

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Principios para unos sistemas de prestaciones sociales eficaces y fiables»**

**(Dictamen de iniciativa)**

(2016/C 013/08)

**Ponente: Bernd SCHLÜTER**

En su pleno de 22 de enero de 2015, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

*Principios para unos sistemas de prestaciones sociales eficaces y fiables*

*(Dictamen de iniciativa)*

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2015.

En su 510º pleno de los días 16 y 17 de septiembre de 2015 (sesión del 17 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 130 votos a favor, 46 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE aboga por un **compromiso estratégico de la UE más claramente orientado hacia la política social**. Para ello es preciso extraer las consecuencias de la crisis, de las políticas destinadas a hacer frente a la crisis y de la pérdida de confianza de la población.

1.2. Se invita a la Comisión a que, **en el marco de un sólido programa de trabajo**, elabore unos **principios generales en materia de política social**, para los que el CESE presenta las propuestas expuestas en el punto 4. Esto podría llevarse a cabo, por ejemplo, mediante el lanzamiento de una iniciativa emblemática, la creación de unas normas de gobernanza o la elaboración de un Libro Blanco. La base de partida debería ser un sistema mejorado de recogida de datos comparativos a escala de la UE y de los Estados miembros. Recurrir tan solo a indicadores de recursos (qué cantidad de dinero se destina en cada Estado miembro a una prestación social concreta) no es suficiente para demostrar la calidad de los sistemas de prestaciones sociales.

1.3. A la hora de elaborar los principios de política social que permitan lograr la convergencia de las normas sociales a un nivel elevado, hay que tener en cuenta las **competencias de los Estados miembros y las diferencias culturales y políticas de los sistemas sociales** y tender, en la medida de lo posible, hacia un consenso entre los Estados miembros.

1.4. Los principios de política social deberían constituir el fundamento material, por ejemplo, de las futuras **recomendaciones a los Estados miembros** en el marco de una mejor organización del Semestre Europeo<sup>(1)</sup>. Dichos principios deberían aplicarse también a través de los **Fondos Estructurales, el método abierto de coordinación y las evaluaciones de impacto social, conforme al artículo 9 del TFUE**. Entre las posibles medidas debería aspirarse también a garantizar un **nivel mínimo de protección social** (*Minimum Social Protection Floor*). Para ello hay que hacer uso de las bases jurídicas existentes.

1.5. Los principios de política social también deben servir de **base para la actuación de las instituciones de la UE**, en particular para la gobernanza económica, el control presupuestario y la gestión de las crisis.

1.6. Los **interlocutores sociales son agentes fundamentales** especialmente en los regímenes de seguros sociales de base paritaria y en otros sistemas creados mediante negociaciones entre los interlocutores sociales. Deben participar en la elaboración de los principios de política social. Las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones de proveedores de servicios sociales, las empresas sociales, los entes locales, las administraciones sociales de ámbito estatal, los seguros sociales, los usuarios y los consumidores también deberán participar según sus respectivos ámbitos de competencia.

---

<sup>(1)</sup> Por ejemplo, mediante una supervisión y evaluación más eficaces de la aplicación de las recomendaciones y su vinculación con los Fondos Estructurales (DO C 170 de 5.6.2014, p. 23).

1.7. El CESE formula a continuación propuestas concretas sobre los principios de política social en el ámbito de los sistemas de prestaciones sociales. El objetivo es **mejorar la eficacia y fiabilidad de las prestaciones, tanto en materia de protección social como de seguridad social y asistencia sanitaria, con independencia del tipo de proveedor del servicio y de la naturaleza de la prestación**. El CESE tiene como objetivo principal que en todos los Estados miembros de la UE exista una garantía jurídica y financiera de prestación de unos servicios sociales modernos y orientados al bienestar público.

1.8. El CESE **reconoce la diversidad de sistemas** y toma en consideración, en particular, los objetivos, los tipos y los contenidos de las prestaciones sociales, la **relación entre solidaridad y responsabilidad individual**, la garantía jurídica, la financiación y la calidad. También aborda la posición de los usuarios y de los servicios sociales. Destaca la necesidad de **garantizar unas prestaciones sociales fundamentales** basadas en normas comunes a escala de la UE.

## 2. Introducción: contexto y situación actual

2.1. La **política social europea** se basa en particular en los derechos humanos, las enseñanzas extraídas de las dos guerras mundiales<sup>(2)</sup>, el principio –consagrado en el Tratado– de la economía social de mercado, los objetivos de la Estrategia Europa 2020, las necesidades de unas economías productivas, el compromiso de lucha contra la pobreza, los capítulos de los Tratados sobre la política social, de empleo y de salud, el objetivo de la cohesión social y las normas comunes sobre competencia, conforme al artículo 3 del TUE. Entre los objetivos de la política social, según menciona el artículo 151 del TFUE, se cuentan el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida, una protección social adecuada y la lucha contra las exclusiones. El **modelo social europeo** es la expresión de una comunidad única de valores y culturas<sup>(3)</sup>, que asocia la democracia y el Estado de Derecho con la responsabilidad social y la solidaridad. El CESE desea reforzar este modelo y asegurar su viabilidad futura.

