

ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL MUNICIPIO DE
GUÍA DE ISORA EN BASE A LO ESTABLECIDO POR LA LEY
16/2019, DE 2 DE MAYO, DE SERVICIOS SOCIALES DE
CANARIAS.

Marta Isabel Alonso Abreu.
Patricio José García Luis.
Grado en Trabajo Social.
Universidad de La Laguna.
Julio, 2024.

Resumen.

Esta investigación consiste en un análisis que ha tratado de estudiar en qué medida se han conseguido integrar las nuevas medidas establecidas dentro de la Ley de Servicios Sociales de Canarias 16/2019 dentro del sistema de Servicios Sociales del municipio de Guía de Isora. De la misma manera se ha tratado de profundizar en las problemáticas que existen en dicha administración y que repercuten tanto en el grado de aplicación de la nueva legislación como en la calidad de los servicios prestados.

La recogida de información que tuvo lugar a través de una encuesta y dos entrevistas con trabajadoras sociales concluyó que prácticamente ninguna de las medidas y herramientas establecidas en la legislación se habían podido instaurar en el funcionamiento de la administración y que los principales obstáculos tanto para el correcto ejercicio de la profesión como para la puesta en marcha de la ley eran, entre otras, las sobrecarga excesiva de trabajo y la falta de recursos humanos.

Abstract.

This research consists of an analysis that has tried to study to what extent the new measures established within the Canary Social Services Law 16/2019 have been integrated within the system of Social Services of the municipality of Guia de Isora. In the same way, we tried to delve into the problems that exist in the function of said system and that have an impact both on the degree of implementation of the new legislation and on the quality of the services provided.

The collection of information, carried out through a survey and two interviews with social workers concluded that practically none of the measures and tools established in the legislation had been implemented in the functioning of the administration and that the main obstacles both for the correct exercise of the profession

and for the implementation of the law were, among others, the excessive work overload and the lack of human resources.

Palabras clave.

Servicios Sociales, estructura, organización, ley.

Key words.

Social Services, structure, organization, law.

INDICE

Introducción	1
1. Marco teórico	3
1.1 El estado de bienestar.....	3
1.2 Evolución de los Servicios Sociales en España.....	4
1.3 Marco normativo.....	7
1.4 Ley de servicios sociales de Canarias 16/2019.....	8
1.4.1 Sobre la estructura, la coordinación y la cooperación.....	11
1.5 Las dificultades de los Servicios Sociales.....	14
1.6 Guía de Isora.....	16
1.6.1 Servicios sociales existentes.....	18
2.. Objetivos	21
2.1 Generales.....	21
2.2 Específicos.....	21
2.3 Hipótesis.....	21
3. Método	22
3.1 Participantes.....	22
3.2 Diseño.....	22
3.3 Instrumentos y definición de las variables medidas.....	23
3.4 Procedimiento.....	23
4. Resultados	24
4.1 Encuestas.....	24
4.2 Entrevistas.....	27
5. Discusión	29
6. Conclusiones	32
Referencias bibliográficas	34
Anexos	36

Introducción

El objeto de este trabajo de fin de grado es, tal y como indica su título un “Análisis de los Servicios Sociales del municipio Guía de Isora en base al marco establecido en la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias”.

Los Servicios Sociales son una parte fundamental del estado de bienestar, ya que cubren los derechos básicos de las personas en la medida en la que estos puedan estar vulnerados. La Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias se presenta como una reformulación de la anterior ley, que tiene como objetivo actualizar su contenido respecto a las necesidades emergentes de la población canaria, que nos alejan de los ideales de justicia e igualdad y del cumplimiento de los derechos básicos de las personas.

El motivo de esta investigación reside no solo en aportar un conocimiento general sobre los servicios sociales y esta nueva legislación, sino en analizar en qué medida se ha logrado la implementación de la ley tras 5 años de su aprobación. Así mismo se pretende valorar qué aspectos de la ley son los más difíciles de asimilar por parte de la administración y cuáles son las dificultades o fortalezas con las que cuenta la administración de los Servicios Sociales, tanto en su práctica diaria como en lo que respecta a la nueva legislación. Para llevar a cabo este análisis participarán de él, los y las profesionales del área de servicios sociales del ayuntamiento de Guía de Isora, un municipio que entra dentro de nuestra investigación ya que cuenta con más de 20.000 habitantes y tal como señala la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases del Régimen Local (LRBRL) se deben prestar los servicios, entre otros de: evaluación e información de situaciones de necesidad social, la atención inmediata a personas en situación de riesgo de exclusión social etc. haciendo que reúna las condiciones para analizar la aplicación de dicha ley en su administración.

A lo largo de este documento se realizará en primer lugar, un recorrido por la historia del desarrollo de los servicios sociales y una contextualización en el contenido de la ley. También, se aportarán datos sobre las características y dificultades que definen la situación actual de los servicios sociales, para finalmente proceder a la exposición de los datos recogidos y a su discusión.

1. Marco teórico

1.1 El estado de bienestar.

El concepto de Estado de Bienestar surge en los países occidentales a partir de los años 30, tras lo acontecido durante la Segunda Guerra Mundial, y parte de la puesta en marcha de sistemas de solidaridad social que tenían como objetivo paliar las consecuencias del “capitalismo espontáneo” mediante leyes y decretos surgidos de la lucha de colectivos como el obrero (Farge, 2006). Se puede observar también como un resultado de la interacción entre este reciente capitalismo, que trajo consigo un cambio social con efectos negativos; y la democracia, cuyo objetivo es el de gobernar para la ciudadanía (Uceda, 2011). La premisa era que el estado fuera haciéndose cargo del progreso social de su población y de subsanar sus necesidades considerándose, por tanto, un Estado Providente o Benefactor (Farge, 2006). Se puede entender, por tanto, como el conjunto de reglamentos, normativas y preceptos legales que otorgan a la ciudadanía el derecho a beneficiarse de los servicios y prestaciones organizados estatalmente, en un amplio rango de situaciones de necesidad. (Farge, 2006).

En España, el desarrollo del Estado de bienestar se vio afectado por la dictadura franquista, sin embargo, encontramos indicios del Estado de Bienestar alrededor de los años 60 de la mano de instituciones privadas que prestaban servicios sanitarios, sociales y educativos; por ejemplo Caritas Nacional en el año 1957 crea la Sección Social con objetivos como el de la progresiva superación de la beneficencia pública. Los primeros antecedentes de la creación de Servicios Sociales llegan con la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, que trata de unir los sistemas de protección y crea unos fundamentos de universalización del sistema de Seguridad Social. (González y Ortiz, 2018)

Tras la instauración de la Constitución de 1978 se comienza a llevar a cabo una reforma social que comenzó por el reconocimiento de derechos sociales políticos y civiles a la ciudadanía y se empieza a transicionar de un estado providente a un modelo ya encaminado al Estado de Bienestar. (Matos, 2013)

1.2 Evolución de los Servicios Sociales en España.

Los servicios sociales públicos son una serie de apoyos profesionales que brindan las Administraciones Públicas en forma de servicios y prestaciones. Todas las acciones que se llevan a cabo desde estos servicios tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de una comunidad, ya sea fomentando su autonomía, su inclusión o sus interacciones. Estos servicios son una parte fundamental del Estado de Bienestar, pues constituyen la principal respuesta a las necesidades sociales, antes que las iniciativas privadas. (Ministerio de Asuntos Sociales, 2023, p 1)

Respecto a los Servicios Sociales, no existieron como tal en España durante el franquismo y no existía ningún tipo de organización como los Servicios Sociales aunque había entidades que prestaban ayuda social y con el tiempo hubo algunas legislaciones que trataban de paliar en alguna medida el gran número de necesidades sociales surgidas tras la guerra civil, que además no dejaron de crecer durante esos años. (Berzosa, 2017)

Como se menciona en el punto anterior, la constitución trajo consigo un esperado desarrollo en las políticas sociales y aunque no se construyó en unos inicios un sistema de Servicios Sociales como tal, las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos fueron un gran impulso para ello. Podemos entender este periodo como una primera etapa de desarrollo de los servicios sociales, en la que a nivel estatal se dieron unos primeros pasos para atribuir al estado la acción social, como fue la aprobación de la Ley de Integración social de Minusválidos y las pensiones no contributivas (Uceda, 2011). Más tarde en el

año 1985 se aprobó la Ley 7/1985 de bases de Regulación local, que obligaba a los ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes a ofrecer servicios sociales y de reinserción social. Lo que caracteriza a este período de construcción de los servicios es que no había una legislación a nivel estatal que sentara unas bases conjuntas para regular qué se ofrecía, las prestaciones mínimas, la coordinación etc. (Uceda, 2011)

Esta etapa termina con la creación del Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales, en 1988, que tuvo varios objetivos como crear una base homogénea de prestaciones básicas para los ciudadanos en todo el territorio que serían: información, orientación, ayuda a domicilio, alojamiento y prevención de la marginación e inserción social. Definía también los equipamientos y servicios básicos que tenía que prestar la administración: centros de Servicios Sociales, albergues y centros de acogida y por otra parte, incidía en la base de subvenciones de las administraciones. (Uceda, 2011)

Entre 1989 y 1993 el plan de Rentas Mínimas de inserción se incluyó en los Servicios Sociales ya que hasta el momento pertenecían a la Garantía de Ingresos. Su financiación paso a ser asunto exclusivo de las Comunidades Autónomas.

