directa por parte de la misma (es decir, no se trata de un contrato), estando sujeta al cumplimiento de unos determinados objetivos y teniendo por causa el fomento de una actividad de utilidad pública e interés social.

En consecuencia, no podemos sino concluir que estamos ante un supuesto de subvención, que debe enmarcase en la normativa reguladora de los procedimientos de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otro lado, el párrafo segundo del artículo 120.1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, establece que *"A solicitud de la persona o entidad interesada, podrán concederse subvenciones en atención a la mera concurrencia de una determinada situación en el perceptor, sin que sea necesario establecer, en tales casos, la comparación de las solicitudes ni la prelación entre las mismas. También podrán concederse subvenciones de forma directa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre."*

El citado artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, establece que *"Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:*

a) Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/6

Autónomas o de las Entidades Locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.

A efectos de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende por subvención prevista nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado aquella en que al menos su dotación presupuestaria y beneficiario aparezcan determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.

c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública."

Finalmente, en la misma línea del anterior artículo, el artículo 2 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, establece en su apartado 3 que *"Las subvenciones de concesión directa se clasifican a su vez en:*

a) Nominativas. Son aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y persona beneficiaria aparecen determinados expresamente en los créditos iniciales de las leyes del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

b) De imposición legal. Son aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto por una norma de rango de Ley.

c) Excepcionales. Son aquellas en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública."

Al respecto, hay que tener también en cuenta lo que dispone el artículo 36 del citado Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

"Artículo 36. Normas especiales de la concesión de las subvenciones excepcionales.

En el procedimiento de concesión de las subvenciones excepcionales, que se iniciará mediante solicitud de la persona interesada, se motivarán las razones de interés público, social, económico, humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, así como la inexistencia de bases reguladoras a las que puedan acogerse."

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/6

La mencionada solicitud de subvención no podría encuadrarse en las bases reguladoras de los procedimientos de concesión de subvenciones que están actualmente vigentes en el ámbito de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación:

- Por un lado existe una Convocatoria anual de subvenciones, regulados a través de la Orden de 25 de abril de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, en materia de personas mayores, personas con discapacidad, formación de jóvenes en situación de vulnerabilidad, comunidad gitana, personas migrantes, personas sin hogar, atención en materia de adicciones, igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI, acción social y voluntariado.

- Y por otro lado, también se convoca de forma anual, una línea de subvenciones destinadas a entidades privadas para la realización de actuaciones de interés general para atender a fines sociales, con cargo a la asignación tributaria del 0,7% del Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas, cuyas bases reguladoras han sido aprobadas por medio de la Orden de 19 de julio de 2018.

A ninguna de estas dos convocatorias de subvenciones de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación podría presentar la entidad el citado proyecto de investigación, puesto que sus bases reguladoras no contemplan ese ámbito de actuación (la investigación social) entre sus conceptos subvencionables. No obstante, consideramos que, como hemos expuesto razonadamente en otro apartado de esta memoria, se pueden apreciar las razones de interés público, social y económico que conllevan a la concesión de la misma, teniendo en cuenta el la posible mejora de la organización de los Servicios Sociales Comunitarios, que previsiblemente pueda lograrse por la aplicación de las conclusiones que de la investigación se extraigan, repercutirá en el beneficio a medio y largo plazo de la ciudadanía andaluza.

En consecuencia, para este ejercicio 2019, se propone la concesión de una subvención excepcional para poder realizar la actividad denominada ***"Investigación sobre los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucia: modelo organizativo, recursos humanos y financiación"***, propuesta por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, por ser considera de interés público, social y económico. Y por analogía a lo que viene siendo habitual y está recogido en las bases reguladoras de las subvenciones regladas anteriormente citadas, se estima procedente y necesario considerar el gasto efectivamente realizado con anterioridad a la solicitud de subvención, directamente relacionado con este proyecto de investigación, dentro de la presente concesión de la subvención y ejercicio presupuestario.

Por todo lo anterior, reiteramos la propuesta de que para el ejercicio 2019 se proceda a la concesión de forma excepcional de una subvención por importe de 35.540,00 euros a la entidad Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla.

En Sevilla, a la fecha indicada en el pie de firma.

EL DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES

FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO

Código:	Ry71i821GQYBWXU5P20bCpgAnlTMXo	Fecha	14/10/2019
Firmado Por	FRANCISCO JOSÉ VIDAL MAZO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/6