2.2. El CESE **tiene el convencimiento de que la política social, por derecho propio y como medio de promover de forma sostenible el crecimiento y el empleo**<sup>(4)</sup>, debería ser un pilar de la política europea. Se felicita de los progresos ya logrados en la política de empleo, en ciertos aspectos de la coordinación y en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo. El Comité reafirma el carácter de inversión<sup>(5)</sup> de unos sistemas de prestaciones sociales más eficaces y advierte de los costes morales, sociales y materiales asociados a una política social deficiente. El CESE considera que las economías innovadoras y productivas y los sistemas de prestaciones sociales fiables, eficaces y eficientes se influyen recíprocamente. Unos sistemas sociales modernos pueden **mejorar la capacidad de resistencia de las economías frente a la crisis**, fomentar el empleo e incluso generar un gran potencial de creación de empleo también en las regiones desfavorecidas<sup>(6)</sup>. En el actual contexto de las nuevas tecnologías y la sociedad de la información, la evolución demográfica<sup>(7)</sup> y la inmigración, un nivel reducido de gasto en ámbitos como la **inclusión activa, la capacitación de los solicitantes de empleo y las oportunidades para niños y jóvenes** no constituye una ventaja competitiva a largo plazo. El **desarrollo de sistemas basados en principios comunes** puede contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades y fomentar una competencia justa en la UE.

2.3. Los sistemas de prestaciones sociales y de salud y otros sistemas similares contribuyen, entre otras cosas, al **necesario equilibrio social**, la reducción de la pobreza, una renta mínima garantizada de carácter subsidiario y la paz social. Prácticamente todos los ciudadanos de la Unión, en algún momento de su vida, se ven obligados a solicitar asistencia de los servicios sociales. Los sistemas sociales garantizan, por ejemplo, unas prestaciones por jubilación adecuadas y una atención cualificada, en particular a personas necesitadas de cuidados y ayuda.

2.4. **Tanto los empresarios como los trabajadores** tienen interés, entre otras cosas, en **conciliar la vida laboral y familiar, promover la salud e impulsar la capacitación**. Los servicios sociales profesionales fomentan las competencias en materia de comunicación y de habilidades para la vida cotidiana y prestan apoyo, por ejemplo, en caso de problemas de adicciones, en momentos de crisis y en los cuidados y educación dentro de las familias.

<sup>(2)</sup> Discurso de Winston Churchill en Zúrich en 1946: «Tenemos que construir una especie de Estados Unidos de Europa».

<sup>(3)</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la UE; Carta Social Europea.

<sup>(4)</sup> DO C 143 de 22.5.2012, p. 102.

<sup>(5)</sup> COM(2013) 83, 20 de febrero de 2013; DO C 226 de 16.7.2014, p. 21.

<sup>(6)</sup> DO C 143 de 22.5.2012, p. 23; DO C 271 de 19.9.2013, p. 91; DO C 226 de 16.7.2014, p. 21.

<sup>(7)</sup> DO C 161 de 6.6.2013, p. 27.

2.5. El CESE señala que hay **diferencias sustanciales en la eficacia, la fiabilidad y la eficiencia de los sistemas de prestaciones sociales**<sup>(8)</sup>. Por un lado, en muchos Estados miembros hay sistemas que funcionan bien, pero por otro es conveniente que haya un enfoque común en materia de política social para todos los Estados miembros. Una renta mínima garantizada (*minimum income*) a través de prestaciones sociales y unos servicios sociales profesionales, así como una integración efectiva en el mercado de trabajo y en la sociedad, son factores que no siempre están garantizados. En particular, la asistencia sanitaria no suele ser accesible a todos, por ejemplo, cuando no se pueden asumir los pagos complementarios exigidos de forma oficial o no oficial. Los servicios profesionales —como la asistencia ambulatoria, el apoyo a las personas con discapacidad o la ayuda en caso de deficiencias educativas y de desarrollo— no están disponibles en todas las regiones y Estados miembros. El CESE constata que existe en parte la necesidad de mejorar la financiación solidaria y las garantías jurídicas.

