

**EL SISTEMA INTEGRADO DE SERVICIOS SOCIALES DE LA
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Carlos A. MAGADÁN GARCÍA

RESUMEN: La presente comunicación recoge la experiencia desarrollada por la Junta de Andalucía, en colaboración con Sema Group sae, para la elaboración de un Sistema Integrado de Servicios Sociales.

BIOGRAFIA:

Carlos A. Magadán García. Consultor Jefe de SEMA GROUP sae, ha dirigido numerosos proyectos en el ámbito de la Administración Pública, en particular en el área de Servicios Sociales y en el de Seguridad Informática.

1. Introducción

Los servicios sociales han experimentado a lo largo del tiempo un profundo y cualitativo cambio que afecta a su propia conceptualización, su soporte legal y económico, sus actuaciones y, lógicamente al aparato administrativo que lo gestiona.

La Constitución Española y el Estatuto de Autonomía Andalúz comprometen a la iniciativa pública a la promoción de cuantas condiciones sean precisas para que la libertad e igualdad de las personas y comunidades en las que se integran sean reales y efectivas.

Los Servicios Sociales Andaluces se modelan y estructuran a través de la Ley 2/1998, de 4 de Abril, en dos niveles de actuación: Servicios Sociales Comunitarios y Servicios Sociales Especializados.

El Artículo 4 de la misma expresa *"los servicios sociales comprenden aquellos recursos, actividades y prestaciones organizadas para la promoción del desarrollo de los individuos y grupos sociales, para la obtención de mayor bienestar social y una mejor calidad de vida, así como para la prevención y eliminación de la marginación..."*

La Consejería de Asuntos Sociales es el órgano encargado de la propuesta y ejecución de la política social de la Junta de Andalucía. En concreto le corresponden las siguientes competencias:

- Promoción y coordinación de las actuaciones previstas en el Plan de Servicios Sociales de Andalucía y en el Plan Andalúz sobre Drogas.
- El desarrollo, coordinación y proposición de iniciativas en materia de atención al niño.
- Desarrollo de la red de Servicios Sociales Comunitarios, gestión de las actuaciones relativas a la Comunidad Gitana, asistencia a inmigrantes retornados y trabajadores andaluces desplazados de su domicilio para realizar trabajos de temporada; así como la gestión del Programa de Solidaridad de los Andaluces.
- Desarrollo y coordinación de las políticas activas en materia de prevención, asistencia y reinserción social de drogodependientes.

- Desarrollo y coordinación y promoción de la políticas activas en materia de mayores e integración social de minusválidos.
- Ordenación de las Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Voluntariado.

2. Áreas de actuación

El Sistema Integrado de Servicios Sociales SISS contempla la gestión integral de todas las áreas de la Consejería de Asuntos Sociales y del Instituto Andaluz de Servicios Sociales. Estas son:

- Menores,
- Jóvenes,
- Mujeres,
- Mayores,
- Personas con minusvalías,
- Drogodependencias,
- Minorías Étnicas,
- Comunidad Gitana,
- Migraciones,
- Marginados sin hogar,
- Detenidos y ex-reclusos.

3. Características

El Sistema Integrado de Servicios Sociales reúne las siguientes características:

1. Estandarización y homogeneización de los distintos procedimientos administrativos.

2. Diseño modular de procesos.
3. Integración de los distintos bancos de datos en una sola base de datos unificada.
4. Recuperación y adaptación de la información disponible en otros sistemas al nuevo.
5. Estudio de homogeneización de procesos administrativos en base a la Ley de Procedimiento Común, en particular al nuevo Real Decreto 772/1999.
6. Incorporación de metodologías de análisis (Metrica v2.1).
7. Utilización de nuevas tecnologías. (Cliente - Servidor tres niveles con Oracle y sus herramientas Designer y Developer).

4. Objetivos

El Sistema Integrado de Servicios Sociales logra aunar los siguientes objetivos:

- **Homogeneización.**

El Sistema Integrado presenta una apariencia homogénea y uniforme, tanto a nivel externo (interface de usuario) como a nivel interno, potenciando el uso de librerías, rutinas y procedimientos comunes y parametrizados.

Esto facilita la integración de otros procedimientos administrativos al sistema, la modificación de los actuales, así como la incorporación de nuevas funcionalidades al sistema y su uso y manejo por usuarios no especializados.

- **Gestión Instrumentada.**

El sistema articula los mecanismos adecuados para la mejora de la gestión a través de la normalización y simplificación de los procedimientos administrativos, así como para conocer en todo momento el estado actual de un expediente determinado y las actuaciones a las que ha sido sometido.

- **Universalidad.**

El Sistema explota e integra de forma única la totalidad de la información recogida en las solicitudes, así como la información generada en su tramitación o gestión.

Asegura la interrelación, integridad y conexión de los distintos bancos de datos (personas, agrupaciones familiares, centros, entidades, fundaciones, pensiones asistenciales), de forma que se posibilitan las consultas interrelacionadas, se evita la duplicidad y redundancia de datos y se obtiene información consolidada.

