

Informe

Tendencias de la nueva legislación de los **Servicios Sociales**



Por Antoni Vilà

Edita:

EAPN ESPAÑA

C/ Ahijones, s/n

28018 Madrid

Teléfono/Fax: +34 91 786 04 11

www.eapn.es

Depósito Legal:

ISBN:



1. INTRODUCCIÓN	5
2. ASPECTOS CONCEPTUALES.....	11
2.1. Definiciones básicas	12
2.1.1. Servicios sociales.....	12
2.1.2. Exclusión	14
2.1.3. Tercer sector	17
2.2. Dimensiones y características de los servicios sociales	20
3. ANTECEDENTES	21
3.1. Los servicios sociales preconstitucionales.....	22
3.2. Los servicios sociales en la Constitución Española.....	24
3.3. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía	25
3.4. Las leyes autonómicas de servicios sociales.....	29
3.5. Los servicios sociales en otras leyes	30
3.6. Los servicios sociales a finales del 2005	33
4. LA NUEVA NORMATIVA DE SERVICIOS SOCIALES.....	37
4.1. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía reformados	38
4.1.1. Titulares.....	38
4.1.2. Derechos, deberes y principios	43
4.1.3. Garantías	62
4.1.4. Competencias.....	68
4.1.5. Organización territorial	78
4.2. Las aportaciones de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAPAD)	92
4.2.1. Los Estatutos de Autonomía y la promoción de la autonomía y la atención a las situaciones de dependencia	92
4.2.2. La LAPAD y los servicios sociales	93
4.2.3. Titulares.....	94
4.2.4. Derechos	94
4.2.5. Organización.....	97
4.2.6. Prestaciones y ayudas	99
4.2.7. Competencias.....	101
4.2.8. Participación	101
4.2.9. Financiación.....	102
4.2.10. La incidencia de la LAPAD en los sistemas autonómicos de servicios sociales.....	103
4.3. Las leyes autonómicas de servicios sociales posteriores a la LAPAD.....	104
4.3.1. Aspectos conceptuales.....	105

4.3.2. Titulares	108
4.3.3. Derecho subjetivo	112
4.3.4. Derechos y deberes	115
4.3.5. Principios	133
4.3.6. Calidad	142
4.3.7. Sistema de servicios sociales	146
4.3.8. Organización territorial	161
4.3.9. Planificación	166
4.3.10. Coordinación y cooperación	171
4.3.11. Catálogo/ Cartera de servicios sociales	177
4.3.12. Competencias	187
4.3.13. La iniciativa privada. El tercer sector	198
4.3.14. Participación	203
4.3.15. Financiación	214
5. CONSIDERACIONES FINALES	229
Los derechos	230
El sistema	234

Introducción

Aspectos Conceptuales

Antecedentes

La nueva normativa de servicios sociales

Consideraciones finales



1. INTRODUCCIÓN



Objetivos y alcance del trabajo

El presente trabajo, que se elabora por encargo de Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN ES), tiene como objetivo analizar *la nueva legislación de servicios sociales* con el fin de identificar las *principales tendencias* que se observan para el futuro en este sector.

Se trata de una primera lectura, desde el punto de vista jurídico, de un conjunto de leyes aprobadas a partir del 2006 relativas a servicios sociales o que inciden en los mismos con el fin de detectar los principales cambios en relación a la normativa anterior e indagar las posibles tendencias de cara al futuro. La selección del momento de cambio se sitúa en el año 2006 ya que parece observarse el cierre de una etapa en el desarrollo del estado del bienestar español y de consolidación de las estructuras de servicios sociales e iniciar la apertura de un nuevo ciclo fruto de los debates de la década anterior (ver tabla 1).

Se aborda el tema con precaución y lejos de las proclamas políticas; tratamos simplemente de iniciar una lectura sistemática y correlacionada de los bloques de leyes aprobadas en el periodo 2006-2008. Es, pues, una investigación abierta, que no pretende analizar exhaustivamente cada una de las leyes, ni mucho menos las disposiciones de desarrollo, sino simplemente poner las normas básicas en relación para facilitar un análisis conjunto que, sin duda, generará nuevas cuestiones y que esperamos posibilite nuevas líneas de investigación sobre esta materia.

Sin embargo, consideramos que para poder analizar adecuadamente los posibles cambios deben tratarse previamente algunas cuestiones conceptuales y otras relativas a los antecedentes de los temas objeto de estudio. En primer lugar el propio término y contenido de los *servicios sociales* es complejo y exige algunas precisiones para acotar el objeto de estudio, igual que otros temas de especial interés para este trabajo, como son la *exclusión* y el *tercer sector*. Por este motivo se dedica un primer capítulo a los aspectos conceptuales.

Asimismo, como suele ocurrir con las instituciones históricas, los cambios y transformaciones no surgen de la nada y de improviso, sino que son fruto de una lenta y a veces larga maduración. Tampoco acostumbran a seguir una evolución institucional, como propugnan algunos evolucionistas sociales (caridad - beneficencia - asistencia social - servicios sociales), sino que algunas de dichas instituciones coexisten y los avances no siempre son en la misma dirección. En este trabajo, sin adentrarnos en los antecedentes históricos remotos,¹ nos referiremos a los servicios sociales como una construcción reciente, surgida en los estados democráticos y sociales occidentales y efectuaremos unas breves referencias al caso español para poder contextualizar los cambios que estudiaremos, concretamente desde la etapa de la transición democrática hasta nuestros días, es decir, tomaremos como punto de partida los servicios sociales en el año 1975 y termina remos en el año 2008.

¹ Sobre los servicios sociales desde la edad media a finales del siglo XX puede consultarse: Vilà, Toni. *Els serveis socials. Una visió històrica*. Girona: Diputació de Girona, 2005.



En otros estudios hemos dividido esta etapa en varios periodos,² el primero denominado de gestación de los servicios sociales, abarca desde finales del franquismo hasta el año 1982 e incluye desde la primera cita normativa de los servicios sociales en la Ley de Bases de la Seguridad Social (1963) a los nuevos planteamientos de la Constitución Española (CE) y los Estatutos de Autonomía (EA). En la siguiente década (1982-1992) se *configuran* los servicios sociales mediante el establecimiento de las leyes autonómicas y posteriormente se entra en un periodo de *consolidación* de los sistemas autonómicos mediante el desarrollo de las normas, la expansión de servicios y equipamientos y el afianzamiento de las plantillas y de los presupuestos (ver tabla 1).

Sin embargo, a partir de los años noventa,³ desde el ámbito científico se venía cuestionando el supuesto *derecho* a los servicios sociales. El análisis riguroso de los preceptos constitucionales y de las leyes de servicios sociales autonómicas puso en evidencia como el voluntarismo y entusiasmo de los derechos proclamados no iban acompañados de los recursos jurídicos y económicos necesarios para hacerlos efectivos. Estos estudios sitúan el origen de la debilidad de los derechos sociales –con la importante excepción del derecho a la educación– en la propia Constitución Española (CE) que incluye la mayoría de dichos derechos en el Capítulo Tercero, del Título I, referido

a los principios rectores de de la política social y económica, cuyos preceptos no son directa ni inmediatamente aplicables, sino que sólo pueden ser exigidos de acuerdo con lo que dispongan las leyes estatales o autonómicas que los desarrollen. En este capítulo constitucional se regulan los *derechos* de los colectivos relacionados con los servicios sociales, como la familia y la infancia, las personas con discapacidad o las personas mayores. Posteriormente, las Comunidades Autónomas, haciendo uso de las posibilidades competenciales previstas en la CE, asumieron en sus Estatutos de Autonomía, competencias exclusivas en servicios sociales –excepto los relativos a la Seguridad Social– y promulgaron con celeridad leyes en la materia.⁴

Al cabo de algunos años de puesta en marcha de dichas normas autonómicas, empezaron a emerger sus carencias, especialmente las citadas referentes a la fortaleza de los derechos reconocidos y a la necesidad de los recursos necesarios para hacerlos efectivos. Estos déficits se hicieron más evidentes en años posteriores con el incremento de las necesidades. Esta situación puso al descubierto la debilidad de los derechos proclamados, sobre todo si se comparan con los sistemas fuertes y universales, como el de la salud, la educación o las pensiones. Estas reflexiones y críticas se fueron extendiendo a los ámbitos profesionales y pronto también formaron parte de las reclamaciones del movimiento

² Rubiol, Gloria y Vilà, Antoni *Marc històric dels serveis socials locals de Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2003, pp. 57 y ss.

³ Uno de los primeros trabajos que generó el debate sobre estos temas fue el de Manuel Aznar "Los derechos de los ciudadanos y acceso a los servicios: perspectivas nacional y comunitaria", en *La Europa Social a debate*. Salamanca: Junta de Castilla y León, Documentos de Acción Social núm. 5, 1995, pp. 175-211. Posteriormente, siguiendo el hilo del debate iniciado puede consultarse el artículo de Antoni Vilà "El derecho a los servicios sociales: ¿mito o realidad?" publicado por la Diputación de Barcelona en *Quaderns de Serveis Socials* núm. 14, de junio de 1999. En el ámbito de la dependencia encontramos abundantes referencias en el libro dirigido por Casado, Demetrio *Respuestas a la dependencia*. Madrid: Editorial CCS, 2004, y entre las últimas aportaciones en el campo de los servicios sociales ver Casado, D. y Fantova, F. (coord.) *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales*. Madrid: Fundación Foessa, 2007.

⁴ En el año 1981 el Grupo Socialista presentó la primera proposición de Ley de Servicios Sociales en el Parlamento de Cataluña, y durante la década 1982-1992 todas las Comunidades Autónomas aprobaron leyes en la materia. A partir del año 1992 se inicia la promulgación de las segundas leyes que sigue hasta nuestros días. Para ampliar estos temas ver Rubiol, Gloria y Vilà, Antoni *Marc històric...* op. cit., Guillen, Encarna y Vilà, Antoni "Los Cambios legislativos recientes en materia de servicios sociales", en Casado, D. y Fantova, F. (coord.) *Perfeccionamiento...* op. cit., pág. 147-175.

asociativo de usuarios de los servicios sociales, hasta que, finalmente, se incorporaron a las agendas políticas.

El estudio de este proceso parece señalar el año 2006 como el momento en que se inicia un cambio de tendencias, que recogen algunas de las propuestas generadas por los citados debates. En este trabajo intentaremos descubrir cuáles son los cambios, sobre qué dimensiones de los servicios sociales actúan, en qué aspectos se centran y cuál es realmente su intensidad y significado.

Para ello, además de la breve exposición de los antecedentes antes referidos, se realizará un análisis jurídico de las leyes relacionadas con los servicios sociales promulgadas a partir del año 2006, y agrupadas temáticamente de la forma siguiente:

a) Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas

Los primeros Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas se aprobaron durante el periodo 1979-1983, algunos de los cuales experimentaron modificaciones posteriores que afectaron principalmente a los aspectos competenciales. En el año 1985 se aprobaron los Estatutos de Autonomía de las ciudades de Ceuta y Melilla. A partir del año 2006 se inicia un proceso de reforma en profundidad de los Estatutos de Autonomía, que al finalizar el periodo estudiado permanece aun abierto. Hasta el final del periodo estudiado se han aprobado las reformas de los siguientes estatutos: Comunidad Valenciana y Cataluña (2006),

Islas Baleares, Andalucía, Aragón y Castilla y León (2007) y se encuentra en fase de tramitación en las Cortes Generales el de Castilla-La Mancha.⁵

Una de las características de las nuevas normas básicas autonómicas es la regulación de los derechos y deberes de los ciudadanos y también, en muchos casos, de los principios rectores de las políticas públicas. Además revisan y acotan las materias y los tipos competenciales. Estos estatutos reformados, como veremos, inciden en aspectos substantivos y organizativos de los servicios sociales y, por tanto, deben ser objeto de análisis.

b) Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD)

Esta Ley, que fue aprobada por el Congreso de los Diputados el 30 de noviembre de 2006, establece básicamente un *derecho subjetivo de ciudadanía* a un conjunto de prestaciones técnicas y económicas de servicios sociales, con independencia del lugar del territorio donde residan. Se trata de una norma que regula *condiciones básicas* que afectan a todas las Comunidades Autónomas y, por tanto, han tenido un impacto significativo en los sistemas de servicios sociales. Esta ley aborda muchas de las cuestiones debatidas en el ámbito de los servicios sociales que hemos comentado e incorpora novedades significativas, con potencialidad para incidir en los sistemas autonómicos de servicios sociales.

⁵ El proyecto de Estatuto de Autonomía de Canarias se presentó a las Cortes Generales, aunque posteriormente fue retirado.



c) Las segundas leyes de servicios sociales

Las primeras leyes autonómicas de servicios sociales fueron promulgadas por las Comunidades Autónomas durante la década 1982-1992. Estas normas pretendían racionalizar el complejo entramado institucional y prestacional transferido desde el Estado, con el fin de establecer unos servicios sociales democráticos y modernos. En 1993 se inicia el proceso hacia las segundas leyes, pero a pesar de que algunas, como la Ley de servicios sociales del Principado de Asturias o la de la Comunidad de Madrid (2003), efectuaron algunas aportaciones novedosas, consideramos que no pueden calificarse propiamente como una *segunda generación de leyes de servicios sociales*,⁶ ya que dichas novedades no eran suficientemente significativas. Cuestión distinta son las leyes autonómicas de servicios sociales promulgadas con posterioridad a la LAPAD, ya que, como veremos, sí que incorporan cambios substanciales.

d) Otras leyes

Aunque en este trabajo no podremos extendernos en el análisis de otras leyes que inciden en los servicios sociales, dejaremos constancia de algunas que impactan, a veces con fuerza, en las de servicios sociales. Concretamente nos referiremos a la normativa de derechos y deberes de los extranjeros, a las relativas a las rentas básicas y la inclusión social, a la de igualdad de género, a las referentes a la violencia doméstica y de género y a los derechos de las víctimas, a la responsabilidad penal de los menores o

a las que regulan las prestaciones sociales de carácter económico.

e) Contexto europeo

Finalmente, también tomaremos en cuenta alguna de las nuevas perspectivas del contexto europeo sobre los servicios sociales, con el fin de tener referencias a este nivel. En concreto nos referiremos a la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas de 2006,⁷ que propone medidas para la aplicación del programa comunitario de Lisboa a los servicios sociales de interés general en la Unión Europea y que enlaza con el Libro Verde y el Libro Blanco sobre servicios de interés general y la Agenda social.⁸ La citada Comunicación destaca dos aspectos de los servicios sociales. El primero, de carácter substantivo, se refiere a la misión fundamental de contribuir a la cohesión social y el segundo, de naturaleza socioeconómica, destaca “su potencial de creación de empleo”. Este documento que, a pesar de su importancia, consideramos que ha tenido escasa difusión en el ámbito de los servicios sociales trata, además, de cuestiones conceptuales, de las características económicas y organizativas del sector y, finalmente, presenta propuestas para la modernización y la calidad de los servicios sociales en el marco comunitario. Este documento europeo será útil para determinar algunos aspectos que deben ser objeto de análisis de las nuevas leyes, especialmente los relacionados con los dos ejes relacionados con la exclusión: la cohesión social y el empleo.

⁶ Guillen, Encarna y Vilà, Antoni. “Los Cambios legislativos recientes... op. cit., pp. 147-176.

⁷ Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión. Aplicación del programa comunitario de Lisboa. Servicios sociales de interés general en la Unión Europea. COM (2006) 177 final, Bruselas 26.4.2006.

⁸ Libro Verde de la Comisión, de 21 de mayo de 2003, sobre los servicios de interés general [COM (2003) 270 final - Diario Oficial C 76 de 25.3.2004]; Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 12 de mayo de 2004, «Libro Blanco sobre los servicios de interés general» [COM (2004) 374 final - no publicada en el Diario Oficial]; Comunicación de la Comisión titulada «La Agenda social» [COM (2005) 33 final - no publicada en el Diario Oficial].



2. ASPECTOS CONCEPTUALES

- 2.1. Definiciones básicas
- 2.2. Dimensiones y características de los servicios sociales



2.1. Definiciones básicas

En este apartado introductorio nos referimos a las definiciones de los términos básicos con el fin de poder delimitar el objeto de análisis jurídico. Como se ha señalado, pretendemos identificar los principales cambios experimentados por los *servicios sociales*, haciendo una consideración especial del tratamiento que realizan de la *exclusión* y del rol que atribuyen al *tercer sector*. Por tanto, nos referiremos ahora a estos tres términos que utilizaremos en este trabajo.

2.1.1. Servicios sociales

Los servicios sociales, tal como los entendemos actualmente, son una construcción reciente, surgida en los estados democráticos y sociales occidentales, aunque las actividades que realizan tienen muchos años de existencia. La definición de los servicios sociales es compleja y discutida. Una primera distinción se refiere a los dos sentidos en que se puede y suele emplear el término: el amplio y el específico. Ya hace años que Glòria Rubiol en sus clásicos estudios sobre la organización y funcionamiento de los servicios sociales en diversos países,⁹ que tanto influyeron en el nacimiento y configuración de estos sistemas en España, ponía de relieve esta distinción básica, entendiendo que la acepción específica se correspondía con la ofrecida por Naciones Unidas (“aquellas actividades organizadas cuyo objetivo es ayudar a la adaptación mutua entre los individuos y su ambiente social”)¹⁰ o por el Consejo de Europa (“todos los organismos

que tienen por misión aportar una ayuda y una asistencia personal a individuos, a grupos o a comunidades al objeto de facilitarles la integración a la comunidad; se excluyen los servicios que se ocupan únicamente de asegurar cierto nivel de vida por medio de la atribución de prestaciones en dinero o especie”).¹¹

En cambio, en sentido amplio, según dicha autora, correspondería al utilizado tradicionalmente en Gran Bretaña, que engloba, además de los servicios mencionados, los de educación, de sanidad, de seguridad social y la vivienda.¹² Es importante destacar que también parecen utilizar esta acepción algunos documentos recientes de la Unión europea, como la citada Comunicación de la comisión para la aplicación del programa comunitario de Lisboa, sobre los servicios sociales de interés general que señala, después de excluir del documento a los servicios sanitarios, que “...también se ha excluido del ámbito de aplicación de la Directiva a los servicios sociales relativos a la vivienda social,...”.¹³ Por ello, al referirse a los servicios esenciales prestados directamente a la persona, señala que “Estos servicios ejercen una función de prevención y de cohesión social, y aportan una ayuda personalizada para facilitar la inclusión de las personas en la sociedad y garantizar la realización de sus derechos fundamentales. Incluyen, en primer lugar, la ayuda a las personas para afrontar retos inmediatos de la vida o crisis (endeudamiento, desempleo, toxicomanía o ruptura familiar). En segundo lugar, abarcan las actividades destinadas a

⁹ Rubiol, Glòria *Los servicios sociales I. organización y funcionamiento en Gran Bretaña, Yugoslavia, Israel y los Países Bajos*. Madrid: Consejo general de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales, 1985.