2.6. Además, un estudio reciente de la Fundación Bertelsmann<sup>(9)</sup> ha mostrado las considerables diferencias existentes en la eficiencia de los sistemas de prestaciones sociales y la alarmante **evolución de la pobreza y de la riqueza** en la UE y en cada Estado miembro, y ha solicitado un mayor compromiso por parte de la UE en materia de política social. El informe muestra que la existencia de sistemas sociales eficientes también es posible en lugares donde el PIB es relativamente bajo y que la existencia de sistemas sociales deficientes también es posible en lugares donde el PIB es relativamente alto. La pobreza es una amenaza para la paz social y el desarrollo económico<sup>(10)</sup>. Es preciso plantear propuestas en materia de política social para contrarrestar las crecientes divergencias entre los Estados miembros y las preocupantes tendencias políticas.

2.7. Es conveniente mejorar **el fundamento material de las recomendaciones a los Estados miembros** y las políticas en época de crisis. En lugar de requerir la adopción de medidas humanitarias *a posteriori*, la UE debería regirse por unos principios coherentes en materia de política social. La discutible compensación de los riesgos de los bancos financiada con impuestos debería estar en proporción responsable con las inversiones para la viabilidad de los sistemas de prestaciones sociales. Hay normas del mercado interior, por ejemplo en la legislación referente a las ayudas estatales y la contratación pública, que tienen un impacto significativo en los sistemas de prestaciones sociales y en los servicios sociales pero que no han sido evaluadas en términos de políticas sociales.

2.8. En consonancia con el nuevo objetivo de la **economía social de mercado**<sup>(11)</sup> consagrado en el Tratado, la política del mercado interior debería complementarse con elementos de política social<sup>(12)</sup>. El CESE pone de relieve las demandas actuales<sup>(13)</sup> y anima a la Comisión y al Consejo a concretar y aplicar los principios de política social<sup>(14)</sup>.

2.9. **La apertura de una nueva fase de política social europea puede basarse en los siguientes trabajos preparatorios:** propuesta del Consejo, ya en 1992, de establecer una renta mínima garantizada<sup>(15)</sup>; adopción de una agenda social en el año 2000; obligación de los Estados miembros, conforme al artículo 12 de la Carta Social Europea, de garantizar unos **sistemas de seguridad social**; objetivos de cohesión social y protección de los servicios de interés general recogidos en los Tratados de la UE<sup>(16)</sup>; publicación por parte de la OIT<sup>(17)</sup> de unas normas fundamentales en materia de protección social; vigencia del Libro Blanco sobre política social de la UE, publicado en el año 1994; **derecho a una renta mínima garantizada**<sup>(18)</sup> existente a escala de la UE; criterios de referencia clave establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>(8)</sup> Documentos del Semestre Europeo; Caritas Europa: *El futuro del Estado del bienestar*, 2012; documentos de la Plataforma de la Protección Social.

<sup>(9)</sup> Social Inclusion Monitor Europe (SIM) — Index Report Social Justice in the EU-A Cross-national Comparison, 2014.

<sup>(10)</sup> OECD *In It Together* (En el mismo barco), 2015: En la mayoría de los países la brecha entre ricos y pobres está en su mayor nivel desde hace treinta años. En los países de la OCDE, hoy en día, el 10 % de la población más rico gana 9,6 veces más que el 10 % más pobre. En la década de 1980, esta proporción era del 7,1 %.

<sup>(11)</sup> Artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE).

<sup>(12)</sup> Por ejemplo, Amigos de Europa, *Unión Social*, 23 de marzo de 2015.

<sup>(13)</sup> Cfr. Medidas de inversión social de la UE, Universidad Católica de Lovaina, *Social Protection at the Top of the International Agenda*, 2014; CESE, *Vers une Europe 2020 plus efficace: les propositions de la société civile pour renforcer l'inclusion sociale et la compétitivité en Europe*, 4.12.2014; CESE, *Un plan de acción para Europa*, abril de 2014.

<sup>(14)</sup> Véase, por ejemplo: COM(2014) 902 final, 28 de noviembre de 2014; Carta a la comisaria europea Thyssen de 1 de noviembre de 2014; prioridades de la Comisión Juncker, 12 de septiembre de 2014; Presidencia luxemburguesa del Consejo y reunión de ministros de Asuntos Sociales de los días 16 y 17 de julio de 2015: Reforzar la dimensión social; informes de la Comisión de Asuntos Sociales.

<sup>(15)</sup> Recomendación del Consejo de 24 de junio de 1992 (DO L 245 de 26.8.1992, p. 46).

<sup>(16)</sup> Entre otros, los artículos 2 y 3.3 del TUE, así como los artículos 2.3, 14, 56, 107, 162 y ss., 168, 174, 175.3 del TFUE, y el Protocolo n.º 26 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

<sup>(17)</sup> Recomendaciones de la OIT 2012; *Informe Mundial sobre la Protección Social*, OIT 2014-2015.