- **Unicidad.**

La información es actualizada por las unidades que la generan y se comparte con el resto de las mismas (base de datos única), de forma que se eliminan las redundancias y se favorece la coordinación administrativa, garantizando la coherencia de dicha información y la total cumplimentación de los datos que es necesario aportar.

- **Uniformidad.**

La información se somete a idénticos tratamientos, independientemente de la unidad en la que se recojan, basándose en la normativa establecida por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en los Reglamentos de la CEE N° 3508/92, 1765/92, 803/68, 3013/89, 2328/91, y posteriores que los modifican.

En particular en el nuevo Real Decreto 772/1999 en el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el régimen de las oficinas de registro.

- **Accesibilidad.**

Toda la información se recupera por múltiples vías de acceso y se presenta de la forma más conveniente y ágil para el usuario en función de

sus necesidades, de manera que el sistema se conforma como una herramienta eficaz para el control y mejora de la gestión que permite la optimización de los recursos y la mejora en la atención al ciudadano.

- **Flexibilidad.**

Cualquier modificación al Sistema por cambios en la gestión actual o por la incorporación de nuevas prestaciones, servicios o requerimientos, que afecten a los procesos y tratamientos contemplados, es fácilmente integrable y adaptable sin que sea necesario modificar el programa, ya que el sistema permite mediante su diseño, modificar las fórmulas de cálculo de las pensiones asistenciales, subvenciones, liquidación de plazas, etc, y gestión de los procedimientos administrativos de forma fácil y operativa basándose en unas variables y parámetros predeterminados.

El Sistema permite igualmente el diseño y generación de documentos administrativos mediante su composición libre para un expediente administrativo concreto, o basada en textos ya existentes asociados a la actuación administrativa (trámite) realizada. De esta forma se agiliza la tramitación y se evita la dependencia de documentos pre-impresos, cambios de formularios, de impresora, etc.

- **Facilidad de manejo.**

El sistema incorpora información autoexplicativa mediante ventanas de ayuda, mensajes interactivos, etc..., sin que sea preciso una formación muy extensa.

La grabación de las solicitudes se realiza mediante un proceso unificado de forma integrada, en el que, dependiendo del procedimiento administrativo, se registran sus datos específicos. La ejecución de los procesos necesarios para la gestión es independiente del procedimiento, realizándose de forma parametrizada y homogénea para todos ellos.

- **Seguridad.**

El Real Decreto 994/1999 aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros

automatizados que contengan datos de carácter personal.

La Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal (LPD) garantiza y protege, en lo que concierne al tratamiento de los datos, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar.

La información del Sistema Integrado de Servicios Sociales de acuerdo al artículo 7 de la 15/1999 se considera que debe estar especialmente protegida, y según el artículo 3 del RD 994/1999 tiene la consideración de nivel alto de seguridad.

De acuerdo con estas exigencias, el Sistema incorpora diversos mecanismos de seguridad que protegen la información registrada y restringe los accesos a la misma.

Estos mecanismos se pueden resumir en:

1. Control de acceso mediante menús personalizados por perfil de usuario y competencias.
2. Generación de históricos de información modificada en el sistema (datos antiguos y nuevos).
3. Grabación de campos de auditoría en los que consta el usuario que ha realizado las actuaciones, fecha, etc.
4. Diseño de la base de datos con control de bajas mediante la incorporación de campos de baja lógica, eliminando por tanto todas las bajas físicas del sistema.
5. Implantación de los procesos con constancia de las actuaciones y anomalías que se han detectado en su ejecución, y muy en particular en los procesos de pagos y controles administrativos.
6. Diseño de base de datos orientado a la protección de datos especialmente sensibles tales como enfermedades, diagnósticos de personalidad, religión, tendencias sexuales, minusvalías, identificación de menores y de drogodependientes, etc.

5. **Ámbito**

El Sistema Integrado de Servicios Sociales, contemplará la gestión de los siguientes procedimientos administrativos:

- Sistema de Entidades, Centros y Servicios,
- Autorizaciones Previas,
- Autorizaciones de Funcionamiento,
- Acreditaciones de Centros y Servicios,
- Cambios de Titularidad de Centros y Servicios,
- Procedimientos de Cese de Actividad de Centros y Servicios,
- Registro de Entidades, Centros y Servicios,
- Protocolos de Inspección,
- Planes Provinciales de Inspección,
- Procedimientos Generales de Inspección,
- Procedimientos Sancionadores,
- Procedimientos de Medidas Cautelares,
- Gestión de Subvenciones Institucionales,
- Gestión de Subvenciones Individuales,
- Convenios con Entidades,
- Protectorado de Fundaciones,
- Gestión de Ingreso en Centros,
- Registro de Drogodependientes,
- Gestión de Recursos del Plan Regional sobre Drogas,
- Gestión de Pisos, Centros de Día y Comunidades terapéuticas,
- Gestión del Programa de Metadona,
- Programa Red de Artesanos,
- Gestión del Título de Familia Numerosa,
- Bonificación del Transporte Interurbano B-50,
- Gestión de Empresas de Transporte para el B-50,

