



I DISPOSICIONES GENERALES

PRESIDENCIA DE LA JUNTA

LEY 16/2010, de 21 de diciembre, de actuación integral en zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma de Extremadura. (2010010018)

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

Sea notorio a todos los ciudadanos que la Asamblea de Extremadura ha aprobado y yo, en nombre del Rey, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 del Estatuto de Autonomía, vengo a promulgar la siguiente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La Comunidad Autónoma de Extremadura ha experimentado en las últimas décadas un desarrollo económico y social sin precedentes en su historia que ha situado a la región en unas cotas de bienestar inimaginables hace años. Ello ha sido y es posible gracias al esfuerzo conjunto de la ciudadanía extremeña junto a los Poderes Públicos, las entidades de iniciativa social y privada y los agentes sociales. Todos han contribuido a este bienestar al que tiene derecho el conjunto de la ciudadanía de la región.

Sin embargo, existen determinados grupos de población que, por sus especiales características y otras situaciones, así como determinadas zonas de la región, que han experimentado y/o experimentan determinadas dificultades para acceder a esas cotas de bienestar, siendo necesario el desarrollo de políticas específicas por los poderes públicos con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades de la ciudadanía, intentando evitar situaciones de exclusión social que dificultan el acceso al conjunto de los servicios públicos en condiciones de igualdad.

Nos referimos de manera especial a determinadas zonas situadas en las grandes urbes de la región, de aquellos municipios mayores de 20.000 habitantes, en las que confluyen factores de diversa índole que exponen a la ciudadanía que en ellas reside a determinadas situaciones de vulnerabilidad que pueden conllevar la exclusión social y/o estigmatización de esa zona y de su población.

Las administraciones públicas de la región, conscientes de esta situación, atendiendo a principios de justicia social y de corresponsabilidad, han venido desarrollando diversas actuaciones en estas zonas. Si bien, hay que reconocer que algunas de ellas no han tenido en cuenta las verdaderas necesidades al no partir de un análisis de la propia zona y, especialmente, al no implicar a la ciudadanía que en ellas reside tanto en el diseño como en la ejecución y evaluación de dichas actuaciones. Igualmente, la temporalidad de muchas de esas actuaciones ha supuesto que en su desarrollo no se hayan conseguido los objetivos propuestos, dando lugar a la desconfianza tanto por parte de la población destinataria como de los profesionales implicados en su ejecución.

Se hace preciso por tanto, como respuesta de las administraciones públicas a la propia reivindicación vecinal, establecer un marco jurídico que regule y ampare la actuación en dichas zonas, para que en orden a conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su desarrollo, y con la necesaria implicación de la ciudadanía en su diseño y ejecución, se consiga impulsar un proceso ilusionante que permita la coordinación y cooperación del conjunto de administraciones públicas así como de la iniciativa social y del resto de agentes sociales en el desarrollo de una actuación integral que equipare estas zonas al resto de zonas de la Comunidad Autónoma, dotándoles de los necesarios servicios públicos y de seguridad, que supongan el disfrute por parte de sus vecinos de unas cotas de bienestar en igualdad al resto de la ciudadanía extremeña.

II

La lucha a favor de la inclusión social de las personas y colectivos en riesgo y/o situación de exclusión social es una demanda del conjunto de la sociedad extremeña y un deber de las administraciones públicas para con su población.

Este proceso de inclusión social se refiere al conjunto de acciones destinadas a aumentar las capacidades de desarrollo y oportunidades de participación de la ciudadanía a través de la dotación de recursos en las diferentes dimensiones que favorecen la vida en sociedad: empleo, educación, vivienda, salud, participación ciudadana...

Ahora bien, las especiales características y factores que confluyen en determinadas zonas de las grandes urbes de la región precisan una atención especial. El trabajo en éstas debe estar guiado por una metodología de actuación integral, incentivada con medidas de lucha contra la exclusión social, así como de nuevas formas de gestión destinadas a estimular la cooperación institucional y participación de la ciudadanía, que superen las deficiencias existentes hasta el momento.

En esta línea, la actuación pública en estas zonas se justifica por la magnitud del problema y por las repercusiones sobre el resto de la ciudad y su cohesión social. Además, la necesidad de actuar es hoy mayor que nunca debido a las tendencias económicas actuales que pueden provocar un declive más acusado de estas zonas.

El Gobierno extremeño, comprometido con la lucha a favor de la inclusión social, ha puesto en marcha los Planes de Inclusión Social de Extremadura, en el marco de la Estrategia Europea de Inclusión Social (Estrategia de Lisboa) de la Agenda Social Renovada y de los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social del Reino de España. Con el desarrollo de los Planes de Inclusión Social en Extremadura se pretende, a través de la ejecución de sus medidas, incrementar las oportunidades y los recursos necesarios de las personas y grupos en situación o riesgo de exclusión social y, así, puedan éstos participar plenamente en la vida económica, social y cultural de nuestra Comunidad Autónoma.