¹⁰ Naciones Unidas. *The relationship between social security and social services* (SOA, ESWP, 1963, 1), 1963, p.2.

¹¹ Consejo de Europa, *Les services sociaux*, Estrasburgo, 1980, p. 11.

¹² Rubiol, Gloria, *Los servicios...*, op. cit., p. 15.

¹³ Comisión de las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión*. Aplicación del programa comunitario de Lisboa... op. cit, p. 3.



asegurar que las personas en cuestión posean las competencias necesarias para su inserción completa en la sociedad (rehabilitación o formación lingüística para inmigrantes) y, en particular, en el mercado laboral (formación o reinserción profesional). Estos servicios completan y sostienen el papel de las familias en los cuidados destinados, en particular, a los más jóvenes y a los mayores. En tercer lugar, forman parte de estos servicios las actividades destinadas a garantizar la inclusión de las personas con necesidades a largo plazo debidas a una discapacidad o a un problema de salud. En cuarto lugar, también se incluye la vivienda social, que permite un acceso a la vivienda a las personas con escasos ingresos. Huelga decir que determinados servicios pueden incluir cada una de estas cuatro dimensiones.¹⁴

La Constitución española no contribuyó a aclarar los conceptos, sino todo lo contrario, ya que la única referencia explícita a los servicios sociales la encontramos en el artículo 50 dedicado a la tercera edad, identificando estos servicios con el colectivo de personas mayores y con los ámbitos de la salud, vivienda, cultura y ocio, que dificultan cualquier asimilación con las acepciones técnicas comentadas. Por su parte, los Estatutos autonómicos lejos de precisar y unificar incrementaron la confusión. Sin embargo, podemos afirmar que en España se ha venido utilizando el término servicios sociales en sentido estricto y así lo recogen las leyes de servicios sociales, como veremos.

Con el fin de unificar el concepto, para este trabajo adoptaremos para los análisis el sentido específico según la definición téc-

nica formulada por Demetrio Casado: “La rama de actividades denominada servicios sociales tiene como objetivo mediano el bienestar individual y social, para el presente y el futuro, que procura sobre todo mediante la ayuda personal polivalente, al servicio de la cual provee prestaciones individuales y otras actividades, ambas de carácter técnico (no monetarias desvinculadas), formalizadas en algún caso y producidas y dispensadas mediante diversos regímenes institucionales”.¹⁵

Esta definición, comprende, como el mismo autor indica, unos rasgos definitorios que pueden servirnos para contrastarlos con las definiciones de las leyes que se estudien:

- a) Bienestar individual y social, para el presente y el futuro.
- b) Ayuda personal polivalente.
- c) Prestaciones individuales y otras actividades de carácter técnico.
- d) Prestaciones individualizadas formalizadas.
- e) Producidas y dispensadas mediante diversos regímenes institucionalizados.

Por otra parte, consideramos también que puede ser relevante comprobar el grado de ajuste de las nuevas tendencias legislativas españolas con las propuestas del citado documento de la Comisión de las Comunidades Europeas que marcan las líneas en la materia de cara a la aplicación del programa de Lisboa.¹⁶

¹⁴ Comisión de las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión*. Aplicación del programa comunitario de Lisboa... op. cit, p. 4.

¹⁵ Casado, Demetrio. La rama de los servicios sociales, en Casado, D. y Fantova, F. (coord.) *Perfeccionamiento de los...* op. cit, p. 36.

¹⁶ Comisión de las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión*. Aplicación del programa comunitario de Lisboa... op. cit, p. 5

- a) Introducción de métodos de *evaluación comparativa*, controles de *calidad e implicación de los usuarios* en la gestión
- b) *Descentralización* de la organización de servicios hacia el nivel local o regional
- c) *Externalización* de las áreas del sector público hacia el sector privado, con unas autoridades públicas que pasan a ser reguladoras, guardianas de una “competencia regulada” y de una buena organización a escala nacional, local o regional
- d) Desarrollo de *colaboraciones público-privadas* institucionalizadas y recurso a otras formas de financiación complementarias de la financiación pública.

En relación al derecho de acceso a los servicios sociales, debemos tener en cuenta que frente a los derechos siempre se encuentran las *obligaciones o responsabilidades*, se trata de dos caras de la misma moneda.¹⁷ Por otra parte cuando los derechos son sociales¹⁸ su satisfacción requiere normalmente de unas prestaciones -por ello, se los denomina también derechos prestacionales- que tienen, sin duda, un coste económico, muchas veces elevado. Este seguramente es el motivo por el cual los derechos sociales devienen a menudo simples declaraciones programáticas, buenas intenciones u objetivos de aplicación diferida, que dependen de las políticas sociales y de las disponibilidades presupuestarias, como ha sido el caso de muchas de los ser-

vicios y prestaciones de servicios sociales hasta nuestros días.¹⁹

Las consecuencias de esta debilidad del derecho a los servicios sociales posiblemente ha sido el motor de los cambios legislativos que estudiaremos. Veremos cómo los legisladores proclaman enfáticamente la creación de *derechos subjetivos*²⁰ con carácter general, aunque muchas veces las leyes no lo concretan suficientemente y difieren su perfeccionamiento a las normas reglamentarias de desarrollo, con los riesgos que ello entraña.

2.1.2. Exclusión

Esta expresión que apareció en los años sesenta se utilizó en los distintos espacios de la vida social y se asoció con los problemas derivados del desempleo y la inestabilidad de los vínculos sociales. A finales de los ochenta, se incorporó al ámbito comunitario, como se desprende de su presencia en los documentos del Segundo Programa de la Pobreza (1988), en la Carta Social Europea (1989) y en la Resolución del Consejo de Ministros relativa a la lucha contra la exclusión social (1989).²¹ Con posterioridad, su uso se amplió rápidamente a las políticas sociales comunitarias y también se introdujo en documentos científicos y políticos. Sin embargo, su delimitación conceptual no es clara y frecuentemente se asocia y confunde con otros términos próximos, como *marginación, pobreza, privación, vulnerabilidad, precariedad*, etc.²²

¹⁷ “En la medida que toda norma propone un poder jurídico o un derecho o facultad a favor de una persona, estatuye para otra un deber”. Díez Picazo, Luis. *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*. Madrid, Ariel, 1973, p. 75.

¹⁸ Martínez de Pisón, José. *Políticas de bienestar*. Madrid: Tecnos, 1998, pp. 150 y ss.

¹⁹ Vilà, Antoni *El derecho a los servicios sociales: ¿mito o realidad?... op. cit.*, pp. 8-18.

²⁰ Nace cuando “el derecho deviene su derecho”. Díez Picazo, Luis. *Experiencias... op. cit.*, p.74

²¹ Posteriormente se aprobaron otras resoluciones y programas: Resolución de 28 de octubre de 1993 sobre la exclusión social, Resolución de 27 de octubre de 1994 sobre un programa a medio plazo para luchar contra la exclusión social y promover la solidaridad, y Resolución de 16 de enero de 1996 sobre el programa de acción social a medio plazo (COM (95)0134 - C4-0160/95).

²² Para ampliar estas cuestiones ver Arriba, Ana. *El concepto de exclusión en política social*, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de Trabajo 02-01, Madrid, enero de 2002.



Podemos adoptar como definición de exclusión en nuestro contexto social la que lo configura como “un proceso de carácter estructural que en el seno de las sociedades de abundancia termina por eliminar sensiblemente el acceso de un considerable número de personas a una serie de bienes y oportunidades vitales fundamentales, hasta el punto de poner seriamente en entredicho su condición misma de ciudadano”.²³ Este proceso dinámico discurre a través de un “itinerario que resulta de la confluencia del grado de inserción sociorelacional y del nivel de integración económica y laboral”.²⁴

En la práctica, las definiciones utilizadas de exclusión han sido pues muy próximas a las manejadas en el ámbito de la pobreza, aunque se intenta distinguirlas, asegurando que si bien la exclusión incluye la pobreza, ésta no incluye la exclusión²⁵ y que, por otra parte, la exclusión no significa únicamente insuficiencia de ingresos, sino que representa algo más relacionado con el riesgo de fragmentación social (sociedad dual) y en este sentido el concepto se entronca con el de cohesión social.²⁶ Podríamos concluir, pues, que “de una forma práctica observamos que la pobreza es una situación afectada básicamente por el componente de penuria económica, aunque ni se deduzca de ello ni sea inteligible sólo desde este elemento. Y que la exclusión es una situación en la que determinadas estructuras y procesos establecen condiciones de expulsión de la dinámica social, consolidando condiciones de la vida que

quedan “fuera” de la integración social, contemplando entre ellas igualmente la dimensión de los ingresos”.²⁷

Asimismo, es muy importante para nuestro trabajo la relación que, como hemos visto, algunos atribuyen a este concepto con la debilidad y el deterioro de los *derechos sociales* y el *papel del sector público*: “Ese repliegue de “lo público”, unido a la pérdida de perspectivas universalistas en torno a los derechos sociales y a la falta de voluntad política de actuar de forma beligerante al servicio de los más excluidos, aviva el peligro de intentar explicar los problemas sociales desde el recurso a las características de los individuos”.²⁸

Por otra parte, una de las concepciones más extendidas fue la que relacionaba la exclusión con la respuesta para hacer frente a dichas situaciones: la *inclusión social*,²⁹ especialmente mediante inserción laboral y cuyas acciones pretendían remediar la quiebra de los mecanismos de protección social a través del empleo y que contribuyó a que fructificaran las políticas de rentas mínimas, primero en Francia y luego por Europa.

Las políticas sociales deben dirigirse a compensar las carencias de los ciudadanos mediante actuaciones generales de acceso a los servicios básicos (educación, salud, trabajo, vivienda) y otras de específicas (renta mínima, acompañamiento, proyectos inserción laboral); se

²³ Cabrera, Pedro José. *Huéspedes del aire: sociología de las personas sin hogar en Madrid*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas, 1998.

²⁴ Ídem, p. 12.

²⁵ Jacques Delors en la conferencia de clausura del Seminario Luchar contra la Exclusión Social (Copenhague, 1993), citado por A. Arriba, *El concepto...* op. cit., p. 11.

²⁶ Comunidades Europeas. *Libro Verde sobre Política Social*. Luxemburgo, 1993.

²⁷ Aganzo, Andrés y Renes, Víctor Plan para la inclusión social. *Propuestas de Cáritas. Servicios Sociales y Política Social*, núm. 55, 3er. Trimestre 2001, p. 42.

²⁸ Cabrera, Pedro José. *Exclusión social: contextos para un concepto*. *Revista de Treball Social*, núm. 180, abril de 2007, p. 12..

²⁹ Este es el caso español como puede comprobarse en el vigente IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España, 2006-2008, donde ocupan los primeros lugares en los objetivos prioritarios: Fomentar el acceso al empleo y garantizar recursos económicos mínimos.

trata, en definitiva, de articular diversas medidas para hacer frente a una problemática multidimensional compleja, ya que las políticas no pueden ser simplistas, sino que deben “estar preparadas para atender a las múltiples facetas existentes”.³⁰ Con todo, algunos expertos son pesimistas sobre las posibilidades reales de los servicios sociales y de bienestar en la lucha por la erradicación de la pobreza, la precariedad y la exclusión: “Hace años se derrumbó la ilusión de poder eliminarlas definitivamente del paisaje cotidiano mediante un trabajo sostenido y gradual desde los servicios sociales y las políticas de bienestar. Hoy sabemos que la pobreza, lejos de desaparecer, como la energía, se transforma continuamente y adopta nuevas formas y nuevos rostros”.³¹ Por otra parte, debemos recordar que algunos colectivos son especialmente vulnerables y con riesgo de exclusión: jóvenes, mujeres, inmigrantes, personas mayores, personas con discapacidad.

Las *Rentas Mínimas de Inserción* (RMI) implantadas por las Comunidades Autónomas han sido programas concebidos como última red de protección social dirigidos a “ paliar, en la medida de lo posible, situaciones de extrema necesidad económica y por tanto están dirigidos a aquellos colectivos denominados de exclusión social”.³² Se trata de que las personas y familias dispongan de unos recursos mínimos para la subsistencia, aunque siendo “conscientes de que el problema al que se enfrentan –la exclusión– no es sólo económico, han dispuesto junto a los mecanismo de inserción o ayuda económica, otros encaminados a la inserción o ayuda social en su concepción más amplia”.³³ La puesta en marcha de dichos programas de forma generalizada, que se realizó entre los años 1989 y 1992 (ver tabla 2) no hubiera sido posible sin la acción de “un sector de las organizaciones católicas y laicas con experiencia en la prestación de servicios a los excluidos y los sindicatos”³⁴:

Tabla 2. Cronología de la implantación de las rentas mínimas autonómicas

Año de la Ley o del Decreto de implantación	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Comunidad Autónoma	Cantabria País Vasco	Andalucía Asturias Castilla-La Mancha Castilla y León Cataluña C. Valenciana Extremadura Madrid Navarra La Rioja	Islas Canarias Galicia Murcia		Aragón		Islas Baleares

Fuente: Sarasa et al. *Estado, sociedad civil y rentas mínimas de inserción*

³⁰ Aganzo, Andrés y Renes, Víctor. *Plan para la inclusión...* op. cit., p. 40.

³¹ Cabrera, Pedro José. *Exclusión social...* op cit., p. 11.

³² Sarasa, Sebastián et al. “Estado, sociedad civil y rentas mínimas de inserción”. Moreno Fernández, Luis (coord.) *Pobreza y exclusión: la “malla de seguridad” en España.*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2001, pp. 221-256.

³³ Ídem.

³⁴ Íbidem.



No es objeto de nuestro trabajo profundizar sobre los aspectos conceptuales de la exclusión, pero esta breve síntesis sobre su nacimiento, evolución y conceptualización nos exige que en los análisis normativos que se efectúen se tengan en cuenta los aspectos siguientes:

- a) La exclusión social y, por tanto, también la pobreza, como ámbito de actuación de los servicios sociales.
- b) El concepto y medidas de *inclusión social* que se establecen para hacer frente a la exclusión.
- c) El concepto y medidas de *cohesión social*³⁵ contenido en las normas.³⁶
- d) La inclusión de las *rentas mínimas* y su consideración en la normativa revisada.
- e) Atención a los grupos más vulnerables (jóvenes, mujeres, inmigrantes).
- f) Relación de los servicios sociales con otros ámbitos del bienestar (educación, salud, trabajo, vivienda). Programas y actuaciones transversales.

2.1.3. Tercer sector

El Observatorio del tercer sector³⁷ considera que este ámbito está formado por “el conjunto de organizaciones que tienen fina-

lidades de interés social y sin ánimo de lucro. Las finalidades están vinculadas a la mejora del entorno social, y se pueden encontrar organizaciones del tercer sector en campos muy variados, como por ejemplo, medio ambiente, cultura, ocio y juventud, actividades sociales, lucha contra la pobreza y la exclusión, cooperación internacional, etc.” Se trata, pues, de un ámbito muy amplio, complejo y de perfiles poco nítidos, que además presenta formas jurídicas y finalidades muy diversas. Esta complejidad, quizás sea la causa de la abundancia de denominaciones: *tercer sector*, *entidades no gubernamentales* (ONG,s); *entidades sin ánimo de lucro* (ESAL), *entidades de iniciativa social* (EIS), etc.

La LAPAD ofrece la definición siguiente: “organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales” (art. 2.8).

Uno de los aspectos más interesantes es la distribución de los espacios de intervención entre los tres sectores: el público, el privado mercantil y el privado sin ánimo de lucro o “tercer sector”. La CE reserva a los poderes públicos importantes funciones-responsabilidades en el artículo 9.2. que le imponen actuaciones positivas para:³⁸

³⁵ A pesar de la ambigüedad de este término, normalmente se le atribuyen algunos elementos que tienen una fuerte relación con el concepto de exclusión. Los elementos que incluye el concepto según Beauvais y Jenson son los siguientes: “a) los valores comunes y la cultura cívica; b) el orden social y el control social; c) la solidaridad y la reducción de las disparidades en la distribución de la riqueza; d) las redes sociales y el denominado “capital social”, y e) el sentido de pertenencia e identidad definida por el territorio, la cultura, u otros factores”. Beauvais, C. y Jenson, J. 2002. *Social Cohesion. Updating the State of Research*. Ottawa, Canadian Policy Research Networks (CPRN), Discussion Paper n.º F/22, mayo).

³⁶ “Respecto al concepto de cohesión vigente en la UE, no debieran existir dudas: el componente redistributivo es clave. La cohesión se promovería a través de políticas “para alcanzar mayor igualdad en las disparidades económicas y sociales entre Estados miembros, regiones, y grupos sociales” (Comisión Europea, 1996: 14). Por ello, a menudo se identifica la cohesión con la “convergencia real”, basada en indicadores de renta y empleo, en contraposición con la convergencia macroeconómica, vinculada a la Unión Económica y Monetaria (UEM) y al posterior “Pacto de Estabilidad”. Sanahuja, José Antonio. *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina*, en Quorum, núm. 18, verano, 2007, Universidad de Alcalá, p. 1.

³⁷ http://www.tercer-sector.org/php/general.php?seccio=sc_ts_pmf&idioma=Cs#2-1 (4.06.08).

³⁸ Rodríguez-Piñero, Miguel. “El marco constitucional de la asistencia privada”. En *El Sector no lucrativo en España*. Madrid: Escuela Libre Editorial, 1993, p. 17.