En este punto se encuentra relativamente consolidado el Sistema Público de Servicios Sociales, con su nivel primario y especializado, aunque este último estuviera localizado en las Comunidades Autónomas y no en los ayuntamientos como los otros. Algunos de los rasgos que caracterizaban a este primer sistema de servicios eran que estaba normativizado por las Comunidades Autónoma, que hacía referencia a principios como el de igualdad, responsabilidad pública, participación civil o universalidad. Cabe destacar que a estas alturas ya se tenía en cuenta como figura fundamental del sistema a los y las Trabajadores/as Sociales. (Uceda,2011)

Las principales retos a superar en el sistema en este punto de su desarrollo tienen en su mayoría que ver con la financiación, en primer lugar por la insuficiencia de esta frente a la demanda, que coartaban el principio de universalidad de los servicios ya que se selecciona a los beneficiarios según la necesidad que presenten, y en segundo lugar, porque el Plan Concertado se erigía sobre la base de la subvención y no conseguía encontrar un aspecto común entre las comunidades autónomas y las corporaciones locales. Por otra parte ninguna de las leyes garantizaba las prestaciones que contenía de manera jurídica, es decir, contemplaban determinados derechos pero no concretaban los medios y mecanismos necesarios para ello. (Uceda,2011)

Otro de estos sucesos es la creación del Sistema para la Atención a la Autonomía y Dependencia en la Ley de la Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas dependientes (SAAD). Este sistema tiene como base la cooperación interadministrativa y trata de establecer un derecho y unas condiciones básicas, concretamente incluye servicios como el de atención, residencia, prestaciones económicas, ayudas a los cuidadores no formales etc. (Uceda, 2011)

Por otro lado, en este desarrollo del pasado de los Servicios Sociales, nos encontramos con el desarrollo de las rentas mínimas de inserción, competencia de las comunidades autónomas, que se basaban en dos derechos, el del ingreso mínimo y el de la inserción, aunque en la mayoría de las comunidades atendía más a un principio prestación a cambio de cumplir determinadas requisitos a cambio, reduciendo su capacidad protectora y reforzando sus aspectos sancionadores. Es la red que más disparidad presentaba entre comunidades autónomas (Uceda, 2011). Actualmente se han realizado nuevas legislaciones respecto a las rentas mínimas como el Ingreso Mínimo vital consolidado en la Ley 19/2021. (Uceda, 2011)

1.3 Marco normativo.

Antes de entrar de lleno en el análisis de la nueva ley de Servicios Sociales de Canarias, cabe realizar una corta contextualización sobre los derechos sociales en los que estas legislaciones se basan y en las normativas y planes en los que han ido apareciendo menciones sobre los servicios sociales y sus obligaciones.

En España la democracia trajo un importante desarrollo de las estructuras públicas y sociales que han aportado en gran medida a la consolidación de un sistema público de servicios sociales, que a la vez supone uno de los pilares fundamentales del Estado de Bienestar. (Asensio, 2016)

A nivel nacional, aunque la constitución española no recoge un derecho a los servicios sociales como tal, sí que se hace referencia en el artículo 9.2 a la responsabilidad por parte de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de sus grupos sea real y efectiva y remover los obstáculos que impidan lo anterior. (Constitución Española, [CE]. Art. 9.2 de diciembre de 1978)

Así mismo, en el artículo 148.1.20 de la CE se otorga a las Comunidades Autónomas las competencias en materia de Servicios Sociales. Esta descentralización hace referencia a la variedad de realidades que cada comunidad autónoma posee y a las necesidades sociales y recursos disponibles que permiten que cada comunidad legisle, planifique y gestione sus propios servicios (Acosta, 2023). Es por ello por lo que a lo largo del tiempo no ha existido una planificación que unifique el desarrollo de los Servicios Sociales a nivel estatal, sino que han sido las comunidades quienes han ido generando esta organización en función de las necesidades y recursos, dando lugar a un panorama diverso en cuanto a requisitos de acceso a servicios, prestaciones y a la calidad o cantidad de estos. (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español [EAPN- ES], 2021)

A nivel autonómico gozamos de un reconocimiento general del derecho subjetivo, es decir, se extiende el derecho subjetivo al conjunto de los servicios y prestaciones económicas del Catálogo de Servicios. En la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de Noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias se establece que: “Las personas que ostentan la condición política de canarios son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución española” y que “Los poderes públicos establecerán, en la forma que determine la ley, planes especializados para las personas que garanticen los derechos dispuestos en los artículos 16 y 24 de dicho estatuto” Estos artículos hablan de los derechos de las personas en situación de discapacidad y dependencia y del derecho a una renta de ciudadanía respectivamente. (Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, núm. 141)

1.4 Ley de servicios sociales de Canarias 16/2019.

La Ley 16/2019/, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias sustituye a la anterior Ley 9/1987 tras cambios sociales que hacen de esta una reforma necesaria, como por ejemplo, el crecimiento de la población, el riesgo de desigualdad, el aumento poblacional, la inmigración etc. Ante estos nuevos retos ha resultado necesario pasar de un enfoque sectorial, que se basaba en criterios más individualistas como el sexo o la diversidad funcional, a otro en el que priman las características concretas del territorio y las situaciones que se presentan en él (Ley 16/2019).

Esta nueva Ley trata de garantizar los derechos expuestos anteriormente tanto a nivel europeo como estatal, como puede ser el derecho subjetivo y universal de la ciudadanía a los servicios sociales o el ejercicio correcto de las instituciones. Este marco legislativo tiene como objetivo crear un esquema bajo el que se pueda construir una red de servicios capaz de responder a las necesidades de la población asociadas a los cambios anteriormente nombrados (Ley 16/2019).

A rasgos generales la ley contempla las prestaciones a las que tiene derecho la ciudadanía y que deben ser obligadamente ofrecidas por las administraciones. Además de numerosos elementos que tratan de crear una igualdad real en la que toda la ciudadanía tenga unos servicios y prestaciones mínimos con una calidad justa y equitativa.

A efectos de comprender en profundidad los cambios que contiene y como se planea llevarlos a cabo se realizará un análisis de los contenidos más importantes de cada uno de sus siete títulos, haciendo especial énfasis en las innovaciones en materia de coordinación, de concreción de funciones, nuevas herramientas etc.

El título I detalla a las personas usuarias que tienen acceso a los servicios sociales: las personas con nacionalidad española o residencia canaria y sus familias, personas extranjeras que sin tener la nacionalidad española estén empadronadas en el municipio, emigrantes que retornen al archipiélago y los refugiados, aislados, solicitantes de protección internacional, apatriados o menores de edad extranjeros con independencia de su situación administrativa (Ley 16/2019). También se exponen los derechos de estos usuarios al acceso igualitario y digno y de información profesional, suficiente, veraz y comprensible.

Más adelante, en este título es donde se encuentran dos de las novedades que incorpora la ley. Por un lado, el derecho de los usuarios de disponer de un **plan de intervención personalizado** en el que él mismo haya participado, así como a ser participe de su propia valoración y diagnóstico técnico, y conocer su itinerario individualizado con las intervenciones que este mismo contenga. Por otro lado, el derecho a tener a un/una **Trabajador/a Social como profesional de referencia**, es decir un único profesional al que poder acudir a lo largo de su intervención para que esta misma tenga cierta coherencia y continuidad (Ley 16/2019, de 2 de mayo de Servicios Sociales de Canarias). Estas dos medidas tienen el objetivo de que el servicio prestado sea más individualizado y tenga un

carácter único y adaptado a las necesidades y características del usuario, pues tiene en cuenta su criterio y preferencias para resolver sus problemas y a la vez, un profesional que conoce a la persona junto con sus potencialidades y debilidades. (Ley 16/2019)

El título II es el que desarrolla, en dos capítulos, el catálogo de servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales, cuyo objetivo es consolidar un sistema de servicios públicos de calidad que asegure el acceso en condiciones de igualdad de toda la población y en especial a aquellas en situación o riesgo de exclusión social. El primero de ellos lo define en el artículo 17 como *“Un instrumento que determinará el conjunto de prestaciones y servicios del sistema público de servicios sociales de Canarias cuya provisión deberán garantizar las administraciones públicas competentes, que se podrán combinar entre sí siempre dentro de los límites establecidos reglamentariamente y que deberá ir acompañado de la correspondiente ficha financiera”* (Ley 16/2019 de Servicios Sociales de Canarias). También se especifica en este mismo artículo que debe ser aprobado por decreto por el gobierno de Canarias y así mismo se ha hecho, mediante el decreto 57/2023, de 27 de abril.