<sup>(18)</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, artículo 1 en relación con el artículo 34.3.

2.10. **El CESE pide en su Dictamen SOC/482**, de común acuerdo con el Parlamento <sup>(19)</sup>, el Comité de las Regiones <sup>(20)</sup> y diversas organizaciones, que se garantice una renta mínima adecuada <sup>(21)</sup>. En particular, ha defendido activamente cuestiones relativas a los servicios sociales, las empresas sociales, las inversiones sociales, el empleo, el artículo 9 del TFUE, la iniciativa juvenil, la gobernanza económica y los servicios de interés general. El dictamen hace referencia a numerosos documentos del CESE y de la UE que no pueden citarse exhaustivamente.

### 3. Observaciones generales: objetivos y contenido del dictamen

3.1. En este dictamen, el CESE se concentra en un aspecto de la necesaria agenda de política social: la mejora de la **eficacia y fiabilidad de las prestaciones, tanto de los sistemas de protección social como de los sistemas de seguridad social y de salud**. Se refiere a las «prestaciones sociales» que se financian total o parcialmente mediante **impuestos o regímenes de seguros sociales** y que, en virtud de la legislación social o de acuerdos de carácter paritario, forman parte, de forma verificable, del ámbito de responsabilidad de los poderes públicos en materia de política social. A este respecto, **el tipo de proveedor del servicio no es determinante**. Las «prestaciones sociales» en el sentido de este dictamen pueden ser realizadas por administraciones públicas y municipales, seguros sociales, empresas sociales autónomas, organizaciones benéficas y empresas que revisten diferentes formas jurídicas. Todos estos proveedores de servicios se catalogan en el dictamen como «servicios sociales» si se encargan ellos mismos de las prestaciones sociales. El concepto de «prestación social» abarca todos los **tipos de prestaciones**, incluidas las prestaciones en especie y en metálico en los ámbitos sanitario y social. Con el término «seguro social» se designa a los regímenes de seguros sociales establecidos por ley o por acuerdos paritarios y a los seguros basados en mutualidades que desempeñan una función en los regímenes de seguridad social establecidos por ley o por acuerdos paritarios.

3.2. La **diversidad de sistemas sociales**, prestaciones, términos y conceptos exige un gran cuidado en el debate sobre política social y en las traducciones. Los sistemas de los Estados miembros son reflejo de la política social, la cultura y la historia de cada país y deberían evolucionar con arreglo al modelo social europeo. Hay que encontrar un equilibrio razonable entre la diversidad de sistemas y la necesidad de unos principios comunes <sup>(22)</sup>.

3.3. La UE debería crear un **espacio común de debate sobre política social**, elaborar normas modernas e impulsar sus propias iniciativas. También debería apoyar la evolución convergente de los sistemas sociales. Los principios de política social pueden constituir el fundamento material de las recomendaciones de la Comisión, en particular en el marco del Semestre Europeo, la Estrategia Europa 2020, el método abierto de coordinación y la aplicación de la evaluación de impacto social conforme al artículo 9 del TFUE <sup>(23)</sup>. Estos principios también deberían proporcionar el fundamento material para prescribir un nivel mínimo de protección social (*Minimum Social Protection Floor*) y para la actuación y gobernanza <sup>(24)</sup> de las instituciones de la UE, en particular en materia de gestión de crisis, control presupuestario y gobernanza económica.

3.4. Los sistemas de prestaciones sociales deberían ser evaluados en cuanto a su **sostenibilidad futura**. Los servicios sociales deberían regirse por objetivos de interés público democráticamente legitimados, respetando al mismo tiempo su autonomía en cuanto a la concepción del servicio.

3.5. Con respecto a la **provisión de la prestación social**, la decisión corresponde por regla general a la administración social pública, a los seguros sociales o, incluso, a terceras partes en tanto que proveedoras de servicios, por ejemplo, médicos que prescriben un tratamiento particular. Hay que distinguir entre la **decisión de conceder la prestación** y la **cuestión de llevar a cabo la prestación y su financiación**: por ejemplo, hay prestaciones en metálico que se conceden al usuario con o sin obligación de recurrir a determinados servicios cualificados. Hay servicios sociales de cuya provisión se encargan directamente los entes locales, otras administraciones sociales o los seguros sociales. Ahora bien, si los directamente encargados son servicios sociales autónomos, la relación jurídica y la financiación pueden regularse de manera muy diferente: por ejemplo, existen sistemas de adjudicación, acuerdos de prestación y reembolso entre los que prestan los servicios sociales y los que financian la prestación, reembolsos de gastos *a posteriori*, sistemas de bonos o ayudas directas no específicas por parte de los servicios sociales, especialmente en materia de asesoramiento y prevención. En los sistemas de contratos y de bonos, el organismo público financia directamente los costes de los servicios sociales en función del número de casos. Todos los sistemas deberían poder ser examinados en cuanto a si ofrecen una protección jurídica adecuada y si hay suficientes opciones de elección y participación de los usuarios.