“...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”. Si relacionamos este precepto con el art. 38 CE que reconoce la libertad de empresa, consideramos que no generan conflictos importantes, ya que este artículo se refiere a la gestión y no a la responsabilidad; sin embargo subyace la cuestión de la reserva de la gestión de determinadas funciones referidas a servicios básicos o estratégicos, como puede ser el caso de los equipos de valoración de la dependencia³⁹ o, como veremos, de determinados servicios del nivel primario o básico del sistema de servicios sociales. Pensamos que deberá justificarse en cada caso la necesidad de la reserva al sector público.

En relación al papel del tercer sector, observamos en Europa una evolución en los últimos años desde el Estado centralista garante del interés público y con el monopolio sobre éste a un reconocimiento de sus limitaciones y a la necesidad de contar con el sector privado, con el riesgo que puede entrañar de persistir esta tendencia en derivar hacia una des-responsabilización pública de derechos fundamentales.

Las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en el ámbito del bienestar social es un tema debatido en el que se observan distintas experiencias, como por ejemplo las llamadas neocorporativistas, que han permitido negociar y consensuar las políticas económicas y sociales entre el Estado,

los sindicatos, la patronal y las ONGs. Pero desde la crisis fiscal del Estado emergieron con fuerza las propuestas neoliberales que abogan por desprestigiar la política, distanciar al individuo del Estado y dar mayor protagonismo al mercado. También existen posturas más centristas y otras posiciones más a la izquierda que propugnan, con distintas inmensidades y objetivos, un mayor protagonismo de la sociedad civil, pero manteniendo el Estado sus responsabilidades.⁴⁰ Deberemos tener en cuenta al analizar los textos legales el papel que asignan al tercer sector y la concreción de las *responsabilidades públicas*.

Por otra parte, conviene señalar que a este sector se le atribuyen una serie de valores: su carácter pionero e innovador; la defensa de causas diversas o la lucha a favor de determinados ideales (derechos civiles, movimiento feminista, etc.); su papel como garantes de valores sociales democráticos; su función mediadora entre el individuo y las complejas instituciones; y como prestador de servicios, ya sea llenando vacíos y carencias o ampliando la oferta, especialmente cuando consideren que la prestación es inadecuada o ineficiente.⁴¹ Esta función gestora de servicios puede entrar en conflicto, en determinados casos, con las otras tareas supeditadas a la financiación pública. Por ello, es evidente que si su valor máspreciado es la libertad y la autonomía de objetivos y actuaciones, algunos preceptos, de carácter muy reglamentarista e intervencionista, y las exigencias que se pueden imponer a través de las distintas modalidades de financiación (subvenciones, convenios, conciertos), podrían ponerlas en peligro.

³⁹ “... los órganos de valoración de las Comunidades Autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público”. Art. 27.2 de la LAPAD.

⁴⁰ Para ampliar ver Sarasa, Sebastián et al. *Estado, sociedad civil...*, op cit.

⁴¹ Jarre, D. “La Europa de los ciudadanos. Un proyecto de sociedad civil. El papel de las asociaciones y de las organizaciones de voluntariado”. En *Cohesión Social y Ciudadanía Europea*. Barcelona: Fundació La Caixa, 1994.



En el contexto europeo encontramos dos documentos que inciden en este debate. El primero, el Dictamen sobre “El papel de las asociaciones voluntarias, una contribución a la sociedad europea”⁴² elaborado por el Comité de las Regiones alerta sobre los riesgos que determinadas intervenciones públicas pueden tener para el tercer sector. El mencionado dictamen, después de constatar la importancia de la contribución de este sector en los distintos ámbitos sociales y políticos, concluye con unas reflexiones y recomendaciones que pueden ser de interés en el análisis normativo que nos proponemos sobre dichas cuestiones: a) la contribución de este sector a la ocupación, especialmente de los grupos marginados, y al crecimiento económico; b) la conveniencia de una colaboración entre las administraciones públicas, que deben seguir manteniendo su papel de garantes del bienestar social, y las asociaciones voluntarias; c) la necesidad de dar entrada a la diversidad y al pluralismo social, facilitando a la sociedad los escenarios que reclaman para ejercer su influencia; d) las administraciones no pueden limitar el campo de acción mediante presiones económicas o de otro tipo que pongan en peligro sus funciones y el análisis crítico; e) las asociaciones deben ampliar y diversificar su base financiera; f) las asociaciones son un instrumento de promoción de la democracia a nivel local; g) la reducción de la administración y la transferencia de nuevas competencias a las asociaciones abre nuevos problemas y desafíos; h) la cooperación entre el sector público y las asociaciones ha de constituirse sobre la base del respeto mutuo, un contrato económicamente sostenible, con espíritu de continuidad y sobresólidas bases financieras.

El otro documento procede de la Comisión de las Comunidades Europeas, es más reciente y al cual ya nos hemos referido, trata sobre los “Servicios Sociales de interés general en la Unión Europea”.⁴³ El texto de la citada Comunicación señala algunas cuestiones organizativas que se refieren al tercer sector y que conviene tenerlas presentes:⁴⁴

- a) Funcionamiento sobre la base del principio de solidaridad que requiere, en particular, la no selección de riesgos o la falta de equivalencia a título individual entre cotizaciones y prestaciones.
- b) Carácter polivalente y personalizado que integre las respuestas a las distintas necesidades para garantizar los derechos humanos fundamentales y proteger a las personas más vulnerables.
- c) Ausencia de ánimo de lucro, especialmente para abordar las situaciones más difíciles y que se explican a menudo por motivos históricos.
- d) Participación de voluntarios y benévolos, expresión de una capacidad humana.
- e) Integración marcada en una tradición cultural (local); en particular, esto se advierte en la proximidad entre el proveedor del servicio y el beneficiario, lo que permite tener en cuenta las necesidades específicas de este último.
- f) Relación asimétrica entre prestadores y beneficiarios que no se puede asimilar a una relación “normal” de tipo proveedor-

⁴² Comité de las Regiones. Dictamen (98/C 180/10) sobre “El papel de las asociaciones de voluntariado, una contribución a la sociedad europea.”

⁴³ Comisión de Las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión. Aplicación del programa...* op. cit.

⁴⁴ Ídem, p. 5.

consumidor y que requiere la fórmula del pago por terceros.

Este documento europeo no sólo considera idónea la inclusión del tercer sector en los sistemas de servicios sociales sino que cree que se trata de un ámbito especialmente favorable: “Este entorno de mayor

competencia y la asunción de las necesidades particulares de cada persona, incluidas las no solventes, propician un clima favorable a la “economía social”, marcada por el lugar importante que ocupan los prestadores sin ánimo de lucro, pero que ha de afrontar la exigencia de eficacia y transparencia”.⁴⁵

2.2. Dimensiones y características de los servicios sociales

Con el fin de poder recopilar sistemáticamente la información de las normas que se analizaran se han escogido las seis dimensiones de los servicios sociales que se han considerado más relevantes, seleccionado las características más significativas que pueden presentar.

20

Dimensiones y características:

1. Derechos

- 1.1. Sujetos:
 - Ciudadanos y personas
 - Ámbitos de actuación
- 1.2. Acceso:
 - Derecho subjetivo
- 1.3. Usuarios y destinatarios:
 - Derechos y deberes
- 1.4. Calidad
- 1.5. Inspección
- 1.6. Infracciones y sanciones

2. Organización

- 2.1. Principios rectores
- 2.2. Niveles

- 2.3. Sistema
- 2.4. Planificación
- 2.5. Coordinación

3. Prestaciones y actividades

- 3.1. Técnicas o servicios
- 3.2. Económicas

4. Competencias

- 4.1. Responsabilidades públicas
- 4.2. Papel del sector privado
- 4.3. Tercer Sector

5. Participación

- 5.1. Tipos y órganos
- 5.2. Funciones

6. Financiación

- 6.1. Fuentes
- 6.2. Modalidades

En la recopilación y análisis se tratarán especialmente los preceptos relacionados con la exclusión y las referencias al tercer sector en las Leyes de servicios sociales.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 5



3. ANTECEDENTES

- 3.1. Los servicios sociales preconstitucionales
- 3.2. Los servicios sociales en la Constitución Española
- 3.3. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía
- 3.4. Las leyes autonómicas de servicios sociales
- 3.5. Los servicios sociales en otras leyes
- 3.6. Los servicios sociales a finales del 2005



3.1. Los servicios sociales preconstitucionales

El sustrato de los servicios sociales en nuestro país es amplio y variado, va desde la *caridad*, como virtud cristiana, cuyas formas han experimentado con el tiempo importantes transformaciones, a la beneficencia, que fue creada en la primera mitad del siglo XIX como expresión de la acción pública en la ayuda a los menesterosos y que estuvo vigente hasta finales del siglo pasado⁴⁶. En la etapa franquista debemos referirnos a algunas instituciones que han pervivido hasta nuestros días. Después de la guerra civil ocupó un lugar destacado el Auxilio Social (1937), que sufrió variaciones de contenido y de denominación (Instituto Nacional de Auxilio Social, 1963, Instituto Nacional de Asistencia Social, INAS, 1947) y que en la etapa democrática se suprimió y fue el INSERSO quien asumió sus funciones (1985). Pero en este periodo también realizaban acciones asistenciales otras instituciones y organizaciones, como el Sindicato y distintos ministerios. A pesar de la cantidad de dispositivos creados resultaron insuficientes para hacer frente a las graves necesidades de aquellos años y exigieron la intervención de iniciativas sociales, que debieron actuar muchas veces bajo la protección de la iglesia debido a la prohibición de asociaciones.⁴⁷ Por su parte, la Iglesia, a partir de los años cincuenta, creó Cáritas como órgano oficial de la caridad dedicado a paliar las necesidades bási-

cas de los más pobres, a partir de planteamientos técnicos.

En los años sesenta, cuando empieza la fase de expansión económica, se crean, por una parte, los Fondos Nacionales, entre los cuales cabe destacar el Fondo Nacional de Asistencia Social (FONAS) que estableció las primeras pensiones asistenciales para ancianos y para enfermos e inválidos incapacitados para el trabajo sin recursos económicos ni familiares obligados, además de convocar subvenciones para proyectos sociales emprendidos por la iniciativa social.⁴⁸ Por otra parte, desde la Seguridad Social (Ley de Bases de 1963) se crean los servicios sociales como complemento de las prestaciones básicas. Entre los servicios que se preveían y los que se pusieron en marcha, debemos señalar el Servicio de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos Físicos y Psíquicos (SEREM) y el Servicio de Asistencia a Pensionistas (SAP), que posteriormente se integraron en el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO, 1978).

Durante estos años coexisten la Beneficencia,⁴⁹ la Asistencia Social, los Seguros Sociales y la Seguridad Social,⁵⁰ que incluye los Servicios Sociales, y las obras sociales del Movimiento y del Sindicato (ver tabla 3).

⁴⁶ Fue abolida expresamente por la Ley 39/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada de Interés General

⁴⁷ La Ley de asociaciones no fue aprobada hasta el año 1964.

⁴⁸ Asimismo, se crearon otros fondos para cubrir las principales necesidades generadas por la expansión económica, como el Fondo Nacional para el Fomento del Principio de Igualdad de Oportunidades para la formación de la mano de obra que demandaba la economía en expansión, el Fondo Nacional de Protección al Trabajo que concedía subsidios de paro para mitigar los efectos de la reestructuración empresarial, prestamos a cooperativas o ayudas a movimientos migratorios y el Fondo de Crédito para la Difusión de la Propiedad Inmobiliaria.

⁴⁹ Durante toda esta etapa descrita sobrevivió la beneficencia como una de las funciones de los ayuntamientos (la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 obligaba a los ayuntamientos a disponer de servicios asistenciales para la población) y de las diputaciones provinciales que también debían continuar con sus obligaciones de beneficencia, incluyendo las sanitarias, así como el mantenimiento de los respectivos equipamientos (hospitales y asilos).

⁵⁰ Alemán, María del Carmen y García Serrano, Mercedes. *Fundamentos de Bienestar Social*. Valencia: Tirant lo Blanc, 1999, p. 185.



Tabla 3. Síntesis de las instituciones franquistas (1936-1975)

Beneficencia pública	Movimiento	Organización Sindical y Ministerios	Asistencia social	Seguridad Social
Gobernación Diputaciones Ayuntamientos	Auxilio Social	Obras sociales y asistenciales	INAS FNAS	Servicios Sociales SEREM, SAP ↓ INSERSO

A final de esta etapa los servicios sociales españoles se caracterizaban principalmente por los siguientes rasgos:⁵¹

- a) Superposición de las orientaciones benéficas, de asistencia social y de Seguridad Social.
- b) Naturaleza marginal, subordinada y paliativa de los servicios sociales.
- c) Fragmentación compartimentada del Sector Público de instituciones y organismos con actuaciones descoordinadas, tanto en su filosofía como en su concreción.
- d) Inhibición ordenadora y cesión de la iniciativa del Sector Público.
- e) Presencia destacada de la iniciativa sin afán de lucro en el conjunto de la oferta de servicios y equipamientos.
- f) Ausencia de instrumentos básicos para la planificación y la programación.
- g) Carácter marginal y escaso peso específico de los servicios sociales en los presupuestos del sector público.
- h) Predominio de la asistencia de tipo institucional y residencial.
- i) Gran pluralidad de tipologías, volúmenes y capacidades de centros y servicios, con una ausencia de articulación de un *continuum* de servicios
- j) Desequilibrios territoriales

⁵¹ Artells, Joan J. (coord..) *Mapa de Servicios Sociales*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departamento de Sanidad y Seguridad Social, 1984, Vol. 5, pp. 9-26.

3.2. Los servicios sociales en la Constitución Española

La Constitución española (CE) de 1978 supuso un cambio radical del modelo de estado al configurar un Estado de derecho, democrático, social y autonómico. Es importante destacar que la calificación como estado social supone la asunción de responsabilidades colectivas ante las necesidades de los ciudadanos.

En relación a los derechos de los españoles, la Constitución los clasifica en tres grupos (“derechos fundamentales y libertades públicas”, “derechos y deberes de los ciudadanos” y “principios rectores de la política social y económica”), que siguen una jerarquía y gozan de distinto nivel de protección (Ver tabla 4). Establece que los derechos incluidos en el tercer grupo informaran la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pero no los vincula ni son directa e inmediatamente exigibles –como ocurre con derechos incluidos

en los otros dos grupos-, sino que su plena eficacia depende de las leyes que los desarrollen. Es decir, estos derechos-principios aunque deben orientar la acción de los poderes públicos, no generan en sí mismos derechos judiciales actuables. Por otra parte, tampoco gozan del procedimiento preferente y sumario ni del recurso de amparo que disponen el primer grupo de derechos citado.

Debemos remarcar que en este tercer bloque se encuentran la mayoría de los derechos sociales, aunque con algunas excepciones significativas, como la educación, que figuran en el primer grupo de los derechos fundamentales. Es constatable, pues, la debilidad de muchos derechos sociales, entre los que se encuentran los referentes a los servicios sociales, ya que a pesar de no incluir una referencia explícita, sí que trata de los ámbitos personales y de actuaciones que desarrolla habitualmente.

Tabla 4. Derechos constitucionales y sus garantías

<p>DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS Capítulo segundo (Art. 14 + Sección 1ª)</p>	<p>GARANTÍAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculan a todos los poderes públicos. • Son inmediata y directamente exigibles. • Sometidos a reserva de ley (orgánica) que deberá respetar su contenido esencial. • La revisión de estos derechos suponen una reforma esencial de la Constitución. • Tutela: <ul style="list-style-type: none"> • Ante los tribunales ordinarios mediante un procedimiento preferente y sumario. • Recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional
<p>Igualdad ante la ley (art. 14); derecho a la vida (art. 15); derecho de libertad y seguridad (art. 17); derecho a la intimidad (art. 18); derecho de residencia y circulación (art. 19); libertad de expresión (art. 20); derecho de reunión (art. 21); derecho de asociación (art. 22); derecho de participación (art. 23); protección judicial de los derechos (art. 24); principio de legalidad penal (art. 25); prohibición Tribunales de Honor (art. 26); <i>libertad de enseñanza</i> y derecho a la <i>educación</i> (art. 27); <i>libertad de sindicación</i> y <i>derecho de huelga</i> (art. 28); derecho de petición (Art. 29).</p>		



<p>DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS Capítulo Segundo (Sección 2ª)</p>	<p>GARANTÍAS</p>	<ul style="list-style-type: none">• Vinculan a todos los poderes públicos.• Son inmediata y directamente exigibles.• Sometidos a reserva de ley (ordinaria) que deberá de respetar su contenido esencial.• La revisión de estos derechos supone una reforma esencial de la Constitución.• Tutela: <i>No gozan del procedimiento preferente y sumario y el recurso de amparo (excepto la objeción de conciencia)</i>
<p>Servicio militar y objeción de conciencia (art. 30); <i>sistema tributario</i> (art. 31); matrimonio (art. 32); derecho de propiedad (art. 33); derecho de fundación (art. 34); deber y derecho al trabajo (art. 35); colegios profesionales (art. 36); <i>convenios y conflictos laborales</i> (art. 37); libertad de empresa y economía de mercado (art. 38).</p>		
<p>PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA Capítulo tercero</p>	<p>GARANTÍAS</p>	<ul style="list-style-type: none">• Informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.• Su plena eficacia depende de las leyes que los desarrollen.
<p><i>Protección a la familia y a la infancia</i> (art. 39); <i>Redistribución de la renta y plena ocupación</i> (art. 40); <i>Seguridad Social</i> (art. 41); <i>Emigrantes</i> (art. 42); <i>Protección de la salud</i> (art. 43); <i>Acceso a la cultura</i> (art. 44); <i>Medio ambiente y calidad de vida</i> (art. 45); <i>Conservación del patrimonio</i> (art. 46); <i>Derecho a la vivienda y utilización del suelo</i> (art. 47); <i>Participación juventud</i> (art. 48); <i>Atención a los disminuidos</i> (art. 49); <i>Tercera Edad</i> (art. 50); <i>Defensa de los consumidores</i> (art. 51); <i>Organizaciones profesionales</i> (art. 62).</p>		