El II Plan de Inclusión Social de Extremadura, fruto del "Acuerdo de Política Social" firmado el 30 de julio de 2008 entre la Junta de Extremadura, la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura (FEMPEX) y los Agentes Sociales y Económicos, contempla el desarrollo de un Plan de Intervención Social en Barrios Desfavorecidos de Extremadura como una medida destacada dentro del área de actuación "Zonas Especialmente Vulnerables" con el fin de contribuir a la transformación de la realidad social de determinados espacios urbanos.



Las administraciones públicas ya han realizado en varias ocasiones actuaciones de este tipo, algunas de las cuales están siendo desarrolladas actualmente. En este sentido, la recuperación y transformación de estas zonas sólo podrá alcanzarse con la implicación y el trabajo coordinado de la Junta de Extremadura, de las Corporaciones Locales, Agentes Sociales, Entidades de Iniciativa Social y la ciudadanía.

Precisamente es objeto de esta ley establecer un marco jurídico que ampare el desarrollo común de planes y Programas de Actuación Integral y la institucionalización de los mecanismos de coordinación entre los diferentes agentes implicados.

La ley parte de la base del artículo 9.2 de la Constitución Española que otorga a los Poderes Públicos la facultad de "promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

Asimismo, nuestra Carta Magna recoge en su Título I, Capítulo III, los principios rectores de la política social y económica, atribuyendo a los poderes públicos el desarrollo de políticas y actuaciones dirigidas a la prestación de servicios que garanticen la plena participación de la ciudadanía.

Principios rectores que son igualmente recogidos en el Estatuto de Autonomía de Extremadura en su artículo 6. Y por ello, en el marco de las competencias autonómicas y locales reconocidas por el artículo 7.1.20 del Estatuto de Autonomía y por los artículos 25.2.k y 26.1.c de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dota a la administración de los instrumentos específicos apropiados para esta finalidad y determina la obligatoriedad de la prestación de servicios sociales para los municipios con población superior a 20.000 habitantes.

Igualmente, la Ley 5/1987, de 23 de abril, de Servicios Sociales de Extremadura, tiene como objeto conseguir un bienestar básico para todos los ciudadanos de la región, mediante un conjunto de actuaciones que tiendan a la prevención y eliminación de las causas que conducen a la marginación así como favorecer el total y libre desarrollo de la persona dentro de la sociedad, promoviendo su participación activa en la vida social y política de Extremadura, objeto que se ve reforzado con la presente norma, por lo que los Servicios Sociales deben tener un protagonismo especial en la actuación en estas zonas.

III

La presente ley consta de tres Capítulos, que comprenden los aspectos objeto de regulación para alcanzar los objetivos descritos. El Capítulo I establece como objeto de la misma el establecimiento de un marco general que regule la actuación integral en las zonas de atención especial de las grandes ciudades de la Comunidad Autónoma de Extremadura para favorecer la inclusión social de las personas en situación o riesgo de exclusión social, sin perjuicio de las características propias que puedan existir en cada zona a intervenir. Asimismo, este Capítulo define qué se entiende por zona de atención especial susceptible de ser considerada objeto de atención a los efectos de esta ley, fija el ámbito de actuación y los principios rectores en los que debe basarse esta ley para la elaboración, ejecución y desarrollo del conjunto de actuaciones en el marco de ésta y en el ámbito de actuación de cada zona así como la financiación de las actuaciones objeto de la misma.



Una vez establecido este marco general, el Capítulo II se dedica a la actuación integral, estableciendo los fines de la misma, el compromiso de las administraciones públicas y la financiación de las actuaciones, creándose un Fondo para la financiación de Actuaciones en Zonas de Atención Especial.

El Capítulo III y último, regula la coordinación, seguimiento y evaluación de la ejecución de las actuaciones, creándose el "Comité Regional de Coordinación de Actuaciones en Zonas de Atención Especial" y los "Comités Zonales de Coordinación".

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto establecer el marco general que ampare la actuación integral y coordinada por el conjunto de administraciones públicas con base territorial en la Comunidad Autónoma de Extremadura y entidades de iniciativa social en las zonas susceptibles de ser consideradas de atención especial de las grandes ciudades de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con el fin de favorecer la inclusión social de las personas en situación o riesgo de exclusión social que en ellas residen, sin perjuicio de las características propias que pueda existir en cada una de estas zonas.

Artículo 2. Definiciones.