En referencia al acceso y el funcionamiento de los Servicios Sociales, en el artículo 19.2 se especifica que para el usuario poder acceder a este servicios debe ser a través de los servicios sociales de atención primaria y de la mano de un profesional ya que este acceso debe ser posterior a la realización de un plan de intervención personalizado (Ley 16/2019, de 2 de mayo de Servicios Sociales de Canarias).

El segundo capítulo del título II es donde se comienza a desarrollar el contenido de este catálogo. En el artículo 20 se establece que **los servicios mínimos con los que debe contar el sistema público son los de información, valoración; inicial, especializada o de seguimiento, el diagnóstico social, el acompañamiento, el servicio de cuidados en el entorno familiar, los centros de día y noche así como los**

ocupacionales, el alojamiento para personas sin hogar y la atención de víctimas de violencia de género, doméstica o sexual, entre muchas otras. Dada la importancia de esta herramienta y para determinar la medida en la que se han llevado a cabo los cambios introducidos por la ley, se ha realizado un esquema ilustrativo de todos los contenidos que en ella se han incluido. (Anexo 1)

1.4.1 Sobre la estructura, la coordinación y la cooperación.

En cuanto a la estructura que debe existir en el Sistema de Servicios Sociales la ley especifica en su título III y a lo largo de 5 artículos sobre los niveles en los que se dividen los servicios y los contenidos de cada uno.

En el artículo 24, se ponen de manifiesto los niveles de atención en los que se estructuran los servicios y prestaciones mencionados en el catálogo: los servicios sociales de atención primaria y comunitaria y los servicios sociales especializados. También se habla de que estos dos niveles **deben funcionar coordinadamente** siguiendo determinados aspectos clave como la **simplificación de procedimientos** que faciliten tanto el recibir la atención como usuario como la intervención por parte de los profesionales, el principio de **cooperación interdepartamental** con otras áreas de servicios ciudadanos como el de la salud , la educación o la justicia y la necesaria participación en todos los niveles con el sistema canario de información. Para lograr esta homogeneidad y cooperación en la atención que se presta es indispensable el uso de herramientas comunes entre los distintos servicios y niveles como **instrumentos de valoración, diagnóstico e intervención iguales o la historia social única.**

A lo largo de este tercer título también se definen cada uno de los niveles de intervención y además se especifican cuáles son sus funciones. **La Ley atribuye a los Servicios sociales primarios y comunitarios funciones como la valoración, la**

información y el seguimiento de la atención y las prestaciones que recibe el/la usuario/a, la intervención y su planificación, la derivación etc. También es tarea del servicio primario y comunitario aquellas intervenciones de carácter preventivo que tengan relación con las necesidades de la población de referencia y ocuparse de las emergencias sociales que puedan ocurrir. En este nivel es donde más se deben coordinar con el resto de los servicios públicos ya sea en el ámbito de la salud, educativo etc. Según la Ley cada uno de los centros donde se ofrece la atención primaria debe disponer de **equipos interdisciplinarios** de profesionales cuyo tamaño deberá estar ajustado a las necesidades territoriales (Ley 16/2019).

Por otro lado, tal como se especifica en el Artículo 28, los servicios de atención especializada están dirigidos a casos más complejos y pueden ser de titularidad pública o privada, además estipula que el acceso a estos servicios debe realizarse desde los servicios primarios anteriormente descritos. Conforme a la normativa, las funciones de este área son semejantes a las del nivel primario de atención pero siempre centradas en problemáticas más específicas, sin embargo sí que se le atribuye un deber más y es el de la prevención en situaciones de riesgo o necesidad social en los ámbitos que les competen (Ley 16/2019).

A lo largo de título III, en su capítulo II aborda lo relacionado con la coordinación y la cooperación, de este apartado caben destacar los instrumentos que se establecen para que dicha coordinación interdepartamental e interadministrativa sea efectiva.

El primero de ellos es el **Sistema Canario Unificado de Atención** en el que se encuentran todos los datos de la atención a los y las usuarias, es decir, unifica toda la información de todos los ámbitos que intervienen en la atención ya que incluso aquellos servicios de carácter privado tendrán que ser partícipes de él.

Otra de las herramientas que se expone en la ley es **la historia social única** que reúne toda la información de la persona usuaria así como sus necesidades individuales y las características que sean importantes para llevar a cabo su plan de intervención social y el seguimiento y evaluación de este. Se configura, además, como el instrumento más importante para la coordinación entre niveles de atención y con otros sistemas de protección.

También se detalla como instrumento básico el **plan de intervención social**, del que hemos hablado anteriormente, ya que además es un derecho de la persona usuaria, que tiene como objetivo orientar el proceso de intervención y especifica los puntos mínimos que debe contener y que son : el diagnóstico y valoración de la situación y las necesidades, los objetivos, las prestaciones o las actuaciones previstas y los indicadores de seguimiento y valoración a seguir.

Otra aspecto que tiene en cuenta la ley es el del tratamiento de datos de carácter personal y especifica que los datos obtenidos por las administraciones publicas podrán ser utilizados exclusivamente para planificar la intervención y llevarla a cabo y siempre garantizando que se cumplirán los principios de confidencialidad y secreto profesional.

Por último, acerca de la coordinación, de nuevo, la ley dedica una sección entera a la colaboración que debe existir entre la atención social y la sanitaria y determina una serie de **actuaciones conjuntas** como protocolos de valoración, diagnóstico y seguimiento, así como de derivación o de acciones formativas conjuntas para los profesionales entre otras.

De la misma manera, la ley estipula que los servicios que la administración debe prestar pueden llevarse a cabo o bien a través de sus propios medios, es decir, mediante la gestión directa o bien por gestión indirecta, es decir a través de entidades privadas de

iniciativa social. Para que estas organizaciones privadas, ya sean de carácter mercantil o de iniciativa social, puedan acceder a los conciertos con las administraciones públicas deberán contar con la acreditación y autorización así como demostrar que cuentan con los recursos y la solvencia necesaria para prestar dicho servicio.

1.5 Las dificultades de los Servicios Sociales.

La Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) es una red de entidades de los Servicios Sociales que elaboran periódicamente análisis y publicaciones sobre los mismos, explorando la situación actual y las necesidades o problemáticas que surgen dentro de los Servicios sociales. (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español [EAPN-ES], 2021).

En su análisis realizado en 2021 resumen algunas de las principales problemáticas de los Servicios Sociales en:

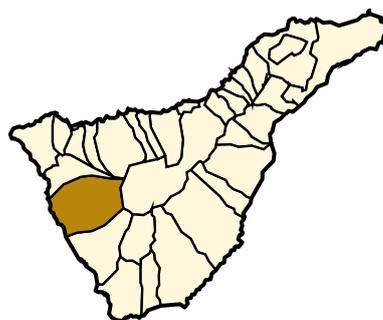
- La inversión social y las diferencias entre territorios. (EAPN-ES, 2021). Según el Índice DEC (2022), un índice que estudia el desarrollo de los Sistema de Servicios Sociales en las comunidades autónomas, Canarias se encuentra en el 10º puesto mostrando una gran mejora respecto a estudios anteriores en los figuraba como la última Comunidad Autónoma en este ranking. Sin embargo este mismo informe muestra que a pesar de que la relevancia económica del sistema es una de las razones que la sitúan en este puesto, esta no se ve reflejada en la oferta de prestaciones y servicios y además habla de unos **“derechos de papel”** ya que tampoco el avance en legislación, es decir, la ley y el catálogo, han supuesto una mayor provisión de prestaciones y servicios. (Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales, 2022)

- El acceso y la cobertura limitadas sobre todo en áreas rurales, en referencia sobre todo a la población extranjera que se encuentra en situación irregular o aquellas con inseguridad residencial que no pueden acceder fácilmente al sistema. También hace referencia a problemas de burocratización y a la complejidad de algunas herramientas digitales (EAPN-ES, 2021).
- **La baja implantación del Sistema de Información de Usuarios/as de Servicios Sociales**, en el que solo vuelcan datos 15 Comunidades Autónomas. Limitando el acceso a la información de los usuarios y obligando a las personas que se mudan a realizar todo el proceso de expediente, lo cual aumenta la carga administrativa del servicio. (EAPN-ES, 2021).
- **La deficiencia de los servicios en las áreas rurales**, que se reflejan sobre todo en la falta de infraestructuras y medios, una problemática que se ha visto **potenciada por la COVID-19**. Esta falta perjudica tanto a los usuarios que reciben una atención insuficiente como a los/las trabajadores/as que se ven desconectados/as de los usuarios y empeorando así la calidad de la atención. También se destaca la sobrecarga de trabajo que perjudica en el atendimento y la coordinación lo que imposibilita el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía. (EAPN-ES, 2021).
- **El exceso de burocratización y los bajos recursos humanos y materiales**. La burocratización digitalizada no solo complica muchas tramitaciones sino que aumenta los efectos de la brecha digital ya que algunos/as usuarios/as acaban excluyéndose también ante la dificultad que les supone.
- En relación con el punto anterior nos encontramos con que la falta de recursos humanos y la burocratización excesiva, que hace que todos los trámites se retrasen, hace que los Servicios Sociales acaben teniendo un efecto meramente

reactivo **convirtiendo la acción en asistencialista**, una problemática que es bastante notoria en Cantabria, Andalucía o Canarias entre otras. En general las personas trabajadoras sufren una importante saturación debido a las tareas de gestión y tramitación que hacen que se acabe dando respuesta a las problemáticas cuando la situación ya es extrema (EAPN-ES, 2021).