La aplicación de estos derechos sociales queda diferida, pues, a lo que determinen las leyes que los desarrollen. La aprobación de estas leyes corresponde al poder legislativo estatal o autonómico competente, de acuerdo con los criterios de reparto competencial establecidos en los artículos 147 a 150 de la CE y en los correspondientes EA. De acuerdo con los

preceptos constitucionales citados y los EA aprobados corresponde a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, excepto los servicios sociales de la Seguridad Social que siguen el régimen competencial compartido, correspondiendo al Estado la legislación básica y el régimen económico (art. 149.1.17ª CE)

3.3. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía

Una vez aprobada la CE se inicia el proceso de constitución de las Comunidades Autó-

nomas (CCAA) que siguieron el proceso constitutivo siguiente:

- **País Vasco.** Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre
 - **Cataluña.** Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre
 - **Galicia.** Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril
 - **Andalucía.** Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre
 - **Asturias.** Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre (Modificada por L.O.: 3/1991, de 13 de marzo, 1/1994, de 24 de marzo y 1/199, de 5 de enero)
 - **Cantabria.** Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre (Modificada por L.O.: 7/1991, de 13 de marzo y 2/1994, de 24 de marzo)
 - **La Rioja.** Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio (Modificada por L.O.: 3/1994, de 24 de marzo y 2/99, de 7 de enero)
 - **Murcia.** Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio (Modificada por L.O.: 1/1991, de 13 de marzo, 4/1994, de 24 de marzo y 1/98, de 15 de junio)
 - **C. Valenciana.** Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio (Modificada por L.O.: 4/1991, de 13 de marzo y 54/1994, de 24 de marzo)
 - **Aragón.** Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto (Modificada por L.O.: 6/1994, de 24 de marzo)
 - **Castilla-La Mancha.** Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto (Modificada por L.O.: 6/1991, de 13 de marzo, 7/1994, de 24 de marzo y 3/97, de 3 de julio)
 - **Canarias.** Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto
 - **Navarra.** Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto
 - **Extremadura.** Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero (Modificada por L.O.: 5/1991, de 13 de marzo, 8/1994, de 24 de marzo y 12/99, de 6 de mayo)
 - **Islas Baleares.** Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero (Modificada por L.O.: 9/1994, de 24 de marzo y 3/99, de 8 de enero)
 - **Madrid.** Ley Orgánica 3/1993, de 25 de febrero (Modificada por L.O.: 2/1991, de 13 de marzo, L.O. 10/1994, de 24 de marzo y 5/98, de 7 de agosto)
 - **Castilla y León.** Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero (Modificada por L.O.: 11/1994, de 24 de marzo y 4/99, de 8 de enero)
- Posteriormente, se sumaron los de las Ciudades Autónomas:
- **Ceuta.** Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo
 - **Melilla.** Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo
- Los primeros Estatutos de Autonomía (EA) no trataron de los derechos y deberes específicos de los ciudadanos de la comunidad ni de temas substantivos de los servicios sociales, se centraron básicamente en regular la asunción de competencias, las instituciones autonómicas básicas y los aspectos relacionados con las finanzas. Todas las Comunidades Autónomas asumie-

Antecedentes



ron en sus EA competencias exclusivas sobre la materia (ver tabla 5), pero lo hicieron

con diferentes denominaciones,⁵² algunas de las cuales eran claramente excesivas.

Tabla 5. Competencias autonómicas en materia de asistencia y servicios sociales y materias relacionadas en los primeros EA.

CCAA	Materias	Tipo competencia
PAIS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social (art. 10.12) ■ Desarrollo comunitario (art. 10.39) ■ Condición femenina, política infantil, juvenil y de la tercera edad (art. 10.39) ■ Organización, régimen y funcionamiento de protección y tutela de menores y reinserción social (art. 10.14) 	Competencia exclusiva
CATALUNYA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social (art. 9.25) ■ Juventud, promoción de la mujer (art. 9.26 y 27) ■ Instituciones públicas de protección y tutela de menores, respetando en todo caso la legislación civil, penal y penitenciaria (art. 9.28) 	Competencia exclusiva
GALICIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social (art. 27.23) ■ Promoción del desarrollo comunitario (art. 27.24) 	Competencia exclusiva
ANDALUCIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia y servicios sociales, orientación y planificación familiar (art. 13.22) ■ Promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad. Desarrollo comunitario (art. 13.30) 	Competencia exclusiva
ASTURIAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil (art. 10.18) 	Competencia exclusiva, sin perjuicio de lo establecido en los arts. 140 y 149 CE
CANTABRIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil (art. 22.18) 	Competencia exclusiva
LA RIOJA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil (art. 8.18) 	Competencia exclusiva
REGION DE MURCIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bienestar y servicios sociales (art. 10.1.o) ■ Política juvenil conforme a lo establecido en el artículo 48 CE (art. 10.1.p) 	Competencia exclusiva

⁵² *Asistencia social* (País Vasco, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra y la C. Valenciana), *asistencia social y servicios sociales* (Andalucía, Castilla-La Mancha, Canarias, Castilla y León y La Rioja), *asistencia y bienestar social* (Asturias, Aragón, Cantabria y Extremadura), *bienestar y servicios sociales* (Murcia) y *acción y beneficencia sociales* (Islas Baleares).

C.A. VALENCIANA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social (art. 31.24) ■ Juventud (art. 31.25) ■ Promoción de la mujer (art. 31.26) ■ Instituciones públicas de protección y ayuda de menores, minusválidos y demás grupos o sectores sociales requeridos de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación (art. 31.27) 	Competencia exclusiva
ARAGON	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario. Juventud, promoción de las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural (art. 35.1.19) 	Competencia exclusiva, sin perjuicio de lo establecido en los arts. 140 y 149 CE
CASTILLA LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social y servicios sociales. Promoción y ayuda a los menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción o rehabilitación (art. 31.p) 	Competencia exclusiva
CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social y servicios sociales. ■ Instituciones públicas de protección, tutela de menores (art. 34.b.1) 	Competencia exclusiva Competencia de ejecución asumible transcurridos cinco años o en virtud de LO de Delegación o Transferencia
NAVARRA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollo comunitario, condición femenina, política infantil, juvenil y de la tercera edad (art. 44.18) ■ Instituciones y establecimientos públicos de protección y tutela de menores y de reinserción social, conforme a la legislación general del Estado (art. 344.23) 	Competencia exclusiva
EXTREMADURA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social y bienestar (art. 7.20) ■ Instituciones y establecimientos públicos de protección y tutela de menores y de reinserción social, conforme a la legislación general del Estado (art. 344.23) 	Competencia exclusiva, respetando en todo caso lo establecido en los arts. 140 y 149 CE



<p>ISLAS BALEARES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia y beneficencia social (art. 10.12) ■ Juventud y tercera edad (art. 10.11) ■ Instituciones públicas de protección y tutela de menores (art. 16.e) 	<p>Competencia exclusiva Asumible transcurridos cinco años o en virtud de LO de Delegación o Transferencia</p>
<p>MADRID</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social (art. 26.18) 	<p>Plenitud de la función legislativa</p>
<p>CASTILLA Y LEON</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social y servicios sociales (art. 26.18) 	<p>Competencia exclusiva</p>

3.4. Las leyes autonómicas de servicios sociales

En base a las competencias asumidas, todas las Comunidades Autónomas aprobaron durante la década 1982-1992 las primeras leyes de servicios sociales, que, ordenadas cronológicamente, fueron las siguientes:

- **País Vasco.** Ley 6/1982, de 20 de mayo, sobre Servicios Sociales.
- **Navarra.** Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, sobre Servicios Sociales
- **Madrid.** Ley 11/1984, de 6 de junio, de Servicios Sociales.
- **Murcia.** Ley 8/1885, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la región de Murcia.
- **Cataluña.** Ley 26/1985, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales.
- **Castilla-La Mancha.** Ley 3/1986, de 16 de abril, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- **Baleares.** Ley 9/1987, de 11 de febrero, de Acción Social.
- **Aragón.** Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social.
- **Asturias.** Ley 5/1987, de 11 de abril, de Servicios Sociales.
- **Extremadura.** Ley 5/1987, de 23 de abril, de Servicios Sociales.
- **Canarias.** Ley 90/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales.
- **Galicia.** Ley 3/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales.

- **Andalucía.** Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía.
- **Castilla y León.** Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales.
- **Valencia.** Ley 5/1989, de 6 de junio, de Servicios Sociales de la Comunidad Valenciana.
- **La Rioja.** Ley 2/1990, de 10 de mayo, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- **Cantabria.** Ley 5/1992, de 27 de mayo, de acción social.

A pesar de que estas leyes diseñan modelos autonómicos de servicios sociales con singularidades y características propias, también es cierto que muestran grandes similitudes en los aspectos básicos. Por ello, se puede afirmar que dichas normas crearon 17 sistemas de servicios sociales que presentan un fondo común, posiblemente nacido de los planteamientos técnicos en general admitidos en aquellos años y de consensos políticos generados durante la transición.⁵³

Al año siguiente de finalizar el periodo de promulgación de dichas leyes iniciales, Galicia inicia el proceso de aprobación de las segundas leyes de servicios sociales. Hasta finales del 2005 fueron siete las Comunidades autónomas que habían establecido nuevas leyes:

- **Galicia.** Ley 4/1993, de 23 de abril, de servicios sociales.
- **País Vasco.** Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales.
- **Valencia.** Ley 5/1997, de 10 de julio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana.
- **La Rioja.** Ley 1/2002, de 1 de marzo, de Servicios Sociales.
- **Asturias.** Ley 1/2003, de 24 de febrero, de servicios sociales.
- **Madrid.** Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales.
- **Murcia.** Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

3.5. Los servicios sociales en otras leyes

Como se ha señalado, otras leyes generales o sectoriales tratan también de los servicios sociales e inciden en los sistemas autonómicos. En primer lugar, podemos referirnos a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que en su artículo 14 trata del derecho

a Seguridad Social y a los servicios sociales y establece que los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles, y cualquiera que sea su situación administrativa tienen derecho a los servicios y prestacio

⁵³ Vilà, A. Els Serveis Socials. *Una visió històrica...* op. cit, p. 225.



nes sociales básicas. No existe en España una determinación general del nivel de *prestaciones sociales básicas* y, por tanto, la determinación de su contenido depende de las legislaciones autonómicas.

Otra Ley que debe tenerse en cuenta es la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores,⁵⁴ cuyo contenido sustantivo y procedimental afecta a los servicios sociales ya que, de acuerdo con el artículo 45 referente a la competencia administrativa, “la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes es competencia de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla [...] Dichas entidades públicas llevarán a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en esta Ley”, facultando en el apartado 3 de dicho artículo a las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla para “establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución”.

También la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género establece en su artículo 19 el derecho a la asistencia social integral a las mujeres víctimas de violencia de género. Esta norma en la práctica

regula el contenido, los principios e incluso aspectos organizativos y otros relacionados con la financiación de los servicios sociales autonómicos, que deben tenerse en cuenta. Señalan que dichas mujeres tienen derecho a “servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral”, aún reconociendo que la organización de estos servicios corresponde a las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, establece los principios de actuación: atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional. El contenido de dichas prestaciones se concreta en: a) información a las víctimas; b) atención psicológica; c) apoyo social; d) seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer; e) apoyo educativo a la unidad familiar; f) Formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos; g) apoyo a la formación e inserción laboral.

En relación a los aspectos organizativos, establece que “Los servicios adoptarán fórmulas organizativas que, por la especialización de su personal, por sus características de convergencia e integración de acciones, garanticen la efectividad de los indicados principios” (art. 19.3) y que asimismo “Estos servicios actuarán coordinadamente y en colaboración con los Cuerpos de Seguridad, los Jueces de Violencia sobre la Mujer, los servicios sanitarios y las instituciones encargadas de prestar asistencia jurídica a las víctimas, del ámbito geográfico correspondiente. Estos servicios podrán solicitar al Juez las medidas urgentes que consideren necesarias” (art. 19.4). También se refiere a la evaluación de las actuaciones: “Los organismos de igualdad orientarán y

⁵⁴ Modificada por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre.

valorarán los programas y acciones que se lleven a cabo y emitirán recomendaciones para su mejora” (art. 19.7).

Estos servicios de asistencia social integral a las mujeres víctimas de violencia de género se amplían, a través de estos servicios sociales, a “los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida. A estos efectos, los servicios sociales deberán contar con personal específicamente formado para atender a los menores, con el fin de prevenir y evitar de forma eficaz las situaciones que puedan comportar daños psíquicos y físicos a los menores que viven en entornos familiares donde existe violencia de género” (art. 19.5). Finalmente, en relación a la financiación establece que “En los instrumentos y procedimientos de cooperación entre la Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas en las materias reguladas en este artículo, se incluirán compromisos de aportación, por parte de la Administración General del Estado, de recursos financieros referidos específicamente a la prestación de los servicios” (art. 19.6).

Otras leyes sectoriales que inciden en los servicios sociales y que deberían ser objeto de análisis por su impacto son las normas relativas a: la inclusión social, como por ejemplo, Ley vasca de 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social y sus modi-

ficaciones, como la reciente Ley 8/2008, de 25 de junio, por la que se modifica la ley contra la exclusión social y la ley de Carta de derechos sociales; la legislación sobre las rentas básicas autonómicas, a las que ya nos hemos referido; Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres o las relativas a las prestaciones económicas de carácter económico, como la Ley catalana que efectúa aportaciones interesantes, tanto en la clasificación de las prestaciones sociales –de derecho subjetivo, de concurrencia o de urgencia- como en la definición de las situaciones de necesidad y su valoración, de los gastos esenciales, la fijación de umbrales mínimos o de rentas mínimas de suficiencia que suponen avances significativos en la definición de situaciones carenciales y de los derechos mínimos de ciudadanía.⁵⁵

Vemos, pues, que deben tener en cuenta otras leyes que por su carácter orgánico o mediante otros títulos competenciales⁵⁶ el Estado crea derechos, establece servicios y regula procedimientos referentes a los servicios sociales y que, por tanto, entran a formar parte de dichos sistema y deben incorporarse y adaptarse a los mismos. Estas breves referencias evidencian, asimismo, la necesidad de realizar investigaciones sobre las leyes sectoriales, estatales y autonómicas, que regulan aspectos sustantivos y organizativos de los servicios sociales.

⁵⁵ Ley catalana 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico.

⁵⁶ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social a pesar de considerar que no tenía carácter orgánico el artículo 14 referente a los servicios sociales basaba el título competencial en el artículo 149.1.2 de la CE (nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo). La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, establecía el carácter orgánico de la misma y concretaba en la disposición final séptima que las Comunidades Autónomas con competencia respecto a la protección y reforma de menores adaptarán su normativa para la adecuada ejecución de las funciones que les otorga la presente Ley. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género fundamenta la competencia estatal en varios apartados del artículo 149.1 CE (1, 1, 5, 6, 7, 8, 17, 18 y 30).



3. 6. Los servicios sociales a finales del 2005

La revisión efectuada de las primeras y segundas leyes autonómicas de servicios sociales y las referencias a otras normas relacionadas, nos permiten obtener una aproximación de los avances logrados en las dos décadas examinadas (1975-2005) e identificar las principales carencias y dificultades persistentes al final del periodo.

A continuación, exponemos sintéticamente la situación de las principales dimensiones de los servicios sociales y sus características al terminar el año 2005,⁵⁷ con el fin de que puedan servir de referencia para el examen legislativo y las tareas de búsqueda e identificación de las variaciones producidas a partir del año siguiente.

- a) Derecho a los servicios sociales. A pesar de las referencias genéricas y continuas que efectúan algunas segundas leyes al derecho a los servicios sociales en la práctica se había avanzado poco, ya que ninguna Ley anterior a la LAPAD establecía con carácter general⁵⁸ derechos subjetivos a las prestaciones. La Ley asturiana que se refería directamente al derecho subjetivo no llegó a desarrollarse.
- b) Principios rectores. Se mantienen en las segundas leyes los principios tradicionales y se observa la introducción de algunos nuevos: protagonismo de la persona y la atención personalizada; garantía de la continuidad asistencial; incremento de la participación de la iniciativa privada en el sistema; apuesta por la calidad

y la eficiencia de los servicios. Sin embargo, persiste la confusión en torno al principio de universalidad y la necesidad de concretar medidas operativas que garanticen el derecho constitucional de igualdad.

- c) Prestaciones. Se aprecian algunos cambios que inciden en la clásica división en prestaciones técnicas o servicios y las prestaciones económicas, que establecían las primeras leyes. Algunas de las nuevas, con el objetivo de determinar su alcance (universal o no) y la participación en la financiación (gratuidad o copago), establecen tres tipos: las económicas, las técnicas (corresponden a los actos profesionales), y las materiales o en especie (aquellas cuyo contenido técnico o económico es substituido en todo o parte por su equivalente). Se observa cierta confusión en algunas normas entre el contenido prestacional propio de los servicios sociales y los entes u órganos que los gestionan, ya que muchas veces no se corresponden.

A efectos de determinar la efectividad de los derechos se va introduciendo el concepto de prestaciones *mínimas, básicas o fundamentales*, en este último caso (Asturias) se relaciona con un catálogo de servicios y con derechos subjetivos.

- d) Derechos y deberes de los usuarios. La mayoría de las primeras leyes no recogí

⁵⁷ Reproducimos la síntesis de las conclusiones de nuestro trabajo anterior. Ver Guillén, Encarna y Vilà, Antoni. *Los cambios legislativos...*, op. cit., p. 150-175.

⁵⁸ Sin embargo, encontramos en la legislación autonómica de servicios sociales anterior a 2006 la regulación del derecho subjetivo a determinadas prestaciones, aunque siempre se referían a casos puntuales y a servicios de costos relativamente bajos, como los referentes a los servicios básicos de diagnóstico (equipo de valoración y orientación de la discapacidad o los equipos de atención a la infancia y adolescencia), los de orientación y asesoramiento (las funciones de diagnóstico, orientación y asesoramiento que efectúan los equipos de atención social primaria) o los referentes a alguna prestación concreta, como es el caso de la atención precoz en Cataluña.

an en sus textos dichos derechos y deberes, aunque posteriormente se fueron concretando mediante leyes específicas o por vía reglamentaria. Las aportaciones de las segundas leyes son importantes, ya que todas ellas, excepto una (La Rioja), incorporan a sus textos los derechos y deberes de los usuarios de servicios sociales y lo hacen ampliando y concretando las listas actuales, atribuyendo un papel más activo a los usuarios en la toma de decisiones y con algunas incorporaciones novedosas, como el derecho a un *profesional de referencia*.