<sup>(19)</sup> Resolución de 20.10.2010 [2010/2039(INI)] (DO C 70 E de 8.3.2012, p. 8); Resolución de 15 de noviembre de 2011 [2010/2039(INI)] (DO C 153 E de 31.5.2013, p. 57).

<sup>(20)</sup> <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

<sup>(21)</sup> DO C 170 de 5.6.2014, p. 23.

<sup>(22)</sup> En este sentido, tal como estipula el artículo 153.4 del TFUE, hay que respetar la facultad de los Estados miembros de definir los principios generales de su sistema de seguridad social.

<sup>(23)</sup> Conferencia del Instituto Sindical Europeo: *The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform*, 3.2.2015.

<sup>(24)</sup> En julio de 2015 la Presidencia del Consejo formuló propuestas para los ministros de Asuntos Sociales sobre la dimensión social en el marco de la gobernanza.

3.6. En particular, en los regímenes de seguros sociales los **interlocutores sociales desempeñan un papel primordial**. Por lo tanto, deberían tener prioridad para participar en la elaboración de los principios de política social. Las administraciones sociales de ámbito estatal y municipal, los seguros sociales y los servicios sociales autónomos desempeñan una función esencial, particularmente en lo que respecta a la provisión de prestaciones sociales. En consecuencia, sus representantes también deberían participar según sus ámbitos de responsabilidad.

3.7. Habida cuenta de que hay que encontrar un equilibrio adecuado entre las competencias de los Estados miembros, los valores comunes europeos y una competencia leal en el seno de la UE, los siguientes principios deben proporcionar el impulso necesario para hacer avanzar la política social de la UE.

#### 4. Principios para los sistemas de prestaciones sociales

4.1. **Principio de protección mínima: garantizar unas prestaciones sociales fundamentales, de carácter subsidiario**, en particular para asegurar una renta mínima (*minimum income*) a personas que no obtienen ingresos suficientes, por ejemplo, del empleo, las pensiones y otras prestaciones sociales. Esto entraña desarrollar indicadores comunes para las prestaciones sociales básicas<sup>(25)</sup>. La renta mínima financiera debería cubrir al menos los **gastos reales de alimentación, vivienda, ropa, agua, energía y cobertura sanitaria básica**.

4.2. **Principio de necesidad: desarrollo y provisión de prestaciones sociales y sanitarias modernas y profesionales para las diferentes situaciones problemáticas**, por ejemplo, para familias, personas con discapacidad, enfermos, desempleados, madres o padres solos, niños, familiares con personas a cargo, refugiados, jóvenes con déficits de desarrollo<sup>(26)</sup>, padres con problemas para criar a sus hijos, ayudas a domicilio y otros servicios domésticos<sup>(27)</sup>, ayudas en caso de sobreendeudamiento<sup>(28)</sup> o de drogodependencia, personas sin hogar y con problemas psicosociales. Unos servicios sociales eficaces incluyen asesoramiento, tutela, seguimiento, acompañamiento, cuidados, capacitación y educación, atención sanitaria y terapia<sup>(29)</sup>. Dado que los motivos del desempleo son múltiples y que es importante evitar una espiral de pobreza, es conveniente adoptar medidas activas para el mercado laboral, provistas de garantías jurídicas, para fomentar una rápida reinserción en el mercado de trabajo y, hasta que se produzca la reinserción de todos los solicitantes de empleo —especialmente de los jóvenes que buscan un primer empleo y de las mujeres que, tras una larga interrupción de su carrera, desean reanudar su actividad profesional—, garantizarles una prestación decente.

4.3. **Principio de adecuación: fijación de objetivos claros de política social para las prestaciones sociales**, por ejemplo, igualdad de oportunidades e intergeneracional, inclusión activa, compensación de desventajas, conciliación laboral y familiar, protección frente a riesgos vitales, prevención, medidas en caso de crisis, acceso al empleo e inclusión social, pensiones de jubilación, capacitación, etc. Esto debe ir acompañado de una definición adecuada, desde el punto de vista jurídico-social, de los tipos de prestaciones, por ejemplo: en metálico, en especie, ambulatorias, estacionarias, etc. Para ello es preciso encontrar un equilibrio entre el derecho del usuario de tomar sus propias decisiones y el objetivo de garantizar la eficacia de las prestaciones sociales.