- Gestión de Centros de Valoración y Orientación (C.E.V.O.)
- Gestión del Programa de Solidaridad y Salario Social,
- Gestión de las Familias de Servicios Sociales Comunitarios,
- Gestión del Sistema de Protección de Menores,
- Medidas de Acogimiento Familiar y Adopción,
- Gestión de Centros de Menores y Primera Acogida,
- Gestión del Acogimiento Familiar de Urgencia,
- Sistema de Adopción Internacional,
- Gestión de Guarderías,
- Sistema de Prestaciones no Contributivas,
- Subsistema del Fondo de Asistencia Social (FAS),
- Subsidios de Integración de Minusválidos (LISMI),
- Subsistema de Ayuda Complementaria,
- Gestión de Reintegros efectuados en concepto de devolución de los anticipos por Pensiones de Gibraltar.

6. Descripción Técnica

6.1 Diseño de Base de Datos

La base de datos del sistema se ha diseñado de forma integrada, unificada, y modular; de tal forma que permite incorporar nuevas estructuras de información sin necesidad de modificar las existentes, y por supuesto sin necesidad de reprogramar los módulos estándar o horizontales, que se describen el apartado siguiente.

Se sustenta sobre los siguientes pilares o estructuras de información, que son: la base de datos de tramitación, los datos propios de los expedientes administrativos, la base de datos de personas y agrupaciones familiares, el Registro de Entidades, Centros y Servicios y Fundaciones, la base de datos de menores y la de drogodependientes.

6.2 Diseño de procesos

El Sistema se ha diseñado y desarrollado como un conjunto de módulos integrados, de tal forma que, si en un futuro se desea gestionar otra línea de ayuda, o modificar alguna de las existentes, la operación de incorporación o modificación, se realizará de forma fácil y no traumática para el resto de los módulos componentes del sistema, ni de sus datos.

Para ello se han diseñado subsistemas horizontales, independientes de la gestión propia de un procedimiento administrativo concreto, y subsistemas verticales que son los respectivos de cada subsistema, enumerados en el capítulo de ámbito.

Los módulos **horizontales** que componen el sistema son:

- Control de autorizaciones:

Se garantiza la seguridad de la instalación, restringiendo el acceso a información privilegiada, y a determinados procesos, a los usuarios no autorizados, al mismo tiempo que se simplifica la labor de cada operador ofreciéndole únicamente aquellas opciones que necesita utilizar.

- Gestor de tramitación:

Este módulo constituye la estructura del sistema y es el responsable de la gestión y normalización de los expedientes.

Se realizó un estudio de homogeneización de procesos administrativos, con el objeto de profundizar en la gestión de los distintos procedimientos administrativos y adecuar su gestión a la Ley de Procedimiento Común.

Sus principales funcionalidades son la definición del procedimiento administrativo, las actuaciones o trámites de gestión, fundamentos de ley asociados, y definición del circuito de tramitación.

Una vez definido el procedimiento, sus trámites, conceptos asociados, y documentos a emitir, se diseña el circuito de tramitación, de tal forma que el gestor de la ayuda podrá en cualquier momento consultar los posibles trámites siguientes, así como todo el histórico de

tramitación al que se ha sometido la solicitud (flujograma de procedimiento administrativo).

- Generador de documentos:

El gestor administrador del sistema podrá definir los textos de los documentos que se envían a los interesados, asociados a un trámite en concreto, es decir, si una solicitud está en pago, podrá emitir un documento indicando el pago y sus condiciones, o la resolución aprobatoria / denegatoria, o notificaciones de recursos, etc.

- Módulo de gestión de procesos dinámicos:

Los expedientes de las pensiones asistenciales son sometidos a distintos controles y validaciones administrativas.

Se decidió diseñar un módulo que permitiera al usuario las siguientes funcionalidades:

1. Ejecutar aquellas validaciones y controles a los que se quiere someter el expediente,
2. eliminar del proceso los que no se consideren adecuados,
3. poder realizar simulaciones de los distintos procesos a elegir,
4. incorporar nuevas validaciones o ajustes sin necesidad de realizar pruebas de programación de las demás,
5. poder eliminar alguna validación o sustituirla por otra sin apenas tiempo de realización,
6. reutilización de validaciones en distintos procedimientos administrativos,
7. facilitar la implementación de los procesos y validaciones implicados.

- Módulo Sistema Integrado:

Se han estudiado todos y cada uno de los procesos orientándolos a su utilización de forma parametrizada y procedural por distintos procesos, sin que ello implique su reprogramación o incorporación de líneas de código dentro de los mismos.