Por otro lado, autoras como Mota et al. (2022), hablan también de una asistencialización de la protección social, resultado de la incapacidad de cobertura de los derechos de la seguridad social ligados a las cotizaciones, pues cada vez hay grupos de población más amplios que se encuentran fuera de estos derechos por su situación de trabajo irregular o directamente por el desempleo. Esto da lugar a la necesidad de asistir mediante las ayudas de emergencia, los ingresos mínimos etc. **Esta creciente demanda de ayudas de carácter asistencialista satura a su vez a los y las trabajadores/as** que deben pasar parte de su tiempo realizando estas tramitaciones. (Mota et al., 2022)

1.6 Guía de Isora.



El municipio de Guía de Isora se encuentra en el suroeste de la isla de Tenerife, con sus 143,43 Km² es uno de los cinco más grandes de la isla y cuenta con 19 núcleos de población repartidos en todo el territorio. Estos núcleos se dividen entre la zona de costa, siendo los de mayor importancia debido a su tamaño y población Alcalá y Playa de san Juan, en la zona de medianías nos encontramos con Guía Casco que sería el núcleo

central y urbano del municipio donde se ubican las infraestructuras y el ayuntamiento y por último, la zona alta, que se compone de núcleos rurales y antiguos que se caracterizan por ser de menor tamaño. (Tabares, 2016).

Respecto a la historia de la evolución de este municipio, se sabe que durante finales del siglo XIX la población era muy escasa y estaba compuesta por agricultores y ganaderos que apenas sobrevivían con su trabajo. Por ello es una zona que se caracteriza por las migraciones hacia América, hasta los años 40 y 50 del siguiente siglo, momento en el que la economía toma más fuerza gracias a las galerías y pozos, que no solo trajeron riqueza por el agua, sino que se pudieron mejorar las condiciones de la agricultura y de vida en general. A este fenómeno se le suma la riqueza de los retornados del continente americano y los comienzos de las plantaciones de tomate y plátano o la venta de cochinilla (Ayuntamiento de Guía de Isora, [Ayto. Guía de Isora], s.f.) Actualmente, sigue siendo uno de los municipios más productivos en cuanto a agricultura. (Tabares, 2016).

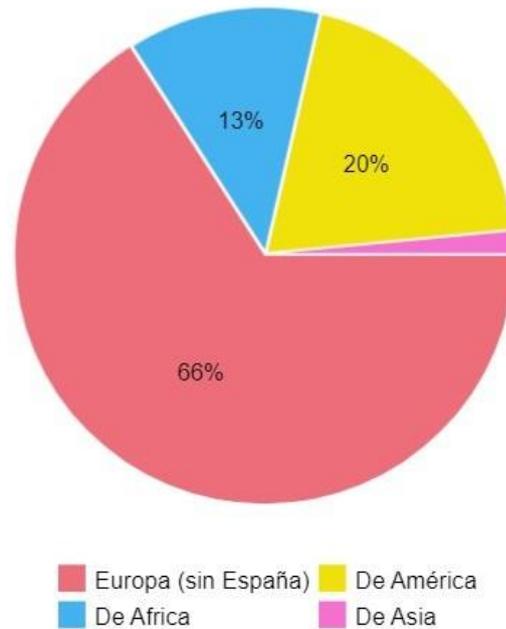
En la actualidad, ha comenzado a crecer en el municipio un desarrollo turístico de primer nivel, que se caracteriza por los intentos del ayuntamiento de que se desarrolle a través de un estilo de turismo respetuoso con la naturaleza que constituye el principal atractivo del municipio. (Ayto. de Guía de Isora, s.f.)

EL último dato poblacional muestra que alberga 22.301 habitantes (Instituto Nacional de estadística [INE], 2023). Sin embargo, respecto a la composición de la población del municipio, los últimos datos disponibles son del año 2022. En ese momento el municipio contaba con un total de 21.711 de habitantes, de los cuales el 78% eran de origen español y el 22% de origen extranjero. Como se puede observar en el grafico (Figura 1), del total de personas extranjeras en el Padrón continuo, el 66% son de origen europeo, principalmente de Italia, Reino Unido y Alemania, el 20% provenientes del continente americano, sobre todo procedentes de Venezuela y el 13%

restantes de estos extranjeros son de origen africano principalmente de Marruecos y solo un 1% de origen asiático. (INE,2022)

Figura 1.

Distribución de la población extranjera del municipio de Guía de Isora.



Nota: De INE, (2022). *Población por sexo, municipios y nacionalidad (principales nacionalidades).*

1.6.1 Servicios sociales existentes.

Los Servicios Sociales de Guía de Isora se encuentran divididos en dos concejalías, por un lado se encuentra el Área de Mayores, Diversidad Funcional, Dependencia y Accesibilidad y por otro el Área de Servicios Sociales, Formación, Vivienda e Igualdad. Cabe destacar que podemos encontrar dos sedes de Servicios Sociales en todo el municipio, en Guía de Isora casco y en Playa de San Juan.

La concejalía de Servicios Sociales, que es donde se ha centrado esta investigación, se encuentra subdividida en cinco áreas: Servicios Comunitarios o de

base, Área de mayores, Área de infancia, Área de la Prestación Canaria de atención y Área de igualdad.

En la concejalía de mayores y discapacidad cuentan con dos Trabajadoras Sociales y una dinamizadora sociocultural mas el servicio de atención a domicilio. Es un área que se encarga de la atención a las personas mayores y con discapacidad y que tambien realiza diversos tramites en cuestión de prestaciones. Los servicios más relevantes que se prestan dentro de esta área, a parte de los básicos de información, orientación etc. son el servicio de ayuda a domicilio, las prestaciones para material específico o la teleasistencia, cabe destacar que según la información disponible en la página web del ayuntamiento se cuenta con unidades móviles para los casos de emergencias. Por otra parte, en el municipio se cuenta actualmente con un centro de día para mayores y con un servicio prestado por una entidad externa, AFATE que ofrece una atención disponible para hasta 30 usuarios enfermos de alzhéimer u otras demencias. (Ayto. de Guía de Isora, s.f.)

En los Servicios de base o atención comunitaria existen dos trabajadoras sociales. Es en este área donde se llevan a cabo servicios de información, orientación y asesoramiento, de trámite de prestaciones, visitas domiciliarias, derivaciones etc. Según el testimonio de estas mismas trabajadoras, el ratio de atención se sitúa, 6 y 7 atenciones diarias, de aproximadamente media hora sumadas a las visitas o tramites que tengan que llevar a cabo cada día. Se trata de la puerta de entrada al resto de servicios pues es donde se recogen las problemáticas para su posterior derivación.

En el Área de menores el equipo está formado por dos trabajadoras sociales y un/a psicólogo/a . Actualmente la plantilla no se encuentra completa y faltan tanto una trabajadora social como una educadora. Dentro de esta área se rigen bajo lo previsto en la Ley 1/97 de Atención integral a los menores, promoviendo la atención y protección

de menores que puedan estar en riesgo de desprotección infantil además de cubrir sus necesidades básicas cuando estas no estén aseguradas.

Esta área posee dos programas, uno de prevención básica cuya actuación trata de evitar la marginación y proliferación de factores de riesgo para los menores, y otro programa atención a menores en situación de riesgo, desde el que tienen lugar tanto la realización de investigaciones y diagnósticos de las posibles situaciones de riesgo de menores cuya situación haya sido detectada, denunciada o comunicada a los Servicios Sociales, como las actuaciones necesarias para evitar que los menores en medidas protectoras sean separados de sus familias o inicien procesos de marginación más acentuados. (Ayto. de Guía de Isora, s.f.)