4.4. **Principio de accesibilidad: garantizar las posibilidades de acceso local, temporal y financiero y sin discriminaciones a las prestaciones sociales y, en particular, a los servicios sociales**. Una financiación sostenible y solidaria, la transparencia de la oferta de prestaciones y una garantía jurídica específica con posibilidades de reclamación y recurso fomentan la accesibilidad. En caso de existir, las modalidades de copago obligatorio deberían ser equilibradas desde un punto de vista social y no suponer un freno al acceso a las prestaciones. Los controles administrativos para verificar las necesidades concretas de determinadas prestaciones, como el tratamiento de la drogodependencia o los problemas psicosociales, pueden ser contraproducentes. En particular, sería conveniente ofrecer de manera activa a los usuarios servicios de asesoramiento y prevención.

4.5. **Principio de proporcionalidad: las prestaciones deberían ser necesarias y adecuadas en su forma y alcance**. La legislación social y las decisiones de carácter discrecional deberían tener este aspecto en cuenta. El coste de los recursos asignados debería guardar una proporción razonable con los resultados esperados de una prestación social. La obligación jurídica de los ciudadanos de recurrir a las prestaciones sociales u otro tipo de procedimientos, así como el equilibrio entre derechos y obligaciones, también deberían respetar el principio de proporcionalidad.

<sup>(25)</sup> DO C 170 de 5.6.2014, p. 23.

<sup>(26)</sup> AGJ, *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt* [La dimensión europea del bienestar infantil y juvenil], 2015.

<sup>(27)</sup> DO C 12 de 15.1.2015, p. 16; DO C 21 de 21.1.2011, p. 39.

<sup>(28)</sup> DO C 311 de 12.9.2014, p. 38.

<sup>(29)</sup> Véase Dahme/Wohlfahrt, 2015.



4.6. **Principio de solidaridad: la financiación de las prestaciones sociales debería fundamentarse esencialmente en unos regímenes de seguros sociales basados en la solidaridad y en unos sistemas fiscales justos y solidarios.** Una financiación solidaria debería incluir, en la medida de lo posible, a todos los grupos y clases sociales, lo que contribuiría a la credibilidad, aceptabilidad y sostenibilidad de la financiación. El trabajo no declarado<sup>(30)</sup> y el fraude fiscal socavan los sistemas de protección social. El desarrollo demográfico y económico puede hacer necesario incluir todo tipo de rentas, entre ellas las rentas del capital. Una mejor coordinación de los sistemas fiscales y financieros en la UE puede mejorar la base de financiación. Las inversiones privadas, las donaciones, el compromiso cívico y religioso y el uso de fondos de fundaciones representan complementos bienvenidos para la financiación, pero no son garantía del derecho a las prestaciones sociales y las infraestructuras.

4.7. **Principio de responsabilidad individual: las personas en busca de empleo, aquellas con dificultades de inserción profesional, etc.,** deberían contar con el apoyo de los servicios sociales y de unos sistemas de incentivos cuyo objetivo sea apoyar, total o parcialmente, que consigan por sí mismos sus medios de subsistencia. En el marco de acuerdos paritarios que complementan el sistema público y se negocian y gestionan sin ánimo de lucro, los ciudadanos deberían poder beneficiarse de una cobertura adicional. A la hora de desarrollar cualificaciones profesionales y aptitudes personales en materia de comunicación, habilidades sociales y gestión de la vida cotidiana, a menudo es necesaria la asistencia profesional para lograr la capacidad suficiente que permita acceder a la autonomía individual y la responsabilidad social. Por lo que respecta a la protección de la salud individual, los regímenes de seguridad social podrían fomentar un estilo de vida sano mediante medidas preventivas e incentivos y gracias al fomento de una mayor protección de los consumidores.

4.8. **Principio de participación: todas las prestaciones, solas o en combinación con otros servicios, deberían contribuir a ayudar a los ciudadanos a sentirse parte de la sociedad.** La participación social incluye también la participación profesional, cultural y política, así como la participación en el bienestar social.

4.9. **Principio de estructuración: articulación racional de la relación jurídica y financiera entre los usuarios, los servicios sociales públicos o autónomos según el sistema, la administración social pública o los seguros sociales.** Cuando los servicios sociales autónomos se integran en los sistemas públicos de prestaciones sociales a través de la legislación social y la financiación, su rendimiento y, en particular, su financiación y accesibilidad deben ajustarse a los principios aquí señalados. Estos servicios sociales deberían financiarse de forma solidaria y regirse por la legislación social, de modo que puedan ofrecer prestaciones sociales de alta calidad a la población en su conjunto.