1. Se entiende por actuación integral, el conjunto de acciones de carácter urbanístico, de vivienda, económico y social desarrolladas en zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que tienen por objeto la mejora de éstas y la atención global de las necesidades de inclusión social de las personas en situación de riesgo y/o de exclusión social que en ellas reside, desarrolladas por las administraciones públicas y entidades de iniciativa social, de conformidad con lo establecido en la presente ley y con el resto de normativa que, en su caso, la desarrolle.
2. A efectos de la presente ley, se entiende por inclusión social el proceso que asegura a las personas y/o colectivos en situación de riesgo o exclusión social que residen en las zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma, las oportunidades y recursos necesarios que promuevan su participación en la vida económica, social y cultural, y disfrutar del nivel de vida y bienestar que goza el conjunto de la ciudadanía de la región.
3. Asimismo, se entenderá por entidades de iniciativa social aquellas que teniendo un carácter social, careciendo de ánimo de lucro y con base territorial en la Comunidad Autónoma de Extremadura, desarrollen programas y actuaciones financiadas con fondos públicos, en una o varias de las zonas de atención especial.

Artículo 3. Zona de atención especial.

A los efectos de la presente ley, se entiende por zona de atención especial, la zona urbana residencial geográficamente diferenciada en las ciudades extremeñas de más de 20.000 habitantes, en la que coinciden, de manera significativa, factores determinantes de exclusión social, tales como:



- a) Degradación del espacio urbano y deficiencias de accesibilidad, comunicación, equipamientos y servicios públicos.
- b) Importantes problemas sociales y económicos como grandes carencias formativas, altos índices de absentismo escolar, alta tasa de desempleo, elevados casos de adicciones, significativo porcentaje de beneficiarios de ayudas sociales, escasa o nula participación social y débil o nula tasa de actividad económica, entre otros.
- c) Inexistencia de estructuras de convivencia vecinal, relaciones convivenciales conflictivas así como importantes tasas de inseguridad ciudadana.

Artículo 4. Principios generales.

Las administraciones públicas, en el marco de sus competencias, deben velar para que las actuaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente ley se ejerzan de acuerdo con los siguientes principios:

1. Prevención.

Las actuaciones a desarrollar en las zonas de atención especial deben estar orientadas no sólo a cubrir aquellas necesidades ya existentes, sino a prevenir las situaciones de riesgo y exclusión social.

2. Equidad.

El conjunto de la ciudadanía que reside en la región debe tener las mismas oportunidades de desarrollo económico, social y cultural.

3. Prioridad.

Las administraciones públicas deberán otorgar prioridad a las actuaciones a desarrollar en las zonas de atención especial sobre otras zonas.

4. Compromiso responsable.

Las administraciones públicas trabajarán de manera comprometida y responsable por dotar de recursos y oportunidades a las zonas de atención especial en la lucha a favor de la inclusión social.

5. Coordinación.

Todas las actuaciones que se desarrollen en las zonas de atención especial, con independencia de quién o quiénes las promuevan, deberán estar orientadas en el principio de coordinación y complementariedad.

6. Carácter integral.

El carácter multidimensional del fenómeno de la exclusión social debe ser abordado de manera global.

7. Proximidad y agilidad.

La cercanía a las zonas de atención especial y a la ciudadanía debe ser clave para una eficaz intervención.



8. Participación ciudadana.

Reconocimiento y dinamización de la participación social de la ciudadanía que reside en las zonas de atención especial como motor para la transformación de su propia realidad.

CAPÍTULO II

LA ACTUACIÓN INTEGRAL EN ZONAS DE ATENCIÓN ESPECIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Artículo 5. Ámbito de la actuación integral.

El carácter integral de las actuaciones a desarrollar en cada una de las zonas de atención especial de la región implica el desarrollo de éstas en los diversos ámbitos que contribuyen al bienestar social de la ciudadanía. Sin perjuicio de las especiales características y necesidades de cada una de las zonas, las actuaciones se desarrollarán teniendo en cuenta las siguientes áreas:

- Servicios Sociales.
- Sanidad.
- Educación.
- Urbanismo y Vivienda.
- Formación y Empleo.
- Comercio y Empresa.
- Seguridad Ciudadana.
- Participación Social.
- Ocio y Juventud.
- Otras.

Artículo 6. Programas de Actuación Integral.