- e) Financiación. Constituye una de las grandes debilidades de los sistemas autonómicos de servicios sociales y el principal problema para conseguir la efectividad de los derechos. La insuficiencia financiera se procuró paliar mediante la técnica de fijar porcentajes mínimos sobre los presupuestos autonómicos y/o a los locales, ya fuera con carácter obligatorio o como medida de fomento. También se establecen aportaciones públicas obligatorias (suelo) para la construcción de nuevos centros.

En relación al pago de los servicios por parte de los usuarios y/o sus familiares, se observan diferencias importantes en las distintas legislaciones. Unas normas proclaman como objetivo último la gratuidad de los servicios sociales y, en la práctica, todas las CCAA dispensan algunos servicios con carácter gratuito, especialmente desde el nivel primario. Por otra parte, prevén aportaciones de los usuarios, especialmente para el copago de algunos servicios del nivel primario, como la atención domiciliaría, y de la mayoría de los especializados, en

función de sus ingresos y de su patrimonio; en algunos casos, esta obligación se extiende a los familiares. Algunas leyes se refieren a las modalidades de pago (bono, cheque servicio).

Las nuevas leyes muestran también su preocupación por la seguridad y estabilidad de la financiación, regulando para ello formulas de financiación plurianual. Finalmente, una de las leyes (Murcia) prevé nuevas fuentes de financiación pública, mediante la aportación a servicios sociales de un porcentaje de las obras públicas autonómicas.

- f) Sistema de servicios sociales. Todas las segundas leyes establecen medidas para estructurar y consolidar un verdadero sistema de servicios sociales, que conceptúan como *público* o de *responsabilidad pública*, para lo cual se atribuyen competencias, especialmente a los Gobiernos autonómicos, aunque sin determinar de forma clara la responsabilidad a efectos de garantía y financiación del sistema. Tampoco se concretan medidas operativas de coordinación entre los agentes responsables y los equipamientos y servicios del sistema. En cuanto al contenido y las entidades participantes en dichos sistemas son dispares en las nuevas leyes y se observa cierta confusión: para una de las nuevas leyes sólo la integran los servicios de titularidad pública, para otras los públicos y los concertados y finalmente alguna norma, además de los públicos, incluye todos los privados que reciben financiación pública.

A pesar de las críticas recibidas por las disfunciones y deficiencias en la coordinación que presentaba este sistema,



consideramos que al final del periodo analizado se había afianzado el sistema, que ya disponía de unos presupuestos específicos consolidados, de una red importante de equipamientos y de un contingente de profesionales considerable.

g) Estructuración funcional y territorial. A pesar de los cuestionamientos técnicos de que era objeto la estructuración funcional en dos niveles (primario y especializado) las nuevas leyes la mantienen y refuerzan, aunque en algunos casos cambian la denominación y amplían su contenido. Por otra parte, se concretan con mayor precisión las demarcaciones territoriales y sus características, aunque no se establecen dispositivos operativos para asegurar la equidad territorial y garantizar la igualdad de derechos y deberes de todos los ciudadanos. La ley asturiana de servicios sociales con el fin de facilitar la coordinación y el establecimiento de programas sociosanitarios adopta la división territorial sanitaria.

h) Distribución competencial. Las nuevas leyes mantienen las competencias de los gobiernos autonómicos en materia de planificación y coordinación general y de ordenación de los servicios y las competencias locales para la gestión del nivel primario. Sin embargo, persiste en las nuevas leyes la distribución competencial imprecisa que, por una parte, dificulta la determinación las responsabilidades y garantía de los derechos y, por otra, obstaculiza el establecimiento de medidas efectivas de coordinación del sistema y la consiguiente continuidad asistencial. La ambigüedad en la distribución de funciones genera indeterminación de las responsabilidades públicas y permite que pueda producir-

se, en algunos casos, un ejercicio discrecional de algunas funciones.

i) Participación. Se mantiene el carácter básicamente consultivo y asesor de los consejos, cuya participación se estructura fundamentalmente con criterios representativos. También se aprecia una progresiva ampliación de las competencias y del número y tipo de representantes sociales, en algunas normas incluso se fijan límites a la representación pública. En varios casos, dependen de los consejos generales de nivel autonómico consejos sectoriales. Asimismo, se establecen consejos locales –con carácter obligatorio o voluntario-, y algunas de las normas prevén que en determinados centros y servicios -los públicos y los privados concertados o con financiación pública- deben establecerse formas de participación.

j) Dependencia. Las últimas leyes se refieren a la atención social de la dependencia y/o a las respuestas sociosanitarias. Especialmente dos de las segundas leyes tratan ampliamente de la dependencia (Asturias y Madrid), regulando las prestaciones y otros aspectos. También merece una referencia la Ley de Cantabria 6/2001, de 20 de noviembre, de Protección a las Personas Dependientes, cuyo texto, a pesar de la denominación, complementa la normativa de acción social. Sin embargo, no parece que dichas aportaciones tengan un carácter especialmente innovador, ya que los servicios y prestaciones que incluyen no difieren de los establecidos con carácter general en las leyes ni han supuesto en la práctica un aumento de la efectividad del derecho de acceso a dichas prestaciones.



4. NUEVA NORAMTIVA DE SERVICIOS SOCIALES

- 4.1. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía reformados
- 4.2. Las aportaciones de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAPAD)
- 4.3. Las leyes autonómicas de servicios sociales posteriores a la LAPAD



En esta apartado central del trabajo analizaremos las nuevas leyes aprobadas a partir del año 2006, agrupadas, como se ha indicado, en tres grupos: los Estatutos de Autonomía reformados, la LAPAD y las le-

yes de servicios sociales. Para recopilar los materiales se utilizarán como pauta las dimensiones y las características de los servicios sociales señaladas en el apartado 2.2.

4.1. Los servicios sociales en los Estatutos de Autonomía reformados

A partir del año 2006 se inicia un proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía (EA) y hasta la fecha de cierre del presente trabajo –final del 2008- se han aprobado las reformas de los siguientes Estatutos: Comunidad Valenciana y el de Cataluña (2006), Islas Baleares, Andalucía, Aragón, Castilla y León (2007)⁵⁹ y se encuentran en fase de tramitación en las Cortes Generales el de Castilla-La Mancha.⁶⁰

En relación a los derechos de los extranjeros debe tenerse en cuenta la citada Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que señala que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea se regirán por la legislación de la Unión Europea, siéndoles de aplicación la presente Ley en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables (art. 1, 3). La mencionada ley establece con carácter general que “Los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los Tratados internacionales, en esta Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos. Como criterio básico establece que se entenderá que los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta Ley en condiciones de igualdad con los españoles y que las normas relativas a los derechos fundamentales de los extranjeros se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos internacionales.

Por otra parte, esta Ley relativa a los derechos de los extranjeros al referirse a los derechos sociales establece el principio de

4.1.1. Titulares

Todos los EA reconocen la condición política de ciudadanos de la Comunidad a los españoles que tengan vecindad administrativa en cualquiera de sus municipios. En alguno caso se explicita que los ciudadanos de la Unión Europea residentes en la Comunidad Autónoma gozan de los mismos derechos y obligaciones que los ciudadanos de la Comunidad Autónoma (C. Valenciana, Castilla-La Mancha) y que algunos EA extienden genéricamente a los extranjeros no comunitarios residentes o se refieren a los extranjeros en general con vecindad administrativa (proyecto de EA de Castilla y León); en todos los casos con las limitaciones que establezcan la Constitución o las Leyes.

⁵⁹ Comunidad Valenciana: Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril; Cataluña: Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio; Illes Balears: Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero; Andalucía, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo; Aragón, Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril; Castilla y León, Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre.

⁶⁰ El proyecto de Estatuto de Autonomía de Canarias se presentó a las Cortes Generales, aunque posteriormente fue retirado.



que “los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles” y que “cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas” (art. 14, 2 y 3). En otros artículos se regulan los derechos sociales relativos a otros ámbitos del bienestar: educación (art. 9), trabajo y seguridad social (art. 10), asistencia sanitaria (art. 12), vivienda (art. 13).

Asimismo, consideramos que al tratar de los titulares de los derechos debe tenerse en cuenta cuando el texto de los EA se refieren a personas, es decir a seres humanos⁶¹ sujetos de derechos y obligaciones, con independencia de la nacionalidad y de su situación administrativa. En estos casos, como puede apreciarse en la tabla 6 observamos una gran variedad de descripciones, ya que mientras algunos EA circunscriben el reconocimiento de los derechos fundamentales⁶² a los ciudadanos de la comunidad (C. Valenciana, Aragón, Castilla y León), otros lo amplían, mediante descripciones generales (Cataluña, Islas Baleares), bien aludiendo a “todas las personas” (Andalucía) o refiriéndose explícitamente a ciudadanos de la Unión Europea y a los extranjeros no comunitarios residentes (proposición de Castilla-La Mancha). Más con-

cretamente, si nos fijamos (ver cuadro 1) algunos EA se refieren como titulares a las *personas* (Cataluña, Aragón y la propuesta de EA de Castilla-La Mancha); en el caso de Andalucía exige la vecindad administrativa), sin embargo otros EA los limitan a los ciudadanos de la comunidad (Islas Baleares, en el caso de los derechos sociales). Dos comunidades autónomas (Cataluña y Aragón) reconocen explícitamente a *todas las personas* el derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, que el EA de Aragón extiende al derecho a las prestaciones sociales destinadas a su bienestar, y a los servicios de apoyo a las responsabilidades familiares para conciliar la vida laboral y familiar, en las condiciones establecidas por las leyes, y el de Cataluña prevé explícitamente la posibilidad de que los derechos reconocidos a los ciudadanos de Cataluña pueden extenderse a otras personas, en los términos que establecen las leyes.

Estos preceptos estatutarios sobre los titulares de los derechos y, en su caso, las Leyes concordantes deben ser tenidos en cuenta al redactar las leyes sectoriales y, en nuestro caso, en las leyes de servicios sociales.

⁶¹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”; “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”, arts. 1 y 2.

⁶² En general se refieren a la Constitución Española, al ordenamiento de la Unión Europea y a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos, en particular, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y a los de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales y a la Carta Social Europea.

Tabla 6. Titulares de los derechos

Titulares	Comunidad Valenciana	Cataluña	Islas Baleares	Andalucía	Aragón	Castilla y León	Castilla-La Mancha
Ciudadanos comunidad	Condición política Derechos, deberes y libertades fundamentales	Condición política Derechos, deberes y libertades fundamentales	Condición política Derechos sociales	Condición política	Condición política Derechos, deberes y libertades fundamentales	Condición política Derechos, deberes y libertades fundamentales D. servicios sociales	Condición política
Ciudadanos europeos	Los mismos derechos y deberes						Los mismos derechos
Extranjeros		Posibilidad de extensión de los derechos				Derechos EA extensión extranjeros vecindad administrativa	Residentes mismos derechos
Personas		Vivir con dignidad, seguridad, autonomía...		Derechos fundamentales Derechos sociales	Vivir con dignidad, seguridad, autonomía Prestaciones sociales y apoyo familiar	Derecho educación salud	

Cuadro 1. Titulares⁶³**C. VALENCIANA**

VALENCIANOS	Gozan de la condición política de valencianos todos los ciudadanos españoles que tengan o adquieran vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de la Comunitat Valenciana. Los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales, y en la Carta Social Europea.	3 8
CIUDADANOS UE	Los ciudadanos de la Unión Europea residentes en la Comunitat Valenciana que no tengan la nacionalidad española gozarán en la misma de los derechos y estarán sujetos a las obligaciones propias de los valencianos, con las excepciones que establezcan, en su caso, la Constitución o las Leyes del Estado.	3,5

⁶³ En los cuadros se sintetizan las principales disposiciones y se añade en una columna a la izquierda la referencia al artículo, con el fin de facilitar el acceso al texto estatutario completo



CATALUÑA

CATALANES O CUIDADANOS DE CATALUNYA	Gozan de la condición política de catalanes o ciudadanos de Cataluña los ciudadanos españoles que tienen vecindad administrativa en Cataluña. Sus derechos políticos se ejercen de acuerdo con el presente Estatuto y las leyes.	7,1
OTROS personas	<p>Los poderes públicos de Cataluña deben promover el pleno ejercicio de las libertades y los derechos que reconocen el presente Estatuto, la Constitución, la Unión Europea, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los demás tratados y convenios internacionales suscritos por España que reconocen y garantizan los derechos y las libertades fundamentales.</p> <p><i>Derechos de las personas.</i></p> <p>Los ciudadanos de Cataluña son titulares de los derechos y deberes reconocidos por las normas.</p> <p>Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal.</p> <p>Los derechos que el presente Estatuto reconoce a los ciudadanos de Cataluña pueden extenderse a otras personas, en los términos que establecen las leyes.</p>	<p>4,1</p> <p>15</p>

ISLAS BALEARES

CONDICIÓN POLÍTICA DE ISLEÑOS	Tienen la condición política de ciudadanos de la Comunidad Autónoma los españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de las Illes Balears.	9,1
OTROS	<p>Este Estatuto reafirma, en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma, los derechos fundamentales que emanan de la Constitución, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y de los tratados y los acuerdos sobre la materia ratificados por el Estado</p> <p>Derechos Sociales: ciudadanos de las Illes Balears</p> <p>Pobreza e inserción social: ciudadanos de las Illes Balears</p>	<p>12,2</p> <p>16</p> <p>21</p>

ANDALUCÍA

CONDICIÓN DE ANDALUZ	Gozan de la condición política de andaluces o andaluzas los ciudadanos españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía. Todas las personas en Andalucía gozan como mínimo de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos europeos e internacionales de protección de los mismos ratificados por España, en particular en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea.	<p>5,1</p> <p>9,1</p>
-----------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------

CONDICIÓN DE ANDALUZ	Los destinatarios de las políticas públicas y los titulares de los derechos y deberes contenidos en este Título (derechos sociales...) son todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía, sin perjuicio de lo establecido para el derecho de participación en los asuntos públicos en el artículo 30 y de acuerdo con las leyes reguladoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas.	12
OTROS	Dentro del marco constitucional, se establecerán los mecanismos adecuados para promover la participación de los ciudadanos extranjeros residentes en Andalucía.	5

ARAGÓN

ARAGONESES	Gozan de la condición política de aragoneses los ciudadanos españoles que tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Aragón o cumplan los requisitos que la legislación aplicable pueda establecer.	4
	Los derechos y libertades de los aragoneses y aragonesas son los reconocidos en la Constitución, los incluidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales de protección de los mismos suscritos o ratificados por España, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto.	6
	Los derechos, libertades y deberes de los aragoneses y aragonesas son los establecidos en la Constitución y en este Estatuto. Quienes gocen de la condición política de aragonés son titulares de los derechos regulados en este capítulo, sin perjuicio de su extensión a otras personas, en los términos que establezcan este Estatuto y las leyes.	11
OTROS personas	Los poderes públicos aragoneses, dentro del marco constitucional, establecerán las vías adecuadas para facilitar y potenciar la participación en las decisiones de interés general de los ciudadanos extranjeros residentes en Aragón.	4,3
	Derechos de las personas Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal. Todas las personas tienen derecho a las prestaciones sociales destinadas a su bienestar, y a los servicios de apoyo a las responsabilidades familiares para conciliar la vida laboral y familiar, en las condiciones establecidas por las leyes.	12

CASTILLA Y LEÓN

CIUDADANOS DE CASTILLA Y LEÓN	Tienen la condición política de ciudadanos de Castilla y León todos los españoles que, de acuerdo con las leyes del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios integrados en el territorio de la Comunidad.	7,1
	Los ciudadanos de Castilla y León tienen los derechos y deberes establecidos en la Constitución Española, en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por España, en el ordenamiento de la Unión Europea, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto de Autonomía.	8,1
	Derecho de acceso a los servicios sociales. Los ciudadanos de Castilla y León tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad al Sistema de Acción Social de Castilla y León y a recibir información sobre las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública.	13,3



<p>UE Extranjeros</p>	<p><i>Derechos de los extranjeros.</i> En el marco de la Constitución y de la legislación estatal aplicable, los derechos que el presente Estatuto reconoce a los ciudadanos de Castilla y León se extenderán a los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen. Los poderes públicos de la Comunidad promoverán la integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León.</p>	<p>10</p>
<p>OTROS personas</p>	<p>Derecho a la educación. Todas las personas tienen derecho a una educación pública de calidad Derecho a la salud. Todas las personas tienen derecho a la protección integral de su salud, y los poderes públicos de la Comunidad velarán para que este derecho sea efectivo.</p>	<p>13</p>

CASTILLA-LA MANCHA (proposición de ley)

<p>CASTELLANO MANCHEGOS</p>	<p>Gozan de la condición política de castellanomanchegos todos los españoles que tengan o adquieran vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Castilla-La Mancha. Los derechos, libertades y deberes fundamentales de los ciudadanos de Castilla-La Mancha son los establecidos en la Constitución Española, así como en los tratados y convenios internacionales. Corresponde a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en el ámbito de su territorio, garantizar y tutelar su pleno ejercicio.</p>	
<p>UE</p>	<p>Garantizarán a los ciudadanos de la Unión Europea y a los extranjeros no comunitarios residentes en Castilla-La Mancha el ejercicio de los derechos fundamentales que tengan reconocidos en el marco de la legislación del Estado. Los ciudadanos de la Unión Europea y los extranjeros no comunitarios residentes en Castilla-La Mancha gozarán de los mismos derechos que los castellanomanchegos con las limitaciones que establezcan la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía y el ordenamiento jurídico.</p>	
<p>OTROS</p>	<p>Los derechos de las personas reconocidos en el presente Título (Derechos, deberes y libertades de los castellanomanchegos) se disfrutarán en los términos y condiciones de las normas que los desarrollen y se garantizarán a través de los instrumentos contemplados en el mismo y en las demás disposiciones...</p>	

4.1.2. Derechos, deberes y principios

La incorporación a los EA de los derechos de las personas que residan o se hallen en la Comunidad Autónoma constituye una de las grandes novedades de los estatutos reformados y fue uno de los temas que susci-

taron mayores debates. No es objeto de este trabajo analizar todos estos derechos, sino simplemente informar del derecho a los servicios sociales, tarea que nos obliga a referirnos a otros derechos relacionados, ya que, como se verá, en muchos casos la asignación se realiza a través de los colectivos afectados.