4.10. **Principio de autodeterminación del usuario: los usuarios no son objetos pasivos sino coproductores de las ayudas y ciudadanos con derecho a prestaciones.** Deberían tener, dentro de un marco de costes adecuado, la posibilidad de elegir entre diferentes tipos de prestaciones, por ejemplo, ambulatorias o estacionarias, u otras formas (por ejemplo, viviendas tuteladas). El tipo de ayuda dependerá de cada situación individual, de las necesidades específicas de asistencia profesional –que deben ser evaluadas por profesionales– y de los deseos individuales, así como de la situación local. Cuando los servicios sociales autónomos se integran en los sistemas públicos de prestaciones sociales a través de la legislación social y la financiación, los usuarios deberían tener la posibilidad de elegir entre los diferentes servicios.

4.11. **Principio de seguridad jurídica: garantía jurídica de las prestaciones, en su caso mediante legislación social u otros instrumentos jurídicos análogos, basados en principios democráticos, de los que los Estados miembros se han dotado.** Las normas deberían atender a los siguientes aspectos jurídico-sociales: derechos jurídicos, decisiones de carácter discrecional, deber de colaboración del usuario, descripción de las condiciones de la prestación, posibilidades de reclamación o recurso, en su caso, control público de los proveedores privados de prestaciones públicas, normas de calidad, garantías de acceso, obligaciones en materia de infraestructuras, modalidades de financiación, etc. El estatus legal y los derechos de los usuarios deberían estar garantizados, como mínimo, en lo que se refiere a los servicios sociales y sanitarios básicos. En algunos ámbitos, las decisiones de carácter discrecional pueden tener más en cuenta las circunstancias. El bienestar de las personas más necesitadas de protección ha de ser objeto de protección jurídica especial<sup>(31)</sup>. Los servicios sociales autónomos necesitan un estatus legal protegido y un acceso no discriminatorio a la prestación de servicios, siempre que no se trate de monopolios. En algunos Estados miembros, la obligación de incluir el Estado social en el orden constitucional apuntala la posición de la política social y garantiza las prestaciones sociales fundamentales incluso en tiempos de crisis.

<sup>(30)</sup> DO C 458 de 19.12.2014, p. 43.

<sup>(31)</sup> Por ejemplo, los niños y los jóvenes, las mujeres embarazadas y las personas vulnerables y jurídicamente incapacitadas.

4.12. **Principio de defensa del interés general: especialmente las empresas y organizaciones orientadas al interés general que propician la participación** <sup>(32)</sup>, como las organizaciones sin ánimo de lucro, las empresas sociales, los servicios públicos, las asociaciones, determinados tipos de fundaciones y cooperativas, organizaciones de usuarios y otros agentes de la sociedad civil, deberían disfrutar de unas condiciones jurídicas y financieras adecuadas. La financiación de empresas con ánimo de lucro activas en este ámbito a través de impuestos o cotizaciones a seguros sociales requiere un profundo debate político-social, así como unos controles adecuados, y exige, como mínimo, un marco para la distribución de beneficios.

4.13. **Principio de transparencia: el uso de fondos públicos por parte de los servicios sociales y las administraciones públicas debería organizarse de manera transparente.** Los fundamentos jurídicos, los motivos de las decisiones de concesión y adjudicación, etc. deberían ser accesibles al público.

4.14. **Principio de interconexión:** la realidad cotidiana de las personas, el cambio de trayectoria vital, las nuevas formas de estructuras familiares, el envejecimiento y la inmigración exigen **prestaciones integradas e interconectadas** <sup>(33)</sup>. Debería evitarse la segregación, la exclusión y la discriminación.

4.15. **Principio de igualdad de condiciones: los usuarios, las administraciones sociales y los servicios sociales deberían tener derechos y deberes regulados y aplicables por ley.** En caso de infracción, las sanciones e indemnizaciones deberían poder aplicarse no solo a los usuarios sino también a las administraciones sociales públicas.

4.16. **Principio de calidad: las prestaciones sociales deberían ir acompañadas de medidas de control de calidad.** La evaluación de las necesidades y la planificación y aplicación de las medidas deberían basarse en los conocimientos en el ámbito de las ciencias sociales y de la experiencia técnica. La prestación de servicios personalizados debería reforzarse mediante medidas de formación, la profesionalización de los servicios y unos salarios y condiciones de trabajo adecuados en el marco de la negociación colectiva. El marco de calidad para los servicios de interés general (SIG) en Europa <sup>(34)</sup> puede servir como modelo para las recomendaciones de la UE en materia de servicios sociales. Cuando se considere procedente como solución complementaria, debe fomentarse la movilización y la formación de voluntarios.

4.17. **Principio de coordinación: la gestión de los asuntos transfronterizos en relación con la seguridad social y la protección social** debería mejorarse. A este respecto, debería tenerse en cuenta la capacidad de los organismos de financiación y de los cotizantes y contribuyentes, así como los principios de solidaridad social y proporcionalidad. Es preciso evitar imponer una carga unilateral a los sistemas nacionales que son especialmente eficaces.