En cuanto al área de igualdad, trabajan en ella una trabajadora social, un abogado y dos psicólogas, una parte del ayuntamiento y otra perteneciente a una entidad externa. Dentro de esta área se realizan asesoramientos sociofamiliares, sociolaborales, psicológicos y jurídicos. Según la información existente en la página web municipal, otras de las funciones que se realizan son: potenciar la participación de la mujer y trabajar por su igualdad en la sociedad, proteger a la mujer cuando su salud o su integridad física se vean en peligro y desarrollar proyectos en colaboración con otras concejalías (Ayto. de Guía de Isora, s.f.).

En el área de Servicios sociales además se prestan unos servicios a colectivos de Atención Especial. Por ejemplo, en el Centro de Rehabilitación Psicosocial y de Necesidad de Tercer Persona, donde se presta atención a usuarios/as con diversidad funcional. También existe un Centro Ocupacional de agro-jardinería gestionado por la empresa externa ATELSAM y que presta actualmente presta atención a 5 usuarios/as que aprenden sobre la agricultura y la jardinería y además realizan actividades de integración deportivas y de tiempo libre. (Ayto. de Guía de Isora, s.f.).

2.. Objetivos.

2.1 Generales.

1. Analizar el alcance de la aplicación de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios sociales de Canarias en la administración pública de servicios sociales de Guía de Isora e identificación de factores que dificultan el correcto ejercicio y funcionamiento del sistema de servicios sociales.

2.2 Específicos.

1. Estudiar si se han implementado las nuevas herramientas intervención establecidas por la Ley 16/2019 en la actuación profesional.

2. Valorar en qué medida se cumple lo estipulado en la ley respecto a la cooperación y coordinación entre los Servicios Sociales y el resto de los servicios públicos.

3. Analizar la aplicación de lo establecido dentro del Catálogo de Prestaciones y Servicios incluido en la Ley 16/2019.

4. Averiguar cuáles son los obstáculos que existe en el área de servicios sociales tanto para aplicar la ley 16/2019 como para el funcionamiento adecuado de los servicios.

5. Averiguar cuáles son las principales problemáticas existentes dentro del sistema de Servicios Sociales.

2.3 Hipótesis.

1. Las medidas y herramientas que establece la nueva legislación no han sido puestas en uso dentro de los Servicios Sociales

2. Las principales problemáticas del sistema de Servicios Sociales son la burocratización y la sobrecarga de trabajo.

3. Método.

3.1 Participantes.

La muestra utilizada para esta investigación es pequeña y no probabilística, es decir se ha utilizado una muestra específica en relación con el tema investigado en lugar de elegir a los participantes de forma aleatoria, cabe destacar que a pesar de contar con una muestra pequeña se ha procurado que las participantes fueran fuentes de información fiables y suficientemente conocedoras y cercanas al objeto de estudio, con el fin de recoger la información más veraz posible.

Por otra parte, ha utilizado el muestreo de “bola de nieve” ya que a través de un contacto inicial se pidió colaboración en la realización de las encuestas y más adelante se consiguió el contacto con otras potenciales participantes para realizar las entrevistas a través del mismo contacto. (Alaminos & Castejón, 2006).

En las encuestas han participado 4 trabajadoras sociales y una psicóloga del área de servicios sociales de Guía de Isora. En las entrevistas realizadas a posteriori participaron 4 trabajadoras sociales de las cuales dos pertenecían al área de Servicios Sociales de base, una al área de igualdad y otra al área de menores.

3.2 Diseño.

Esta investigación tiene un carácter descriptivo y correlacional ya que se trata de describir una realidad determinada para relacionarlo con las hipótesis y en nuestro caso con la nueva legislación de Servicios Sociales en Canarias. (Alaminos & Castejón, 2006). El análisis de los datos se ha llevado a cabo mediante la agrupación de las preguntas y sus respuestas y la interpretación de las respuestas en función del material expuesto en el marco teórico.

3.3 Instrumentos y definición de las variables medidas.

Este análisis tiene un carácter cualitativo, para la obtención de la información requerida para alcanzar nuestros objetivos, se han utilizado técnicas de investigación como la encuesta (Anexo 2) y la entrevista. De las dos entrevistas realizadas una ha sido individual semiestructurada y la otra grupal semiestructurada. Tanto la encuesta como la entrevista tienen un carácter ascendente puesto que la recogida de información a tratado de llevarse a cabo de lo más concreto, como datos del puesto ocupado o de las funciones, a lo más general, finalizando en las opiniones de cada participante. (Canales, 2006).

La técnica utilizada en la segunda fase de la investigación se trata concretamente de entrevistas semiestructuradas en profundidad ya que las preguntas han tenido un carácter abierto y el proceso se ha caracterizado por su flexibilidad, apertura y espontaneidad, razón por la que la mayoría de las preguntas y respuestas no se encontraron ubicadas en un guión. (Canales, 2006).

3.4 Procedimiento.

El proceso que se ha llevado a cabo para realizar esta investigación se podría dividir en cuatro partes: el estudio de la ley, la contextualización de la investigación, la recogida de información y el análisis de la información.

En la primera parte se estudió y analizo la ley para determinar cuales eran las principales aportaciones que contiene y que resultarían importantes a la hora de determinar el nivel de aplicación de la legislación. Además, en este punto se establecen los objetivos e hipótesis que marcan el desarrollo del resto de fases del presente análisis.

La segunda fase de recogida de datos se pone en marcha, no sin antes diseñar y planificar los instrumentos que serían utilizados para ello. En segundo lugar, se establece contacto con una de las participantes para que informase a sus compañeras sobre la

investigación y también para saber sobre la disponibilidad de ella misma en cuanto a la participación en las entrevistas, y gracias a ella, poder contactar con más compañeras. Una vez recibidas las respuestas a las encuestas, que fueron compartidas a través del Gmail de los Servicios Sociales, se procedió a realizar el trabajo de campo, estableciendo citas para realizar las entrevistas.

4. Resultados.

4.1 Encuestas.

A la pregunta de : ¿Conoce la estructura de los Servicios Sociales municipales?¿Cómo la describiría?. Cuatro de las 5 personas encuestadas respondieron que si la conocían y que era muy compleja, y una de ellas describió que se divide en Servicios Sociales comunitarios y especializados.

Ante las cuestión de si las encuestadas creían que actualmente se daba una respuesta eficiente a las necesidades de la ciudadanía desde los Servicios Sociales casi todas coincidieron en que sí que se daba respuesta en una primera instancia, cuando eran necesidades de resolución inmediata, pero que a largo plazo el sistema era “*ineficiente*” y la respuesta “*poco efectiva*”, una de las encuestadas señaló además que en su opinión no lo era (eficiente) y que existía una deficiencia de recursos para que este aspecto fuera así.

Cuando fueron cuestionadas a cerca de la carga de trabajo en relación con la plantilla existentes todas las respuestas coincidieron en que había una “*sobrecarga excesiva*” ligada a la falta de personal, una de las encuestadas además,

especificó que es una situación que se acrecentó con la situación vivida durante el COVID y otra de ellas que actualmente la lista de espera es de mes y medio para que los usuarios sean atendidos.

En la siguiente parte de la encuesta se procedió a hacer preguntas ya relacionadas con la Ley 16/2019, tras una breve contextualización de las medidas introducidas de interés para esta investigación, que fueron: el catálogo de servicios sociales, el trabajador social de referencia, la historia social única, los equipos interdisciplinares de trabajo...

Ante la cuestión de si creían que las medidas expuestas se estaban aplicando el 60% de las encuestadas respondió que no, mientras que dos de ellas, el 40% indicaron por un lado; que si se habían aplicado, a excepción de aquellas relacionadas con la coordinación, la cooperación y la colaboración, como el Sistema Canario de atención o la historia social única y por otro lado que se estaban aplicando de manera progresiva pero que *“queda mucho camino por trabajar”*. En las cuestiones que trataban de profundizar en cuáles de ellas se aplicaban o no, el 60% de las encuestadas que botó que no se aplicaban en la anterior cuestión, remarcaron en esta que ninguna se había desarrollado, una de ellas especificó que no existía la historia social única, que no se podía aplicar un plan individualizado por falta de tiempo y recursos y que no existía un equipo interdisciplinar en el área de atención de base.

Cuando fueron cuestionadas sobre cuál de aquellas medidas había tenido más impacto, a excepción de una respuesta en blanco y otra que indica que no ha sentido un cambio sustancial, tres de las encuestadas respondieron que la que más impacto había supuesto era la del trabajador social de referencia y una de ellas añadió a su respuesta el plan individualizado.