De entrada, debemos señalar, que los EA, de forma parecida a la CE, distingue entre *derechos y principios*, a efectos de determinar el grado de eficacia y las garantías aplicables (ver tabla 9); los derechos, son directamente aplicables y actuables ante la jurisdicción y los principios, a pesar de que deben orientar las políticas, su aplicación queda diferida a las leyes que los desarrollen y serán exigibles según lo que éstas determinen.

Por otra parte, nos referiremos a los diferentes tipos de derechos (civiles, políticos, sociales), aunque trataremos fundamentalmente de los sociales y, más concretamente, de los relacionados con los servicios sociales. Sin embargo, debemos recordar que, evidentemente, se mantienen intactos los derechos constitucionales, que los EA concretan y/o amplían; por ello, algunos explicitan que el desarrollo, ampliación o interpretación no puede reducir o limitar los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los tratados y convenios internacionales.

Tabla 7. Derechos básicos y políticos

Tipo		Comunidad Valenciana		Cataluña		Islas Baleares		Andalucía		Aragón		Castilla y León		Castilla-La Mancha	
		D	P	D	P	D	P	D	P	D	P	D	P	D	P
BASICOS	DDHH, CE, EA, ...	-		-		-		-		-		-		-	
POLITICOS	Participación	-		-		-		-		-		-		-	
	Buena Administración	-		-		-		-		-		-		-	
	Acceso servicios	-		-		-		-		-		-		-	
	Protección datos	-		-		-		-		-		-		-	

Significado siglas: D: derechos; P: principios

En la tabla 7 se ofrece una visión general de los derechos y deberes, así como de los principios que establecen los EA. Podemos observar como todos ellos se refieren explí-

citamente al reconocimiento de los derechos fundamentales (Declaración Universal de los Derechos humanos, derechos y libertades reconocidos por la CE, los EA, la UE y



otros tratados y convenios internacionales) y como se refieren a los derechos políticos, como el derecho a la participación, a una buena administración, el acceso a los servicios o a la protección de datos, que por su carácter transversal afectan también a los servicios sociales.

Como puede observarse en la recopilación de los principales derechos sociales relacionados con los servicios sociales, cuya síntesis recoge la tabla 8, es importante la relación de derechos y principios que establecen los EA. Es difícil clasificar estos derechos y más hacer una comparación rigurosa, ya que parten de planteamientos, esquemas, terminología e intensidad distintos. Por otra parte, en cada caso, debe atenderse a la descripción y alcance del derecho, que a menudo es limitado y definido de forma poco precisa. Por ello, algunos de los EA establecen que las asambleas legislativas correspondientes aprobaran para su concreción una Carta de Derechos Sociales (C. Valenciana y Islas Baleares), una Carta de derechos y deberes de los ciudadanos (Cataluña) o regularán los derechos, deberes y libertades de los castellanomanchegos.

En relación a los servicios sociales vemos como se citan explícitamente como derecho (Cataluña, Andalucía, Castilla-León y el proyecto de Castilla-La Mancha) y como principio (Cataluña, Aragón). En estos EA se reconoce el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública. En los demás se hace referencia a colectivos o a prestaciones y actividades relacionadas con los servicios sociales, y que, en todo caso, como veremos, se citan explícitamente y se intentan acotar al tratar de las competencias. El EA

de Cataluña establece como principio la promoción de las políticas públicas que fomenten la cohesión social y que garanticen un sistema de servicios sociales, de titularidad pública y concertada, adecuado a sus indicadores económicos y sociales, también deben garantizar la gratuidad de los servicios sociales básicos; también el EA de Andalucía para superar situaciones de desigualdad y discriminación establece supuestos de gratuidad ante supuestos económicamente desfavorables. El principio que establece el EA de Aragón señala que los poderes públicos promoverán y garantizarán un *sistema público* de servicios sociales suficiente para la atención de personas y grupos.

Es importante destacar que todos los EA se refieren explícitamente a las personas que se hallan en condición de pobreza y/o en riesgo o situación de marginación y exclusión social y reconocen el derecho a acceder a rentas mínimas de inserción (RMI), aunque la intensidad protectora que reconoce varían en los distintos textos legales que comentamos. Así, el EA de C. Valenciana y el de las Islas Baleares determina que las actuaciones de las administraciones se centrarán primordialmente en la “asistencia social a las personas que sufran marginación, pobreza o exclusión y discriminación social” y el de Andalucía se refiere en iguales términos a este colectivo para la efectividad de los principios rectores. El EA de Cataluña señala que “las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tiene derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de vida digna” y el de Aragón, que lo trata al referirse a los principios rectores de las políticas públicas, señala que los servicios sociales se orientarán “especialmente a la eliminación de las causas

y efectos de las diferentes formas de marginación y exclusión social”. Por su parte, el EA de Castilla y León establece como derecho que “los ciudadanos que se encuentren en situación de exclusión social tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía” y el de Castilla-La Mancha establece como derecho de ciudadanía que “las personas y los grupos desfavorecidos o en riesgo de exclusión o rechazo social tienen derecho al respeto de su dignidad y a beneficiarse de las medidas que posibiliten su integración social y laboral”

Así, pues, los EA reconocen el derecho a una RMI a las personas en situación de pobreza y/o exclusión social, aunque que recibe distintas denominaciones (renta de ciudadanía, C. Valenciana; *renta garantizada de ciudadanía*, Cataluña, Castilla y León; *renta mínima de inserción*, Islas Baleares; renta básica, Andalucía, Aragón; renta de subsistencia, Castilla-La Mancha) que seguramente incidirán en el concepto de dicha prestación mixta (técnica y económica). En términos generales la finalidad es asegurarles una vida digna y en cuanto al contenido se supedita a las condiciones que se establezcan legalmente. Relacionadas con estas situaciones, aunque no podemos detenernos en su análisis, debemos dejar constancia que los EA se refieren al derecho a la vivienda y prevén ayudas, especialmente a los colectivos de más difícil acceso (personas en situación precaria, jóvenes, mujeres maltratadas, personas con discapacidad, mayores, etc.), al derecho al trabajo y a la conciliación de la vida laboral y familiar y, en términos generales, todos los textos estatutarios acogen entre sus principios rectores los derechos de los colectivos especialmente vulnerables, como los jóvenes, las mujeres, las personas con discapacidad, los mayores y los inmigrantes.

Por otra parte, en los documentos autonómicos analizados encontramos diversas referencias a los derechos del tercer sector, algunas de generales y otras de específicas. Podemos observar referencias genéricas al tratar del derecho de participación, como expresión colectiva de dicho derecho, como promoción de la participación de los agentes sociales y del conjunto de la sociedad civil o al referirse a los derechos de los consumidores y a la garantía del derecho de asociación. Seguramente el más explícito, debido a la tradición e importancia de este sector en Cataluña, ha sido el EA de esta comunidad que, al tratar de los derechos en el ámbito de los servicios sociales, establece que las “organizaciones del tercer sector social tienen derecho a ejercer sus funciones en los ámbitos de la participación y la colaboración sociales” y, luego, entre los principios rectores reconoce que las “entidades asociativas del tercer sector deben ser consultadas en la definición de las políticas públicas que les afecten”.

Finalmente, es remarcable que, a pesar que la mayoría de los títulos estatutarios se refieren a derechos y deberes, incomprensiblemente no todas las Comunidades autónomas los regulan explícitamente e imponen (sí que los regulan Andalucía, Castilla y León, la proposición de Castilla-La Mancha y alguna referencia en el de Aragón). En los EA que los regulan, estos deberes se refieren a la contribución al sostenimiento del gasto público en función de sus ingresos, a colaborar en situaciones de catástrofe y emergencia, al uso responsable y solidario de las prestaciones y servicios, a contribuir y participar en la educación de los hijos y otros relacionados con la participación electoral, el medio ambiente y el patrimonio cultural.



Tipo		Comunidad Valenciana		Cataluña		Islas Baleares		Andalucía		Aragón		Castilla y León		Castilla-La Mancha	
		D	P	D	P	D	P	D	P	D	P	D	P	D	P
COLECTIVOS	Persona			-	-					-	-			-	
	Familia		-	-	-			-	-				-	-	
	Menores		-	-	-			-	-			-	-	-	
	Jóvenes		-		-				-				-	-	
	P. Mayores		-	-	-			-	-			-	-	-	
	P. Discapacidad		-		-	-			-	-			-	-	
	P. Dependencia		-	-		-			-	-			-	-	
	Igualdad género		-	-	-				-	-			-	-	
	Consumidores	-		-		-			-					-	
	Inmigrantes		-		-				-				-	-	
	Minorías				-				-				-	-	
	Violencia género		-		-				-	-			-	-	
	Pobreza, Exclusión		-		-				-					-	
OTROS	Lenguaje signos		-			-						-	-		
	Tercer sector			-	-				-				-	-	
DERECHOS SOCIALES	Servicios sociales			-	-				-			-	-		
	Vivienda	-		-		-			-				-	-	
	Renta básica/ mínima / subsistencia	-		-		-			-			-	-		
Carta derechos sociales Regulación derechos			-		-										-
DEBERES									-			-			-

Cuadro 2. Derechos y principios

C. VALENCIANA

<p>DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES</p>	<p>Derechos, deberes y libertades</p> <p>Los valencianos/as, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales, y en la Carta Social Europea.</p>	8
	<p>Participación</p> <p>Todos los valencianos tienen derecho a participar de forma individual, o colectiva, en la vida política, económica, cultural y social de la Comunitat Valenciana. La Generalitat promoverá la participación de los agentes sociales y del conjunto de la sociedad civil en los asuntos públicos.</p>	9.4
	<p>Consumidores y usuarios</p> <p>La Generalitat garantizará políticas de protección y defensa de consumidores y usuarios, así como sus derechos al asociacionismo, de acuerdo con la legislación del Estado.</p>	9.5
	<p>Derechos sociales</p> <p>La Generalitat defenderá y promoverá los derechos sociales de los valencianos que representan un ámbito inseparable del respeto de los valores y derechos universales de las personas y que constituyen uno de los fundamentos cívicos del progreso económico, cultural y tecnológico de la Comunitat Valenciana.</p>	10
	<p>Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana: mediante una Ley de Les Corts se elaborará, como expresión del espacio cívico de convivencia social de los valencianos, que contendrá el conjunto de principios, derechos y directrices que informen la actuación pública de la Generalitat en el ámbito de la política social.</p> <p>La actuación de la Generalitat se centrará primordialmente en los siguientes ámbitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Defensa integral de la familia; los derechos de las situaciones de unión legalizadas; protección específica y tutela social del menor ■ No discriminación y derechos de las personas con discapacidad y sus familias a la igualdad de oportunidades, a la integración y a la accesibilidad universal en cualquier ámbito de la vida pública, social, educativa o económica ■ Articulación de políticas que garanticen la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural ■ Participación y protección de las personas mayores y de los dependientes ■ Asistencia social a las personas que sufran marginación, pobreza o exclusión y discriminación social ■ Igualdad de derechos de hombres y mujeres en todos los ámbitos, en particular en materia de empleo y trabajo ■ Protección social contra la violencia, especialmente de la violencia de género y actos terroristas ■ Derechos y atención social de los inmigrantes con residencia en la Comunitat Valenciana. 	11



DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	La Generalitat, conforme a la Carta de Derechos Sociales:	
	Velará en todo caso para que las mujeres y los hombres puedan participar plenamente en la vida laboral, social, familiar y política sin discriminaciones de ningún tipo y garantizará que lo hagan en igualdad de condiciones. A estos efectos se garantizará la compatibilidad de la vida familiar y laboral.	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantizará en todo caso a toda persona afectada de discapacidad, el derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socioprofesional y su participación en la vida social de la comunidad. ■ Procurará a las personas afectadas de discapacidad su integración por medio de una política de igualdad de oportunidades, mediante medidas de acción positiva, y garantizará la accesibilidad espacial de las instalaciones, edificios y servicios públicos. ■ Las familias que incluyan personas mayores o menores dependientes, o que alguno de sus miembros esté afectado por discapacidad que exija cuidados especiales, tienen derecho a una ayuda de la Generalitat, en la forma que determine la Ley. ■ Garantizará el uso de la lengua de signos propia de los sordos, que deberá ser objeto de enseñanza, protección y respeto. 	15
	<p>Pobreza: Con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta de ciudadanía en los términos previstos en la Ley.</p> <p>Vivienda: La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente en favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas.</p> <p>Derecho al trabajo digno, bien remunerado, estable y en condiciones de igualdad y seguridad</p> <p>Compatibilidad vida profesional y familiar</p>	16 80.1 y 2 80.3

CATALUÑA

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	Derechos y principios rectores	4
	<p>Los poderes públicos los deben promover:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Pleno ejercicio de las libertades y los derechos que reconocen el presente Estatuto, la Constitución, la Unión Europea, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los demás tratados y convenios internacionales suscritos por España que reconocen y garantizan los derechos y las libertades fundamentales. ■ Condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos sean reales y efectivas; deben facilitar la participación de todas las personas en la vida política, económica, cultural y social, y deben reconocer el derecho de los pueblos a conservar y desarrollar su identidad. ■ Valores de la libertad, la democracia, la igualdad, el pluralismo, la paz, la justicia, la solidaridad, la cohesión social, la equidad de género y el desarrollo sostenible. 	

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	Derechos y deberes en el ámbito civil y social	15
	■ De las personas: los ciudadanos de Cataluña son titulares de los derechos y deberes reconocidos por las normas. Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal. Los derechos que el presente Estatuto reconoce a los ciudadanos de Cataluña pueden extenderse a otras personas, en los términos que establecen las Leyes.	
	■ En el ámbito de las familias: todas las personas tienen derecho, de acuerdo con los requisitos establecidos por la Ley, a recibir prestaciones sociales y ayudas públicas para atender las cargas familiares.	16
	■ De los menores: tienen derecho a recibir la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social.	17
	■ De las personas mayores: tienen derecho a vivir con dignidad, libres de explotación y de malos tratos, sin que puedan ser discriminadas debido a su edad.	18
	■ De las mujeres: todas las mujeres tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, y a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, malos tratos y todo tipo de discriminación. Las mujeres tienen derecho a participar en condiciones de igualdad de oportunidades con los hombres en todos los ámbitos públicos y privados.	19
	En el ámbito de los servicios sociales.	
	■ Todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública, a ser informadas sobre estas prestaciones y a dar el consentimiento para cualquier actuación que les afecte personalmente, en los términos que establecen las Leyes.	24
	■ Las personas con necesidades especiales, para mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria, tienen derecho a recibir la atención adecuada a su situación, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.	
	■ Las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.	
■ Las organizaciones del tercer sector social tienen derecho a ejercer sus funciones en los ámbitos de la participación y la colaboración sociales.		
Otros ámbitos del bienestar		
■ Educación	21	
■ Salud	23	
■ Laboral	25	
■ Vivienda	26	
■ Consumidores y usuarios	28	
■ Participación	29	
PRINCIPIOS RECTORES	Disposiciones generales	39
	Los poderes públicos de Cataluña deben orientar las políticas públicas de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, los poderes públicos de Cataluña deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar su plena eficacia.	40



**PRINCIPIOS
RECTORES**

El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios rectores informan la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

Los principios rectores son exigibles ante la jurisdicción, de acuerdo con lo que determinan las Leyes y las demás disposiciones que los desarrollan.

Protección de las personas y de las familias. Los poderes públicos deben:

- Tener como objetivo la mejora de la calidad de vida de todas las personas.
- Garantizar la protección jurídica, económica y social de las distintas modalidades de familia previstas en las Leyes, como estructura básica y factor de cohesión social y como primer núcleo de convivencia de las personas. Asimismo, deben promover las medidas económicas y normativas de apoyo a las familias dirigidas a garantizar la conciliación de la vida laboral y familiar y a tener descendencia, con especial atención a las familias numerosas.
- Garantizar la protección de los niños, especialmente contra toda forma de explotación, abandono, malos tratos o crueldad y de la pobreza y sus efectos. En todas las actuaciones llevadas a cabo por los poderes públicos o por instituciones privadas el interés superior del niño debe ser prioritario.
- Promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural.
- Garantizar la protección jurídica de las personas con discapacidades y deben promover su integración social, económica y laboral. También deben adoptar las medidas necesarias para suplir o complementar el apoyo de su entorno familiar directo.
- Garantizar la protección de las personas mayores para que puedan llevar una vida digna e independiente y participar en la vida social y cultural. También deben procurar la plena integración de las personas mayores en la sociedad mediante políticas públicas basadas en el principio de solidaridad intergeneracional.
- Promover la igualdad de las distintas uniones estables de pareja, teniendo en cuenta sus características, con independencia de la orientación sexual de sus miembros. La Ley debe regular dichas uniones y otras formas de convivencia y sus efectos.
- Promover la igualdad de todas las personas con independencia de su origen, nacionalidad, sexo, raza, religión, condición social u orientación sexual, así como promover la erradicación del racismo, del antisemitismo, de la xenofobia, de la homofobia y de cualquier otra expresión que atente contra la igualdad y la dignidad de las personas.

Cohesión y el bienestar sociales. Los poderes públicos deben:

- Promover políticas públicas que fomenten la cohesión social y que garanticen un sistema de servicios sociales, de titularidad pública y concertada, adecuado a los indicadores económicos y sociales de Cataluña.
- Velar por la plena integración social, económica y laboral de las personas y los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y riesgo de exclusión social.
- Velar por la dignidad, la seguridad y la protección integral de las personas, especialmente de las más vulnerables.