1. Las actuaciones a desarrollar en cada una de las áreas señaladas en el artículo anterior quedarán recogidas en los Programas de Actuación Integral que se elaborarán para cada una de las zonas de atención especial.
2. Dichos programas deberán contener como parte fundamental, un completo análisis y diagnóstico de la realidad social de cada una de estas zonas, donde queden recogidas no sólo las necesidades en cada una de las áreas señaladas, sino también las potencialidades existentes. Asimismo, deberán contener de manera clara y concisa los objetivos, actuaciones, aportaciones de medios personales y materiales, compromiso de aportación de medios financieros que asumen cada una de las administraciones públicas en el marco de sus respectivas competencias, así como su duración y la determinación de los mecanismos de evaluación.
3. La elaboración de los Programas de Actuación Integral corresponderá a los respectivos ayuntamientos en el marco de los órganos de coordinación a los que se refiere el artículo 11, tendrán una vigencia de cuatro años y se diseñarán con el máximo grado de participación social de la población vecinal que reside en la zona sobre la que pretende intervenir, del conjunto de administraciones públicas, entidades de iniciativa social y agentes sociales, así como cualquier otra entidad cuya actuación en la zona contribuya a favorecer la inclusión social de la población y la transformación y/o mejora de la propia zona.

**Artículo 7. Plan de Actuación Integral en zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma de Extremadura.**

1. La Junta de Extremadura, teniendo en cuenta cada uno de los Programas de Actuación Integral a los que se refiere el artículo anterior, elaborará un Plan de Actuación Integral que recoja la planificación general de las actuaciones que se desarrollarán en el conjunto de las zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma y los objetivos que pretende en su desarrollo.
2. Dicho Plan, que tendrá una vigencia de cuatro años, será aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta de la Consejería que ostente las competencias en materia de inclusión social.

Artículo 8. Financiación de las actuaciones integrales.

Cada una de las administraciones públicas, en el marco de sus respectivas competencias y de las actuaciones que se deban desarrollar en cada una de las zonas de atención especial, deberán contemplar en sus respectivos presupuestos los créditos necesarios para la financiación de dichas actuaciones.

Artículo 9. Fondo para la financiación de actuaciones en zonas de atención especial.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura se contemplará la creación de un fondo para la financiación de actuaciones en zonas de atención especial con el objeto de desarrollar actuaciones específicas orientadas a la inclusión social en dichas zonas.

CAPÍTULO III

COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Artículo 10. Coordinación.

La Junta de Extremadura coordinará, a través de la Consejería que ostente las competencias en materia de inclusión social, las políticas integrales que se desarrollen con carácter general en todas las zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma.

Artículo 11. Órganos de coordinación.

1. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, para una eficaz y eficiente planificación, organización, ejecución y evaluación de todas las actuaciones a desarrollar en las zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma, se creará como órgano colegiado de naturaleza consultiva y participativa el "Comité Regional de Coordinación de Actuaciones en Zonas de Atención Especial", adscrito a la Junta de Extremadura e integrado por los representantes de la Administración General del Estado, Autonómica y Local, que estará presidido por la Vicepresidencia Primera de la Junta de Extremadura o, en su defecto, por la Consejería de la Junta de Extremadura que determine su Presidente. Su composición, funciones y régimen de funcionamiento se establecerán reglamentariamente, contando necesariamente con un representante de cada uno de los ayuntamientos afectados por la aplicación de la presente ley.



2. Asimismo, en cada una de las zonas de atención especial, se constituirá por los respectivos ayuntamientos el "Comité Zonal de Coordinación", como órgano colegiado de coordinación integrado por los representantes de todas las entidades que actúan directamente en la zona, que estará presidido por el Alcalde correspondiente o persona en quien delegue. Su reglamento interno determinará su composición, funciones y régimen de funcionamiento.

Artículo 12. Evaluación y seguimiento de la actuación integral.

1. Los Programas de Actuación Integral en las zonas de atención especial que se diseñen y ejecuten serán objeto de evaluación y seguimiento por parte del Comité Zonal de Coordinación que elevará informe al Comité Regional, con la periodicidad que se determine reglamentariamente.
2. La evaluación y seguimiento del Plan de Actuación Integral en zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma de Extremadura será realizado por el Comité Regional de Coordinación.

Disposición adicional primera. Constitución del "Comité Regional de Coordinación de actuaciones en Zonas de Atención Especial".

El Comité Regional de Coordinación de Actuaciones en Zonas de Atención Especial previsto en el artículo 11 se constituirá en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta ley.

Disposición adicional segunda. Financiación.

La implementación y puesta en práctica de las políticas, medidas y acciones contenidas en esta norma se supeditará a la evolución general de la economía y a su concreción en disponibilidades futuras.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto se opongan a lo establecido en la presente ley.

Disposición final primera. Facultad de desarrollo.

Se autoriza a la Junta de Extremadura para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de esta ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor a los veinte días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura.

Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos, que sea de aplicación esta ley, que cooperen a su cumplimiento y a los Tribunales y Autoridades que corresponda la hagan cumplir.

Mérida, a 21 de diciembre de 2010.

El Presidente de la Junta de Extremadura,
GUILLERMO FERNÁNDEZ VARA

• • •