A la interrogante de si existían los equipos multiprofesionales estipulados en la ley y por qué disciplinas estaban compuestos, dos de las personas que anteriormente habían indicado que pertenecían al área de servicios de base y comunitarios indicaron que en su área no existían y una de ellas hizo referencia a las que existían en otras áreas: Educadores, Psicólogas, Trabajadoras Sociales, Asesora jurídica, Auxiliares SAD, Aux. administrativos etc. Por otro lado de las encuestadas que indicaron pertenecer al área de infancia y familia, indicaron que si existían y que en su caso, estaba compuesto por dos trabajadoras sociales y una psicóloga.

Acerca de las cuestiones relacionadas con la coordinación con otros órganos públicos tres de las encuestadas respondieron que no había buena comunicación y una de ellas especificó que esto ocurría sobre todo con el servicio canario de salud, las dos participantes restantes indicaron que sí, sin embargo, cuando se intentó ahondar en este aspecto, respecto a si estos cambios introducidos por la ley habían supuesto una mejoría, remarcaron que no se llevaba a cabo y una de las respuestas especificó que no existía ninguna actuación coordinada distintas a las que se llevaban a cabo antes de la ley.

Por último, en las preguntas de cierre que se realizaron en la encuesta, se preguntó solamente a las que formaban parte de los Servicios Sociales antes de la aprobación de la Ley que cuales eran los principales cambios que habían observado tras su ratificación. Las dos únicas participantes que accedieron a esta pregunta respondieron por un lado, que la medida más notada era la de los Servicios Sociales como un derecho de la ciudadanía y por otro, que no había habido cambios significativos.

4.2 Entrevistas.

La segunda parte de análisis de estos resultados han consistido en dos entrevistas que tienen como objetivo profundizar en las realizadas anteriormente en la encuesta y recabar opiniones de una forma más abierta. En una de estas entrevistas participó una sola trabajadora social perteneciente al área de igualdad que aparecerá en los textos, si procede, como entrevistada 1 y en la otra participaron dos trabajadoras de base y una del área de menores que figurarán a lo largo de los resultados cuando sea necesario como: entrevistada 2, entrevistada 3 y entrevistada 4. Para analizar los resultados se han agrupado las respuestas obtenidas en ambas entrevistas según la temática de la pregunta.

Respecto a las cuestiones planteadas acerca de las herramientas que trata de establecer la ley como la historia social o el plan de intervención todas las entrevistadas comentaron que no se llevaba a cabo en ningún área, en su lugar se realiza una ficha social en la que se recogen brevemente los datos y las problemáticas del usuario.

En media hora, en solo media hora, tienes como un montón de frentes abiertos y un montón de intervenciones que realizar. Entonces sí que es verdad que se intenta en la medida de lo posible, programar segundas y terceras citas para intervenir con un poco más de distinción y poder establecer ese plan de trabajo que va a ayudar al usuario.

Una de las entrevistadas mencionó que en la comunidad autónoma tampoco se tenía esta historia social unificada. Y todas hicieron referencia a que perdían tiempo de atención realizando trámites.

En cuanto a otros aspectos contenidos en la ley como el Trabajador Social de referencia, todas las personas entrevistadas respondieron que no se estaba aplicando tal cosa, por una parte debido a la falta de recursos humanos, según sus palabras a la

“*inestabilidad de la plantilla*” y por otra debido a la misma estructura del servicio. Una de las entrevistadas comentaba la necesidad de tener un equipo de atención primaria “*bastante potente*” para que estos aspectos de la ley sean posibles de llevar a cabo.

Respecto a la coordinación entre órganos públicos, se destacó la dificultad que existía sobre todo con el sistema de salud. Dos de las entrevistadas mencionaron que había obstáculos para que esa cooperación se llevara a cabo, como la ley de protección de datos. En sus palabras que “*hay un pequeño vacío legal en el funcionamiento*” pues se necesita de una ficha de autorización por protección de datos y sin ella no se pueden comunicar.

Durante la entrevista se les preguntó a las participantes sobre la sobrecarga de trabajo que existía y la situación de la plantilla en este aspecto. Una de las entrevistadas detallo que en el área de base existen “*...dos trabajadoras para más de 20.000 habitantes.*” En el área de menores otra de las entrevistadas mencionó que de 7 personas que debería haber en el equipo solo había cuatro. La falta de personal se debe, según la información proporcionada por las entrevistadas, al bajo salario en relación con la carga de trabajo que existe: “*la mayoría de las trabajadoras sociales viven en zona metropolitana, zona norte. Si hay un salario bajo no van a desplazarse cogiendo colas...*”

Al ser cuestionadas sobre su opinión en cuanto a la ley y su aplicación las entrevistadas comentaron de manera general sobre la “*falta de directrices e indicaciones*” y la necesidad de claridad. También comentan una “*falta de homogeneidad y de criterios comunes*” en relación con los municipios. Pues comentaban que deben seguir una ordenanza municipal o plan de presupuestos municipales.

-“O sea, que le falta ser homogéneo. Los derechos no son los mismos por municipio. Y deberían de ser los mismos. Las cuantías que se dan no son las mismas por municipio. Y deberían de ser las mismas. Desde mi punto de vista, lo que yo considero es que los servicios sociales deben ser como sanidad. Es decir, tienen que tener toda la igualdad de condiciones y la igualdad de acceso.”

-“O sea, las condiciones también tienen su idiosincrasia. Pero hay algo que debería ser homogéneo. Por lo menos, los beneficios y los derechos.”

Por otra parte, una de las entrevistadas comentó que bajo su punto de vista la calidad del servicio que dan se ve afectada por la burocratización, en sus palabras, *“el papeleo nos aleja de los usuarios y también del trabajo comunitario, que al final es con lo que trabajamos, con las personas”*

5. Discusión.

Antes de proceder con la discusión cabe comentar que esta investigación se ha podido ver limitada en alguna de las respuestas de las participantes, ya que se detectó una actitud comedida a la hora de hacer crítica al sistema, y concretamente al área en el que desarrollan sus funciones, este aspecto puede haber repercutido en como expresaban sus quejas, pero aun así la colaboración y la predisposición a hablar de problemáticas fue excelente.

En primer lugar, según los datos recogidos, las actuaciones que se llevan a cabo desde las áreas de servicios sociales son inefectivas a largo plazo, las trabajadoras pusieron de manifiesto que la ayuda que ofrecían era efectiva si se trataba de una

problemática que tenía una solución inmediata, sobre todo en casos de emergencia, pero a largo plazo no era eficiente dando lugar a un claro efecto de mera reactividad ante las problemáticas sociales, es decir asistencialismo. Este aspecto se recoge en el análisis comentado en el marco teórico realizado por EAPN-ES 2021, como un **producto de la falta de recursos humanos y de la burocratización excesiva** que existe en las administraciones, dos factores que también se observaron durante esta investigación, ya que las participantes declararon que actualmente en la administración contaban con una falta de personal que las ponía en una situación de sobrecarga excesiva de trabajo, puesto que debían dedicar parte de su tiempo a realizar tramitaciones también.

Estos datos hacen referencia también a como **la burocratización digital de determinados procesos produce un efecto asistencialista en la atención**, ya que dichas ayudas se manifiestan poco eficaces debido a la rigidez y ralentización de los procesos necesarios para su propia tramitación y dando solo cabida a las prestaciones más inmediatas (Mota et al., 2022)

Una de las entrevistadas además aportó un detalle que coincide con lo observado en otros análisis y es que **estas situaciones han empeorado a raíz de la crisis del COVID-19** (EAPN-ES, 2021).

Respecto a los cambios que trata de introducir la Ley16/2019 y que fueron la base de esta investigación, como la historia social, el plan de intervención o el trabajador social de referencia, **todos los resultados indicaron que ninguna de estas medidas se ha llegado a implementar a ningún nivel**. De hecho al profundizar en este aspecto, tanto en las encuestas como en las entrevistas, nos encontramos que esta imposibilidad surge de las dos principales problemáticas que parecen ser la raíz de la mayoría de los problemas del sistema de servicios: **la sobrecarga de trabajo y la falta de recursos humanos**. Tanto para la historia social como para el plan de intervención

las personas entrevistadas comentaron que era casi imposible realizar unas primeras atenciones con ese nivel de profundidad.

Respecto a la coordinación también encontramos una nula aplicación de lo estipulado en la ley, las personas que participaron en esta investigación no solo respondieron que **no se habían desarrollado las herramientas que aparecen en la nueva legislación** sino que además no se había llevado ninguna acción coordinada diferente a las que existían antes de su implantación. Durante las entrevistas se conoció que recientemente se iba a comenzar a trabajar en el SIUSS, pero a nivel municipal por lo que ni siquiera funciona como coordinación con otros ayuntamientos o entidades fuera del municipio. Lo cual concuerda con una de las dificultades respecto a la utilización de este sistema que contempla el análisis de EAPN-ES (2021).