42

PRINCIPIOS RECTORES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Garantizar la calidad del servicio y la gratuidad de la asistencia sanitaria pública en los términos que establece la Ley. ■ Promover políticas preventivas y comunitarias y deben garantizar la calidad del servicio y la gratuidad de los servicios sociales que las Leyes determinan como básicos. ■ Empezar las acciones necesarias para establecer un régimen de acogida de las personas inmigradas y deben promover las políticas que garanticen el reconocimiento y la efectividad de los derechos y deberes de las personas inmigradas, la igualdad de oportunidades, las prestaciones y las ayudas que permitan su plena acomodación social y económica y la participación en los asuntos públicos. ■ Velar por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas, y deben fomentar las relaciones interculturales mediante el impulso y la creación de ámbitos de conocimiento recíproco, diálogo y mediación. También deben garantizar el reconocimiento de la cultura del pueblo gitano como salvaguarda de la realidad histórica de este pueblo. <p>Ámbito socioeconómico. Los poderes públicos deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Adoptar las medidas necesarias para promover el progreso económico y el progreso social de Cataluña y de sus ciudadanos, basados en los principios de la solidaridad, la cohesión, el desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades. ■ Promover una distribución de la renta personal y territorial más equitativa en el marco de un sistema catalán de bienestar... <p>Ámbitos próximos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Perspectiva de género ■ Participación ■ Laboral (participación entidades del tercer sector, 45.7) ■ Vivienda ■ Consumidores y usuarios ■ Cooperación al fomento de la paz y cooperación al desarrollo 	45

ISLAS BALEARES

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Derechos, deberes y libertades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los ciudadanos de las Illes Balears, como ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución, en el ordenamiento de la Unión Europea y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos: en particular, en la Declaración de Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea. ■ Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes. 	13
---------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Derechos sociales:</p> <p>Los poderes públicos de las Illes Balears defenderán y promoverán los derechos sociales de los ciudadanos de las Illes Balears, que representan un ámbito inseparable del respeto de los valores y derechos universales de las personas y que constituyen uno de los fundamentos cívicos del progreso económico, cultural y tecnológico de la Comunidad Autónoma.</p> <p>Mediante una Ley del Parlamento se elaborará la Carta de Derechos Sociales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, como expresión del espacio cívico de convivencia social de los ciudadanos de las Illes Balears, que contendrá el conjunto de principios, derechos y directrices que informan la actuación pública de las Administraciones públicas de las Illes Balears en el ámbito de la política social.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ En todo caso, la actuación de las Administraciones públicas de las Illes Balears deberá centrarse primordialmente en los siguientes ámbitos: <ul style="list-style-type: none"> ● la defensa integral de la familia; ● los derechos de las parejas estables; ● la protección específica y la tutela social del menor; ● la no discriminación y los derechos de las personas dependientes y de sus familias a la igualdad de oportunidades, su participación y protección, a la integración y a la accesibilidad universal en cualquier ámbito de la vida pública, social, educativa y económica; ● la protección y atención integral de las personas mayores para la promoción de su autonomía personal y del envejecimiento activo que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual; ● la articulación de políticas que garanticen la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural; ● la asistencia social a las personas que padezcan marginación, pobreza o exclusión social; ● la igualdad de derechos de hombres y mujeres en todos los ámbitos, en particular en materia de empleo y trabajo; ● la protección social contra la violencia, especialmente la violencia de género; ● los derechos y la atención social de los inmigrantes con residencia permanente en la Comunidad Autónoma ■ Las Administraciones públicas, en el marco de sus competencias respectivas, promoverán las condiciones necesarias para que los derechos sociales de los ciudadanos de las Illes Balears y de los grupos y colectivos en que se integran sean objeto de una aplicación real y efectiva. 	16
	<p>Derechos en relación con las personas dependientes:</p> <p>Las Administraciones públicas de las Illes Balears, según la Carta de Derechos Sociales, garantizarán en todo caso a toda persona dependiente, el derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socio-profesional y su participación en la vida social de la comunidad.</p> <p>Las Administraciones públicas de las Illes Balears procurarán a las personas dependientes su integración mediante una política de igualdad de oportunidades, desarrollando medidas de acción positiva, y garantizarán la accesibilidad espacial de las instalaciones, los edificios y los servicios públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las Administraciones públicas garantizarán el uso de la lengua de signos propia de las personas sordas, que deberá ser objeto de enseñanza, protección y respeto. 	19

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pobreza e inserción social. <p>A fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, los poderes de las Illes Balears garantizan el derecho de los ciudadanos de las Illes Balears en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta mínima de inserción en los términos previstos en la Ley.</p>	21
	<p>Otros derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Participación 	15
	<ul style="list-style-type: none"> ■ No discriminación por razón de sexo (conciliación vida laboral y familiar) 	17
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vivienda digna 	22
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Salud 	25
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Educación ■ Ocupación y trabajo 	26 27
PRINCIPIOS	<p>Principios rectores de la actividad pública</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La Comunidad Autónoma fundamenta el derecho al autogobierno en los valores del respeto a la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la justicia, la paz y los derechos humanos. ■ Este Estatuto reafirma los derechos fundamentales que emanan de la Constitución, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y de los tratados y los acuerdos sobre la materia ratificados por el Estado. ■ Las instituciones propias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, para cumplir las finalidades que les son propias y en el marco de las competencias que les atribuye este Estatuto, deben promover, como principios rectores de la política económica y social, el desarrollo sostenible encaminado a la plena ocupación, la cohesión social y el progreso científico y técnico de manera que asegure a toda la ciudadanía el acceso a los servicios públicos y el derecho a la salud, la educación, la vivienda, la protección social, el ocio y la cultura. ■ Las instituciones propias deben orientar la función del poder público en el sentido de consolidar y desarrollar las características de nacionalidad común de los pueblos de Mallorca, de Menorca, de Ibiza y de Formentera, así como las peculiaridades de cada isla como vínculo de solidaridad entre ellas. 	12

ANDALUCÍA

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Todas las personas gozan como mínimo de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos europeos e internacionales de protección de los mismos ratificados por España, en particular en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea. ■ La Comunidad Autónoma garantiza el pleno respeto a las minorías que residan en su territorio. 	9
	<p>Derechos sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Igualdad de género: se garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos. 	15



DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	■ Protección contra la violencia de género: las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.	16
	■ Protección de la familia: se garantiza la protección social, jurídica y económica de la familia. La ley regulará el acceso a las ayudas públicas para atender a las situaciones de las diversas modalidades de familia existentes según la legislación civil. Las parejas no casadas inscritas en el registro gozarán de los mismos derechos que las parejas casadas.	17
	■ Menores: tienen derecho a recibir de los poderes públicos la protección y la atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social, así como a percibir las prestaciones sociales que establezcan las leyes. El beneficio de las personas menores de edad primará en la interpretación y aplicación de la legislación dirigida a éstos.	18
	■ Mayores: tienen derecho a recibir de los poderes públicos una protección y una atención integral para la promoción de su autonomía personal y del envejecimiento activo, que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual, así como a acceder a una atención gerontológica adecuada, en el ámbito sanitario, social y asistencial, y a percibir prestaciones	19
	■ Prestaciones sociales: se garantiza el derecho de todos a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de un sistema público de servicios sociales. Todos tienen derecho a una renta básica que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, de los poderes públicos con arreglo a lo dispuesto en la ley.	23
	■ Personas con discapacidad o dependencia: las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia tienen derecho a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social.	24
	Otros ámbitos de bienestar social:	
	■ Educación (gratuidad de los libros de texto)	21
	■ Salud.	22
	■ Vivienda	25
■ Trabajo	26	
■ Consumidores	27	
Prestación de servicios y cartas de derechos.		
■ La Administración de la Junta de Andalucía hará pública la oferta y características de prestación de los servicios, así como las cartas de derechos de los ciudadanos ante la misma.	137	
DEBERES		
■ Contribuir al sostenimiento del gasto público en función de sus ingresos.	36	
■ Colaborar en las situaciones de emergencia.		
■ Hacer un uso responsable y solidario de las prestaciones y servicios públicos y colaborar en su buen funcionamiento, manteniendo el debido respeto a las normas establecidas en cada caso, así como a los demás usuarios y al personal encargado de prestarlos		
■ Contribuir a la educación de los hijos, especialmente en la enseñanza obligatoria.		

- Los poderes orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores:
 - Acceso de las personas mayores a unas condiciones de vida digna e independiente, asegurando su protección social e incentivando el envejecimiento activo y su participación en la vida social, educativa y cultural de la comunidad.
 - Especial protección de las personas en situación de dependencia que les permita disfrutar de una digna calidad de vida.
 - Autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades, incluyendo la utilización de los lenguajes que les permitan la comunicación y la plena eliminación de las barreras.
 - Uso de la lengua de signos española y las condiciones que permitan alcanzar la igualdad de las personas sordas que opten por esta lengua, que será objeto de enseñanza, protección y respeto.
 - Atención social a personas que sufran marginación, pobreza o exclusión y discriminación social.
 - Integración de los jóvenes en la vida social y laboral, favoreciendo su autonomía personal.
 - Integración laboral, económica, social y cultural de los inmigrantes.
 - Atención de las víctimas de delitos, especialmente los derivados de actos terroristas.

Otros principios relacionados

- La prestación de unos servicios públicos de calidad.
- La lucha contra el sexismo, la xenofobia, la homofobia y el belicismo, especialmente mediante la educación en valores que fomente la igualdad, la tolerancia, la libertad y la solidaridad.
- El empleo de calidad, la prevención de los riesgos laborales y la promoción en el trabajo.
- La plena equiparación laboral entre hombres y mujeres y así como la conciliación de la vida laboral y familiar.
- El fortalecimiento de la sociedad civil y el fomento del asociacionismo.
- El uso racional del suelo, adoptando cuantas medidas sean necesarias para evitar la especulación y promoviendo el acceso de los colectivos necesitados a viviendas protegidas.
- La atención y protección civil ante situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad pública.
- Convivencia social, cultural y religiosa de todas las personas en Andalucía y el respeto a la diversidad cultural, de creencias y convicciones, fomentando las relaciones interculturales con pleno respeto a los valores y principios constitucionales.

Desigualdad y discriminación

Los anteriores principios se orientarán además a superar las situaciones de desigualdad y discriminación de las personas y grupos que puedan derivarse de sus circunstancias personales o sociales o de cualquier otra forma de marginación o exclusión. Para ello, su desarrollo facilitará el acceso a los servicios y prestaciones correspondientes para los mismos, y establecerá los supuestos de gratuidad ante las situaciones económicamente más desfavorables.



ARAGÓN

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	Derechos y libertades	6.1
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los derechos y libertades de los aragoneses y aragonesas son los reconocidos en la Constitución, los incluidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales de protección de los mismos suscritos o ratificados por España, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto. ■ Los poderes públicos aragoneses están vinculados por estos derechos y libertades y deben velar por su protección y respeto, así como promover su pleno ejercicio. 	6.2
	Derechos	12
	De las personas	16
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal. ■ Todas las personas tienen derecho a las prestaciones sociales destinadas a su bienestar, y a los servicios de apoyo a las responsabilidades familiares para conciliar la vida laboral y familiar, en las condiciones establecidas por las Leyes. 	16
PRINCIPIOS	En relación con los servicios públicos	14
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a unos servicios públicos de calidad. ■ Los ciudadanos y ciudadanas, en el marco de lo regulado por las Leyes, tienen derecho a formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados. ■ Todas las personas tienen derecho a la protección de sus datos personales 	15
	Otros derechos:	17
	<ul style="list-style-type: none"> ■ A la salud ■ A la participación ■ Consumidores y usuarios 	17
	Principios rectores de las políticas públicas. Disposiciones generales.	20
<ul style="list-style-type: none"> ■ Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias: <ul style="list-style-type: none"> ● Promover las condiciones adecuadas 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 aragoneses en la vida política, económica, cultural y social. ● Impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses, propugnando especialmente las medidas que favorezcan el arraigo y el regreso de los que viven y trabajan fuera de Aragón. ● Promover la corrección de los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre los diferentes territorios de Aragón, fomentando su mutua solidaridad. ■ Bienestar y cohesión social: <ul style="list-style-type: none"> ● Los poderes públicos promoverán y garantizarán un sistema público de servicios sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos por la Ley. 	23	

PRINCIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> ● Promoverán las condiciones necesarias para la integración de las minorías étnicas y, en especial, de la comunidad gitana. ■ Protección personal y familiar. Los poderes públicos aragoneses orientarán sus políticas de acuerdo con los siguientes objetivos: <ul style="list-style-type: none"> ● Mejorar la calidad de vida y el bienestar de todas las personas. ● Garantizar la protección integral de la familia y los derechos de toda forma de convivencia reconocida por el ordenamiento jurídico. ● Garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos, con atención especial a la educación, el acceso al empleo y las condiciones de trabajo. ● Garantizar el derecho de todas las personas a no ser discriminadas por razón de su orientación sexual e identidad de género. ● Garantizar la protección de la infancia, en especial contra toda forma de explotación, malos tratos o abandono. ● Favorecer la emancipación de los jóvenes, facilitando su acceso al mundo laboral y a la vivienda. ● Garantizar la protección de las personas mayores, para que desarrollen una vida digna, independiente y participativa. ■ Promoción de la autonomía personal. Los poderes públicos promoverán: <ul style="list-style-type: none"> ● Medidas que garanticen la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidades, así como su participación en la vida de la comunidad. ● La enseñanza y el uso de la lengua de signos española que permita a las personas sordas alcanzar la plena igualdad de derechos y deberes. ■ Fomento de la integración social de las personas inmigrantes <ul style="list-style-type: none"> ● Promoverán las políticas necesarias para la integración socioeconómica de las personas inmigrantes, la efectividad de sus derechos y deberes, su integración en el mundo educativo y la participación en la vida pública. ■ Otros principios: <ul style="list-style-type: none"> ● Educación ● Empleo y trabajo ● Vivienda ● Protección social de las víctimas de violencia 	24
		25
		21
		26
		27 30

CASTILLA Y LEÓN

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Derechos y deberes de los ciudadanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los derechos y deberes establecidos en la Constitución Española, en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por España, en el ordenamiento de la Unión Europea, así como los establecidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma por el presente Estatuto de Autonomía. ■ Corresponde a los poderes públicos de Castilla y León: <ul style="list-style-type: none"> ● Promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los castellanos y leoneses en la vida política, económica, cultural y social. ● Los derechos y principios del presente Título no supondrán una alteración del régimen de distribución de competencias, ni la creación de títulos competenciales. 	8
---------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---



<p>DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Ninguna de las disposiciones de este Título puede ser desarrollada, aplicada o interpretada de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados y convenios internacionales 	
	<p>Derechos de los extranjeros</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los derechos de los ciudadanos se extenderán a los extranjeros con vecindad administrativa en la Comunidad en los términos que establezcan las leyes que los desarrollen. ■ Los poderes públicos de la Comunidad promoverán la integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes ■ Derechos sociales: 	<p>10</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ● De acceso a los servicios sociales: ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad al Sistema de Acción Social y a recibir información sobre las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública. 	<p>13</p>
	<p>tareas de modo que se les garantice la salud, la seguridad y la dignidad.</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> ● De las personas mayores. Las Administraciones Públicas velarán para que las personas mayores no sean discriminadas en ningún ámbito de su existencia y garantizarán sus derechos, en particular, la protección jurídica y de la salud, el acceso a un alojamiento adecuado, a la cultura y al ocio, y el derecho de participación pública y de asociación. 	
	<ul style="list-style-type: none"> ● De las personas menores de edad. Los menores tienen derecho a recibir de las Administraciones Públicas, con prioridad presupuestaria, la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social, en los términos que se determinen normativamente. 	
	<ul style="list-style-type: none"> ● De las personas en situación de dependencia y de sus familias. Los castellanos y leoneses que se encuentren en situación de dependencia tienen derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socioprofesional y su participación en la vida social de la Comunidad. Las familias con personas dependientes a su cargo tienen derecho a las ayudas de las Administraciones Públicas de la Comunidad en los términos que determine la ley. 	
	<ul style="list-style-type: none"> ● De las personas con discapacidad. Las personas de Castilla y León con algún grado de discapacidad tienen derecho a la igualdad de trato y de oportunidades, a la accesibilidad en cualquier ámbito de su vida, así como a las ayudas públicas necesarias para facilitar su plena integración educativa, laboral y social. Mediante ley se asegurará la supresión de barreras en los espacios y dependencias de uso público y en el transporte público colectivo de pasajeros. La ley reconocerá asimismo la participación de las personas con discapacidad en la definición de las políticas que les afecten a través de las asociaciones representativas de sus intereses. 	
	<p>Los poderes públicos promoverán el uso de la lengua de signos española de las personas sordas, que deberá ser objeto de enseñanza, protección y respeto. Además, se implementará la utilización por las Administraciones Públicas de la Comunidad de los sistemas que permitan la comunicación a los discapacitados sensoriales.</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ A una renta garantizada de ciudadanía: 	
	<ul style="list-style-type: none"> ● Los ciudadanos que se encuentren en situación de exclusión social tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía. El ordenamiento de la Comunidad determinará las condiciones para el disfrute de esta prestación. Los poderes públicos promoverán la integración social de estas personas en situación de exclusión. 	