Bruselas, 17 de septiembre de 2015.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Henri MALOSSE

<sup>(32)</sup> CESE: *Iniciativa en favor del emprendimiento social*.

<sup>(33)</sup> Kocher/Welti 2010.

<sup>(34)</sup> Véase la Comunicación «Un marco de calidad para los servicios de interés general en Europa» [COM(2011) 900 final].

## ANEXO

Los siguientes puntos del dictamen de la Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía fueron rechazados en favor de enmiendas pero obtuvieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

**Punto 1.3**

A la hora de elaborar los principios de política social que allanen el camino a la evolución convergente de los sistemas sociales, hay que tener en cuenta las **competencias de los Estados miembros y las diferencias culturales y políticas de los sistemas sociales** y tender, en la medida de lo posible, hacia un consenso entre los Estados miembros.

**Resultado de la votación de la enmienda 1:**

A favor: 105

En contra: 51

Abstenciones: 15

**Punto 4.2**

**Principio de necesidad: desarrollo y provisión de prestaciones sociales y sanitarias modernas y profesionales para las diferentes situaciones problemáticas**, por ejemplo, para familias, personas con discapacidad, enfermos, desempleados, madres o padres solos, niños, familiares con personas a cargo, refugiados, jóvenes con déficits de desarrollo <sup>(1)</sup>, padres con problemas para criar a sus hijos, ayudas a domicilio y otros servicios domésticos <sup>(2)</sup>, ayudas en caso de sobreendeudamiento <sup>(3)</sup> o de drogodependencia, personas sin hogar y con problemas psicosociales. Unos servicios sociales eficaces incluyen asesoramiento, tutela, seguimiento, acompañamiento, cuidados, capacitación y educación, atención sanitaria y terapia <sup>(4)</sup>. Dado que los motivos del desempleo son múltiples y que es importante evitar una espiral de pobreza, es conveniente adoptar medidas activas para el mercado laboral, con garantías jurídicas, para fomentar una rápida reinserción en el mercado de trabajo y, hasta que se produzca dicha reinserción, proporcionar prestaciones financieras que tengan en cuenta, entre otras cosas, el nivel de vida y las cotizaciones anteriores.

**Resultado de la votación de la enmienda 3:**

A favor: 119

En contra: 53

Abstenciones: 9

**Punto 4.4**

**Principio de accesibilidad: garantizar las posibilidades de acceso local, temporal y financiero y sin discriminaciones a las prestaciones sociales y, en particular, a los servicios sociales.** Una financiación sostenible y solidaria, la transparencia de la oferta de prestaciones y una garantía jurídica específica con posibilidades de reclamación y recurso fomentan la accesibilidad. Las modalidades de copago obligatorio pueden constituir un instrumento de gestión útil. Deberían ser equilibradas desde un punto de vista social y no suponer un freno al acceso a las prestaciones. Los controles administrativos para verificar las necesidades concretas de determinadas prestaciones, como el tratamiento de la drogodependencia o los problemas psicosociales, pueden ser contraproducentes. En particular, sería conveniente ofrecer de manera activa a los usuarios servicios de asesoramiento y prevención.

<sup>(1)</sup> AGJ, *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt* [La dimensión europea del bienestar infantil y juvenil], 2015.

<sup>(2)</sup> DO C 12 de 15.1.2015, p. 16; DO C 21 de 21.1.2011, pp. 39.

<sup>(3)</sup> DO C 311 de 12.9.2014, p. 38.

<sup>(4)</sup> Véase Dahme/Wohlfahrt, 2015.



**Resultado de la votación de la enmienda 4:**

A favor: 114

En contra: 59

Abstenciones: 13

**Punto 4.7**

**Principio de responsabilidad individual: las personas en busca de empleo, aquellas con dificultades de inserción profesional**, etc., deberían contar con el apoyo de los servicios sociales y de unos sistemas de incentivos cuyo objetivo sea apoyar, total o parcialmente, que consigan por sí mismos sus medios de subsistencia. Hay que ofrecer a los ciudadanos incentivos y oportunidades que les permitan una cobertura complementaria, razonable y sin riesgos. A la hora de desarrollar cualificaciones profesionales y aptitudes personales en materia de comunicación, habilidades sociales y gestión de la vida cotidiana, a menudo es necesaria la asistencia profesional para lograr la capacidad suficiente que permita acceder a la autonomía individual y la responsabilidad social. Asimismo, la protección de la salud es en parte responsabilidad individual de la persona. Los regímenes de seguridad social podrían fomentar un estilo de vida sano mediante medidas preventivas e incentivos y gracias al fomento de una mayor protección de los consumidores.

**Resultado de la votación de la enmienda 5:**

A favor: 117

En contra: 62

Abstenciones: 11

---