Entre todas las medidas y novedades que introduce la ley, quizá la menos contemplada y menos tenida en cuenta es el Catálogo de Servicios y Prestaciones. Cabe la posibilidad de que esto se deba a que su aprobación en Canarias es muy reciente, pero tanto en las entrevistas como en las encuestas fue el tema menos discutido ya que aunque alguna de las entrevistadas habían participado de su elaboración no había ninguna noticia ni novedad en cuanto a su puesta en marcha. A raíz de lo observado parece **el aspecto menos avanzado en cuanto a su puesta en marcha** y según los testimonios el que más dificultades puede tener debido a las limitaciones ya existentes en la administración en lo que respecta a la prestación de servicios y atención.

Otro aspecto que encontramos en la recogida de información teórica y que se ha corroborado en el posterior trabajo de campo es la existencia de esos **“derechos de papel”** (DEC, 2022). La repentina subida de puestos de Canarias en el Índice DEC (2022), respecto a los índices de los años anteriores en los que se encontraban en los últimos puestos, se debe únicamente a unos hechos que solo existen en el papel, es

decir, en la ley. Como se ha podido observar, esta no ha supuesto la inmediata mejoría que el índice vendría a probar puesto que en la realidad la ley ha tenido muy poca o ninguna aplicación.

Se observó que cuando las participantes opinaban respecto a las problemáticas anteriormente mencionadas, todas coincidían de alguna manera en que la sobrecarga de trabajo las alejaba de los ideales en el Trabajo Social y de la atención que a ellas les gustaría brindar a los usuarios, es decir, del contacto más individual y del trabajo comunitario. Un aspecto que Mota et al. (2022) relacionan en su artículo con la asistencialización de los servicios derivada de la sobrecarga y la burocratización.

6. Conclusiones.

Las siguientes conclusiones surgen del análisis comparado de los resultados obtenidos y de los datos y la información utilizada como base teórica para esta investigación. Suponen además las respuestas de los objetivos planteados para este análisis y la respuesta a las hipótesis generadas tras la recogida de información teórica.

- 1- No se han implementado ninguna de las herramientas de intervención establecidas por la Ley 16/2019 como pueden ser la historia social única, el plan de intervención individualizado o el trabajador/a social de referencia.
- 2- No se cumple en ninguna medida lo estipulado en la ley respecto a la cooperación entre los Servicios Sociales y el resto de los servicios públicos, ni se ha puesto en marcha ninguna de las herramientas previstas en la ley para ello, como la historia social única o el Sistema Canario Unificado de Atención. Igualmente no se llevan a

cabo las actuaciones conjuntas de valoración, diagnóstico y seguimiento que la ley estipula deben existir, concretamente entre la atención social y la sanitaria.

- 3- El Catálogo de Prestaciones y Servicios que se ordena en la Ley 16/2019 y que fue aprobado en Canarias por el decreto 57/2023, no ha sido aplicado a la estructura de los Servicios Sociales.
- 4- Respecto a su estructura un aspecto que se cumple de la Ley 16/2019 es la división entre Servicios Sociales de base y especializados, además se observó una buena coordinación entre ambos niveles.
- 5- Las principales problemáticas que presenta el sistema de Servicios Sociales municipales de Guía de Isora son la falta de recursos humanos y la sobrecarga de trabajo, un resultado que coincide con las conclusiones de otros análisis sobre los Servicios Sociales en general. Estos obstáculos se extienden a la aplicación de las medidas estipuladas en la nueva legislación, ya que imposibilitan el alcance de algunos objetivos de la ley, como la individualización de la atención, la coordinación efectiva etc.
- 6- Se ha observado una relación directa entre la burocratización, la sobrecarga de trabajo y la progresiva asistencialización de los Servicios Sociales.
- 7- A raíz de los testimonios de las mujeres participantes en esta investigación la ley carece de claridad y de homogeneidad. No es posible llevar a cabo muchos de los aspectos que esta incluye debido a la situación que se vive en la administración.

Dadas estas conclusiones observamos que las hipótesis planteadas al inicio de la investigación fueron probadas ciertas, puesto que ninguna de las herramientas estipuladas por la ley está siendo aplicadas y además parte de los motivos por lo que esta situación ocurre es debido a la sobrecarga de trabajo que en parte es derivada de la burocratización y de la falta de recursos humanos

Referencias bibliográficas.

- Acosta Guanche, A.M. (2023). *El impacto del Anteproyecto de Ley de los Servicios Sociales de 2023 en La Ley vigente de Servicios Sociales de Canarias*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de San Cristóbal de La Laguna]
<http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/34522>
- Alaminos Chica, A., & Castejón Costa, J. (2006). *Elaboración, análisis e interpretación de encuestas, cuestionarios y escalas de opinión*. Alicante: Marfil S.A
- Asensio Fernández, I. (2016). Análisis del discurso ético en las políticas sociales en España: leyes autonómicas de servicios sociales. *Documentos de Trabajo Social*, (57), 64-99.
- Asociación Estatal de directoras y Gerentes en Servicios Sociales. (2022). *Índice DEC. Valoración del desarrollo de los servicios sociales por comunidades autónomas*.
<https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2023/09/COMUNIDADES-AUTONOMAS.-IDEC-2022.pdf>
- Ayuntamiento de Guía de Isora. (s.f.). *Historia del municipio*. Ayuntamiento de Guía de Isora. <https://www.guiadeisora.org/corp/historia-y-patrimonio/historia-del-municipio/>
- Ayuntamiento de Guía de Isora. (s.f.). *Servicios Sociales*. Ayuntamiento de Guía de Isora. <https://www.guiadeisora.org/corp/areas-municipales/servicios-sociales/>
- Berzosa Saiz, E. (2017). *Los sistemas de política y servicios sociales en la España contemporánea*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Jaén].
<https://crea.ujaen.es/bitstream/10953.1/12499/1/TFG%20Berzosa%20Saiz%20%20Elena.pdf>
- Canales Cerón, M. (2006). *Metodología de la investigación social*. Santiago: LOM.
- Constitución Española [CE]. Art. 9.2 de 29 de diciembre de 1978 (España).

- Farge Collazos, C. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques*, XIX(1-2), 45-54.
<https://www.redalyc.org/pdf/259/25913121005.pdf>
- González, D. A. & Ortiz, M. (2018). El franquismo y la construcción del Estado de Bienestar en España: la protección social del Estado (1939-1986). *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 17, pp. 361-388.
<https://doi.org/10.14198/PASADO2018.17.13>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Santa Cruz de Tenerife: Población por municipios y sexo*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2892&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2021). *Población por sexo, municipios y nacionalidad (principales nacionalidades)*.
<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2892&L=0>
- Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias. BOE, núm. 141, de 13 de junio de 2019. [Ley 16/2019], (España). <https://www.boe.es/eli/es-cn/1/2019/05/02/16>
- Matos Silveira, R., (2013). Trabajo Social en España: contextos históricos, singularidades y desafíos actuales. *Revista Katálysis*, 16(), 101-109.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4482502>
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 de España. (2023). *Anteproyecto de Ley de condiciones básicas para la igualdad en el acceso y disfrute de los servicios sociales*. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/servicio-a-la-ciudadania/proyectos-normativos/documentos/AP-SERVICIOS-SOCIALES.pdf>

Mota, R., Rubio, E., Lázaro, S. (2022). Logros y retos de los Servicios Sociales municipales en tiempos de cambio y crisis. *Miscelánea Comillas*, 80(52), 173-197. DOI: 10.14422/mis.v80.i156.y2022.009

Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español [EAPN- ES]. (2021). Análisis de los Servicios Sociales. Las personas atendidas y la perspectiva autonómica. En *EAPN-ES*.
https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1640249921_eapn-servicios-sociales_20211222.pdf

Tabares Yllada L. (2016). *Análisis de la influencia del entorno sobre las empresas de Guía de Isora*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de La Laguna].
<http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/1990>

Uceda Maza, F. X. (2011). Los Servicios Sociales en España: desarrollo y articulación en nuevos escenarios. *Documentación Social*, (162), 235-258.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3849788>

Anexos

Anexo 1: Catalogo de Servicios y Prestaciones de Canarias.

Tabla 1.

Servicios de atención primaria y comunitaria

Servicio	Servicio
Servicio de información, valoración orientación y diagnóstico.	- Servicio de atención ciudadana - Servicio de información, orientación y diagnóstico

Servicio de intervención.

- Servicio de intervención y de apoyo social, educativo y psicosocial

- Servicio de apoyo a la inserción social y gestión de prestaciones económicas de percepción periódica.

- Servicio de gestión y tramitación de prestaciones.

Servicio de atención y prevención de la autonomía personal.

- Servicio de promoción de la autonomía personal.

- Servicio de ayuda a domicilio.

- Servicios de apoyo a las personas cuidadoras.

- Servicio de comida sobre ruedas.

- Servicio de atención a personas con discapacidad.

Prevención e intervención para la inclusión social de personas sin hogar

- Servicio de información, orientación, valoración para personas sin hogar.

- Centro-servicio de atención diurna de baja exigencia para personas sin hogar.

- Centro-servicio de atención nocturna de baja exigencia para personas sin hogar.

- Servicio de atención en calle con personas sin hogar

-Servicio de manutención

Servicio auxiliar de aseo personal y lavandería para personas sin hogar.

-Centro residencial de inserción/incorporación social media y alta exigencia

Servicio de promoción para el desarrollo comunitario y transformación social.

Servicio de urgencias y emergencias sociales.

Prestaciones económicas	-Prestaciones económicas para las necesidades básicas. -Prestación económica complementaria para la promoción social.
Prestaciones tecnológicas.	- Servicio de transporte adaptado. - Servicio de teleasistencia.

Nota. Fuente: *Catalogo de Servicios y Prestaciones*. Elaboración propia.

Tabla 2.

Servicios especializados.

Infancia, adolescencia, personas jóvenes, extuteladas o en riesgo de exclusión y familias.

	- Servicio de puntos de encuentro familiar
Guarda voluntaria y tutela (Declaración en desamparo).	-Servicio de protección jurídica y ejercicio de la tutela para la infancia y la adolescencia. -Servicio de protección para niños, niñas y adolescentes.
	- Servicio de apoyo técnico al acogimiento residencial. - Servicio insular especializado de apoyo al acogimiento residencial ya tención a las familias. - Servicio de acogimiento residencial para niños, niñas y adolescentes con una medida de amparo.

Acogimiento residencial.

- Servicio de atención a personas menores migrantes no acompañados y unidades familiares migrantes con hijos e hijas menores de edad.

- Servicio de atención residencial para niños y niñas con necesidades especiales, personas menores de edad infractoras y para la transición de personas menores de edad y jóvenes a la vida adulta

Acogimiento familiar y adopción

-Prestación económica para el acogimiento familiar.

-Servicio de información y orientación especializada para la adopción y el acogimiento familiar.

-Servicio de apoyo técnico a la adopción.

-Servicio de formación especializada en acogimiento y adopción.

-Servicio de apoyo técnico al acogimiento familiar.

-Servicio para la declaración de la idoneidad o no idoneidad para el acogimiento familiar y la adopción nacional e internacional.

Atención ante situaciones de posible riesgo en la infancia y adolescencia

-Servicio de información, orientación, valoración y diagnóstico para la infancia, la adolescencia y las familias.

	<p>-Servicio de intervención para la infancia, la adolescencia y las familias en situaciones de riesgo.</p> <p>-Servicio de día para la infancia, la adolescencia y las familias.</p> <p>-Servicio de promoción para el éxito escolar.</p>
Preservación familiar.	<p>-Servicio de preservación familiar</p> <p>- Servicio de información telefónica especializada en situaciones de emergencia para niños, niñas y adolescentes</p> <p>-Servicio para la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</p>
Familias	<p>-Servicio de reconocimiento de la condición de familia numerosa</p>
Personas menores en conflicto con la ley.	<p>-Servicio de intervención educativa con personas menores infractoras en medio abierto.</p> <p>-Servicio de mediación en el ámbito de la jurisdicción de personas menores infractoras</p>
Protección integral de la infancia y adolescencia frente a la violencia.	<p>-Servicio de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.</p>

Apoyo al tránsito a la vida adulta.	-Servicio de atención a personas jóvenes extuteladas, para la autonomía y transición a la vida adulta.
Mayores	-Centro de día de personas mayores -Servicio de atención y gestión tutelar a personas adultas incapacitadas judicialmente o con medidas cautelares
Inmigración.	-Servicio de atención a personas extranjeras, solicitantes y beneficiarios de asilo y de protección internacional.
Prestaciones económicas.	-Servicio de gestión de las Pensiones no contributivas, el complemento del alquiler, las ayudas LISMI, y las del Fondo Fiscal. -Servicio de reconocimiento del derecho a la Prestación Canaria de Inserción y su seguimiento. -Servicio de programas de integración social para beneficiarios de la PCI en situación de alta exclusión social.
Voluntariado	-Servicio de voluntariado. Oficina de información y asesoramiento del Voluntariado
Discapacidad	-Servicio para el reconocimiento del grado de discapacidad. -Servicio de Atención Residencial personas con discapacidad. -Servicio de reconocimiento de la situación de Dependencia y de derecho a las prestaciones -Prestaciones y ayudas económicas del Sistema de Autonomía y atención a las dependencias.

Dependencia	<ul style="list-style-type: none"> -Servicio de promoción de la autonomía personal -Servicio de teleasistencia. -Servicio de ayuda a domicilio. -Servicio de Centro de día. -Servicio de centro de noche -Servicio de atención residencial para personas mayores en situación de dependencia -Alojamientos especiales: hogar funcional y vivienda tutelada.
Sistema social de prevención y protección integral contra la violencia de género.	
Servicio de emergencia y atención inmediata.	<ul style="list-style-type: none"> - Servicio de atención a Mujeres Víctimas de Violencia de Género a través del Teléfono Único de Emergencias 112 -Dispositivo de Emergencia para Mujeres Agredidas (DEMA).
Servicios de información, orientación, asesoramiento, atención e intervención integral y multidisciplinar.	
Servicios de acogida temporal en recursos alojativos para mujeres en situación de violencia de género.	<ul style="list-style-type: none"> -Centro de acogida inmediata para víctimas de violencia de género (CAI) -Casa de acogida para mujeres víctimas de violencia de género (CA) -Pisos o viviendas tuteladas para víctimas de violencia de género (PT)
Ayudas económicas de carácter finalista	<ul style="list-style-type: none"> -Ayuda económica del artículo 27 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, para mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo

Nota. Fuente: Catálogo de Servicios y Prestaciones. Elaboración propia.

Anexo 2: Modelo de cuestionario.

Análisis de la aplicación de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias

El siguiente cuestionario tiene como objeto la recogida de información para la elaboración de un Trabajo de fin de Grado de Trabajo Social en La Universidad de La Laguna, realizado por la alumna Marta I. Alonso Abreu.

El Trabajo de Fin de Grado consiste en un análisis de la estructura y servicios que conforman los Servicios Sociales Municipales de Guía de Isora y del desarrollo de medidas para la aplicación de la Ley 16/2019 ,de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias.

No se tendrán en cuenta datos de carácter personal, su respuesta será recogida y analizada de manera anónima.

Muchas gracias por su colaboración.

DATOS SOBRE EL CONTEXTO

- ¿Qué puesto ocupa dentro de los Servicios Sociales? ¿En qué área?
- ¿Qué funciones desempeña?
- ¿Conoce la estructura de los Servicios Sociales municipales? ¿Cómo la describiría?

- ¿Cree que actualmente dan una respuesta eficiente a las necesidades de la ciudadanía?
- ¿Diría que existe una carga de trabajo muy grande o se cubre la demanda con la plantilla existente?

La nueva Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias introduce una serie de nuevas medidas, entre las que se pueden destacar:

- Catálogo de servicios y prestaciones que debe garantizar la administración pública.
 - Coordinación, cooperación y colaboración de las administraciones publicas entre sí. Mediante el uso de herramientas como el Sistema Canario de Información, el registro único de identidades, la historia social única etc.
 - El derecho de los usuarios a tener un/una Trabajador/a Social de referencia y un plan individualizado y adaptado a sus problemática y necesidades.
 - Los equipos interdisciplinarios de trabajo.
- Respecto a las introducciones que realiza la ley, ¿Cree que se están aplicando?
 - ¿Hay alguna que no se haya desarrollado?
 - ¿Cuál es la medida, de las nuevas que añade la ley, que más impacto ha tenido?
 - ¿Existen los equipos interdisciplinarios de trabajo estipulados en la ley?
 - ¿Qué profesionales forman estos equipos de trabajo?
 - Respecto a la coordinación con otros servicios, ¿Cree que se está llevando a cabo de acuerdo con la ley?

- Bajo su experiencia, ¿Las nuevas medidas para la coordinación y cooperación han supuesto una mejora en la calidad de los servicios que se prestan? ¿Ha observado algún impedimento para que haya dificultado este trabajo en red?

- ¿Formaba usted parte de los Servicios Sociales antes de implantarse dicha ley?

- En caso de haber respondido que si a la pregunta anterior. ¿Cuáles han sido los principales cambios que ha observado tras la aplicación de la nueva ley?

- En caso de haber respondido que si a la pregunta anterior. ¿Cuáles han sido los principales cambios que ha observado tras la aplicación de la nueva ley?