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Otros derechos sociales relacionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Educación ■ Salud ■ Laborales ■ A no discriminación por razón de género 	13 13 13 14
DEBERES	<p>Los ciudadanos tendrán el deber de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica. ■ Conservar y proteger el medio ambiente y hacer un uso responsable de los recursos naturales. ■ Colaborar en las situaciones de catástrofes y emergencia. ■ Respetar, cuidar y proteger el patrimonio cultural. ■ Hacer un uso responsable y solidario de los bienes y servicios públicos. ■ Cualquier otro que se establezca por ley de Cortes. 	15
PRINCIPIOS RECTORES	<p>No hay un principio dedicado a los servicios sociales o directamente relacionado. Principios relacionados de interés:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Servicios públicos de calidad ■ Crecimiento económico orientado a la cohesión social y territorial ■ Fomento del diálogo social ■ Modernización y desarrollo integral zonas rurales (infraestructuras y servicios suficientes) ■ Plena integración de los jóvenes ■ Protección integral de las distintas modalidades de familia ■ Acceso en condiciones de igualdad a la vivienda ■ No discriminación y respeto a la diversidad de los distintos colectivos étnicos, culturales y religiosos, con especial atención a la comunidad gitana ■ Fortalecimiento de la sociedad civil y fomento del asociacionismo, voluntariado y participación social ■ Promoción de la cultura de la paz 	16

CASTILLA-LA MANCHA (proposición de Ley)

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<p>Derechos de ciudadanía</p> <p>Los poderes públicos de Castilla-La Mancha reconocen a todas las personas los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Disfrutar de los beneficios del principio de buena administración. ■ Participar en asociaciones y fundaciones especialmente dirigidas a la gestión solidaria de asuntos de interés de la comunidad y a la colaboración en programas sociales, ambientales y de cooperación a la paz y al desarrollo. 	12
	<p>Derechos de las personas mayores</p> <p>Las personas mayores tienen derecho a la autonomía personal y a vivir con dignidad y en condiciones de bienestar, sin sufrir malos tratos ni discriminación alguna por razón de su edad.</p>	13
	<p>Derechos de los menores</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los menores tienen derecho a la protección integral, a que se garanticen los cuidados necesarios para su bienestar, formación e integración social, atendiendo siempre a su interés superior. ■ Los poderes públicos prestarán especial atención a la situación de los menores que convivan fuera de la institución familiar. 	14



DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	Derechos de los jóvenes	15
	Los jóvenes tienen derecho a disfrutar de las condiciones que faciliten su desarrollo autónomo y emancipación y a hacer efectiva su participación en el desarrollo político, cultural y social.	
	Derechos de las mujeres	16
	Las mujeres tienen derecho a la efectiva igualdad con los hombres en todos los ámbitos, a la eliminación de cualquier discriminación laboral, especialmente la salarial, cultural, económica y política y a que se adopten las medidas necesarias para que la maternidad no limite su promoción laboral y profesional y para erradicar la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones.	
	Derechos de las personas con discapacidad	17
	Las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento y al respeto social y a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, la igualdad de oportunidades, la eliminación de barreras, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.	
	Derechos de las personas desfavorecidas	18
	Las personas y los grupos desfavorecidos o en riesgo de exclusión o rechazo social tienen derecho al respeto de su dignidad y a beneficiarse de las medidas que posibiliten su integración social y laboral.	
	Derechos de las minorías	19
	Las minorías étnicas, culturales, religiosas o de otra índole tienen derecho al respeto de su diversidad y a beneficiarse de políticas interculturales que contribuyan a su plena integración social y a su participación en los asuntos públicos.	
Derechos económicos y sociales	20	
Con el fin de garantizar en su territorio la plena eficacia de los principios rectores de la política social y económica contenidos en la Constitución Española y el presente Estatuto reconoce, en el marco de sus competencias y en los términos que establezca la legislación autonómica, los siguientes derechos:	21	
<ul style="list-style-type: none"> ■ A la mejora de las condiciones de vida y trabajo, al acceso al empleo en condiciones de igualdad, a la calidad y dignidad del mismo, a una adecuada prevención de riesgos laborales y a la seguridad e higiene en el trabajo. ■ A la promoción de la salud, a la prevención de la enfermedad y a una atención sanitaria de calidad ... ■ A recibir enseñanza pública y de calidad . Las personas con necesidades educativas especiales tienen derecho a acceder a una educación de calidad adaptada a sus condiciones. ■ De acceso a una vivienda digna y a la implantación de medidas que aseguren su protección y disfrute, en especial por los jóvenes y los sectores sociales más desfavorecidos. ■ A la protección ante situaciones de necesidad a través de un conjunto de prestaciones y servicios de contenido económico, social y sanitario, con especial consideración a las situaciones de dependencia. 		

DERECHOS RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ A acceder a una renta de subsistencia que asegure las condiciones mínimas de una vida digna a las personas o familias que se encuentren en situación de pobreza. ■ A la protección social, económica y jurídica de la familia en todas las modalidades que contempla el ordenamiento jurídico, fomentando la conciliación de la vida laboral y familiar. ■ A la protección de su salud, de su seguridad y de sus legítimos intereses económicos y sociales, a la información, educación y formación en materia de consumo, a la participación y consulta, así como a la igualdad de acceso al mercado de bienes y servicios. 	
DEBERES	<p>Deberes de ciudadanía</p> <p>En el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de los deberes constitucionalmente establecidos y en los términos que establezcan las leyes, los poderes públicos velarán para asegurar el cumplimiento de las siguientes obligaciones por parte de todos los ciudadanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica. ■ Conservar el medio ambiente. ■ Colaborar en las situaciones de emergencia. ■ Cumplir con las obligaciones derivadas de la participación de los ciudadanos en la Administración electoral, respetando lo establecido en el régimen electoral general. ■ Hacer un uso responsable y solidario de las prestaciones y servicios públicos y colaborar en su buen funcionamiento, manteniendo el debido respeto a las normas establecidas en cada caso, así como a los demás usuarios y a las personas encargadas de prestarlos. 	10

4.1.3 Garantías

Los EA determinan la garantía y tutela de los derechos, según se regulen como tales o como principios rectores. La tabla 9 sintetiza las medidas para la efectividad de tales derechos. En relación a los derechos y libertades, todos los EA establecen que vinculan a los poderes públicos y, en su caso, a los particulares. Debido a la imprecisión con que se formulan dichos derechos los legisladores de tres de las CCAA (Cataluña, Andalucía, Castilla y León y también el proyecto de Castilla-La Mancha) exigen que se efectúe la interpretación en el sentido más favorable para su plena efectividad y estas

leyes,⁶⁴ excepto Castilla y León, explicitan el derecho a la tutela jurisdiccional.⁶⁵

Para la efectividad de los principios los EA establecen determinadas medidas, unos utilizan los mismos mecanismos que la CE (Cataluña, Andalucía, Castilla y León y la proposición de Castilla - La Mancha), ya que señalan que dichos principios rectores informaran legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos y que serán exigibles ante la jurisdicción según lo que determinen las leyes de desarrollo. Los otros EA exigen que se establezcan las condiciones y se tomen las medidas necesarias para que la aplicación sea real y efectiva.

⁶⁴ No pueden ser desarrollados, aplicados o interpretados de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales preconocidos por la Constitución y los tratados y convenios internacionales ratificados por España.

⁶⁵ En el caso de Cataluña señala que gozan de la tutela del Consejo de Garantías estatutarias y que los actos que vulneren los derechos estatutarios y la Carta de derechos y deberes pueden ser objeto de recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.



Tabla 9. Garantías

Titulares	Comunidad Valenciana	Cataluña	Islas Baleares	Andalucía	Aragón	Castilla y León	Castilla-La Mancha
DERECHOS Y LIBERTADES							
Vinculan poderes públicos y en su caso a particulares	-	-	-	-	-	-	-
Interpretar en sentido más favorable		-		-		-	-
Tutela jurisdiccional		-		-			-
PRINCIPIOS							
Informaran legislación, práctica judicial y actuación poderes públicos		-		-		-	-
Medidas para la aplicación real y efectiva	-	-	-		-		
Exigibles: según las leyes de cdesarrollo		-		-		-	
Ombudsman	Síndic de Greuges	Síndic de Greuges	Sindic de Greuges	Defensor del Pueblo	Justicia de Aragón	Procurador del Común	Defensor del Pueblo

Finalmente, señalar que todos los EA instauran un *Ombudsman*⁶⁶ -que recogen con distintas denominaciones- como comisionado de las Asambleas Autonómicas correspondientes con funciones de defensa de las libertades y los derechos fundamentales y para supervisar e investigar las acti-

vidades de la Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma. Varios de los EA prevén formas de colaboración con el Defensor del Pueblo, designado por las Cortes Generales. Es, pues, una pieza importante para conseguir la efectividad de los derechos y principios.

⁶⁶ El termino Ombudsman procede del sueco que significa representante o procurador. Esta figura fue instaurada por la Constitución sueca de 1809. Podemos definir actualmente esta figura como una “magistratura de persuasión, independiente de los poderes del Estado aunque vinculada con la asamblea legislativa, las actuaciones del cual tienen publicidad”. Bartlett, Enric. El Síndic de Greuges. Barcelona-Madrid: Institut d’Estudis Autònoms y Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2001, pp. 21-23.

Cuadro 3. Garantías

C. VALENCIANA

GARANTÍAS	Derechos, Deberes y libertades	8.2
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes. 	
	Derechos sociales	10.4
	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Generalitat, promoverá las condiciones necesarias para que los derechos sociales de los ciudadanos valencianos y de los grupos y colectivos en que se integren sean objeto de una aplicación real y efectiva. ■ Síndic de Greuges <p>Es el Alto Comisionado de Les Corts, designado por éstas, que velará por la defensa de los derechos y libertades reconocidos en el ámbito competencial y territorial de la Comunitat Valenciana. Anualmente informará a Les Corts del resultado del ejercicio de sus funciones.</p>	38

CATALUÑA

GARANTÍAS	Garantías de los derechos estatutarios. Disposiciones generales.	37
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los derechos reconocidos vinculan a todos los poderes públicos de Cataluña y, de acuerdo con la naturaleza de cada derecho, a los particulares. Las disposiciones dictadas por los poderes públicos de Cataluña deben respetar estos derechos y deben interpretarse y aplicarse en el sentido más favorable para su plena efectividad. ■ El Parlamento debe aprobar por Ley la Carta de los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña. Las disposiciones del presente artículo relativas a los derechos reconocidos se aplican también a los derechos reconocidos por dicha Carta. ■ La regulación esencial y el desarrollo directo de los derechos reconocidos deben realizarse por Ley del Parlamento. ■ Ninguna de las disposiciones de este Título puede ser desarrollada, aplicada o interpretada de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados y convenios internacionales ratificados por España. ■ Tutela <ul style="list-style-type: none"> ● Los derechos reconocidos y por la Carta de los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña son tutelados por el Consejo de Garantías Estatutarias ● Los actos que vulneren los derechos reconocidos y por la Carta de los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña serán objeto de recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 	38
	Síndic de greuges	78
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Funciones: <ul style="list-style-type: none"> ● Proteger y defender los derechos y las libertades reconocidos por la Constitución y el presente Estatuto. A tal fin supervisa, con carácter exclusivo, la actividad de la Administración de la Generalitat, la de los organismos públicos o privados vinculados o que dependen de la misma, la de las empresas privadas que gestionan servicios públicos o realizan actividades de interés general o universal o actividades equivalentes de forma concertada o indirecta y la de las demás personas con vínculo contractual con la Administración de la Generalitat y con las entidades públicas dependientes de ella. También supervisa la actividad de la Administración local de Cataluña y la de los organismos públicos o privados vinculados o que dependen de la misma. 	



GARANTÍAS	<p>Relaciones con otras instituciones análogas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El Síndic de Greuges y el Defensor del Pueblo colaboran en el ejercicio de sus funciones. ■ El Síndic de Greuges puede solicitar dictamen al Consejo de Garantías Estatutarias sobre los proyectos y las proposiciones de Ley sometidos a debate y aprobación del Parlamento y de los decretos Leyes sometidos a convalidación del Parlamento, cuando regulan derechos reconocidos por el presente Estatuto. ■ Puede establecer relaciones de colaboración con los defensores locales de la ciudadanía y otras figuras análogas creadas en el ámbito público y el privado. ■ Las Administraciones públicas de Cataluña y las demás entidades y personas tienen la obligación de cooperar con el Síndic de Greuges. Deben regularse por Ley las sanciones y los mecanismos destinados a garantizar el cumplimiento de dicha obligación. 	
------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

ISLAS BALEARES

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ninguna de las disposiciones de este Título puede ser desarrollada, aplicada o interpretada de forma que reduzca o limite los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados y convenios internacionales ratificados por España. <p>Sindicatura de Greuges</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Para la defensa de las libertades y de los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como para supervisar e investigar las actividades de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. ■ El Síndico actuará como Alto Comisionado del Parlamento y le rendirá cuentas de su actividad. El Síndico coordinará su actuación con el Defensor del Pueblo. 	<p>13.3</p> <p>51</p>
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------

ANDALUCÍA

GARANTÍAS	<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía adoptarán las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos señalados, especialmente mediante el impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas <p>Garantía de los derechos y efectividad de los principios</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Vinculación de los poderes públicos y de los particulares: la prohibición de discriminación vinculan a todos los poderes públicos andaluces y, dependiendo de la naturaleza de cada derecho, a los particulares, debiendo ser interpretados en el sentido más favorable a su plena efectividad. El Parlamento aprobará las correspondientes leyes de desarrollo, que respetarán, en todo caso, el contenido de los mismos establecido por el Estatuto, y determinarán las prestaciones y servicios vinculados, en su caso, al ejercicio de estos derechos. ■ Protección jurisdiccional: los actos de los poderes públicos de la Comunidad que vulneren los derechos mencionados en el artículo anterior podrán ser objeto de recurso ante la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos que establezcan las leyes procesales del Estado. 	<p>10.4</p> <p>38</p> <p>39</p>
------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Efectividad de los principios rectores: el reconocimiento y protección de los principios rectores de las políticas públicas informará las normas legales y reglamentarias andaluzas, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, y podrán ser alegados ante los jueces y tribunales de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen. 	40
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía adoptarán las medidas necesarias para el efectivo cumplimiento de estos principios, en su caso, mediante el impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas. 	41
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Defensa de los derechos: corresponde al Defensor o Defensora del Pueblo Andaluz velar por la defensa de los derechos enunciados en el presente Título, en los términos del artículo 128 (: 1. El Defensor del Pueblo Andaluz es el comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del presente Estatuto, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las Administraciones públicas de Andalucía, dando cuenta al Parlamento). 	

ARAGÓN

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los poderes públicos aragoneses promoverán las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejercicio de estos derechos. 	11.3
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Justicia de Aragón, tiene como misiones específicas: <ul style="list-style-type: none"> ● Protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto. ● Tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación. ● Defensa de este Estatuto. ■ En el ejercicio de su función podrá supervisar: <ul style="list-style-type: none"> ● La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo. ● La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia. ● Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón. ■ Rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón. 	59

CASTILLA Y LEÓN

GARANTÍAS	<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Vinculan a todos los poderes públicos de la Comunidad y, de acuerdo a la naturaleza de cada derecho, también a los particulares, y son exigibles en sede judicial bajo las condiciones legalmente establecidas. Los derechos deben interpretarse y aplicarse del modo más favorable para su plena efectividad. ■ La regulación esencial de estos derechos debe realizarse por ley de las Cortes de Castilla y León. 	17
------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



GARANTÍAS	<p>Principios rectores:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Informan la legislación, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Son exigibles ante la jurisdicción de acuerdo con lo que determinen las normas que los desarrollen. <p>Procurador del Común</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León defensa de los derechos constitucionales y derechos y principios del Estatuto ■ Colaborará y se coordinará con el Defensor del Pueblo. 	18
------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

CASTILLA-LA MANCHA (proposición de Ley)

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mediante ley de las Cortes de Castilla-La Mancha se determinará la regulación de los elementos esenciales de los derechos reconocidos en este Título. ■ Las disposiciones aprobadas por los poderes públicos de Castilla-La Mancha respetarán tales derechos, que se interpretarán y aplicarán en el sentido más favorable para su plena efectividad. ■ Ninguno de los derechos reconocidos en este Título podrá ser desarrollado, aplicado o interpretado de forma que se reduzcan o limiten los derechos reconocidos por la Constitución Española y por los tratados y convenios internacionales ratificados por España. ■ Corresponde a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en el ámbito de su territorio, garantizar y tutelar su pleno ejercicio. Asimismo, garantizarán a los ciudadanos de la Unión Europea y a los extranjeros no comunitarios residentes en Castilla-La Mancha el ejercicio de los derechos fundamentales que tengan reconocidos en el marco de la legislación del Estado 	6
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Derechos de ciudadanía, de las personas, económicos y sociales. <p>Los poderes públicos de Castilla-La Mancha garantizarán el disfrute de los derechos de ciudadanía y de las personas, y orientarán sus actuaciones para la efectiva consecución de los derechos económicos y sociales recogidos en el presente Estatuto.</p>	7
	<p>Principios informadores de la actuación de los poderes públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los poderes públicos de Castilla-La Mancha promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, removerán los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud del ejercicio de sus derechos y facilitarán la accesibilidad universal y la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social de Castilla-La Mancha. ■ La Junta de Comunidades desarrollará políticas públicas activas de redistribución de la riqueza y atenderá de forma preferente las situaciones de necesidad de las personas y sectores sociales más desfavorecidos, en aplicación de los valores constitucionales del Estado social y democrático de Derecho. 	8
	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Junta de Comunidades promoverá la creación de empleo de calidad e impulsará el diálogo y la concertación con las organizaciones sociales y empresariales. ■ Corresponde a los poderes públicos de Castilla-La Mancha garantizar el acceso a los servicios públicos en condiciones de igualdad en todo su territorio. ■ Los poderes públicos de Castilla-La Mancha promoverán los valores de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el pluralismo, la paz, la justicia, la solidaridad y la cohesión social. 	9

GARANTÍAS	<p>La garantía del ejercicio de los derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Medios de garantía. <ul style="list-style-type: none"> ● Los presupuestos de Castilla-La Mancha contendrán partidas presupuestarias suficientes para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos contemplados en este Título. ● El Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y el Consejo Económico y Social de acuerdo con sus funciones informarán respecto a las normas con rango de ley o reglamentario que desarrollen los derechos reconocidos en este Título. ● Los castellanomanchegos podrán dirigirse al Defensor del Pueblo de esta Comunidad Autónoma en relación a los derechos contenidos en este Título. ● Los actos que vulneren los derechos reconocidos en el presente Título podrán ser objeto de recurso ante los juzgados y tribunales de Castilla-La Mancha en la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos que establezcan las leyes del Estado. 	(ver art. 51) 22
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------

4.1.4 Competencias

Uno de los cometidos fundamentales de los EA es la asunción y delimitación de las competencias por parte de la Comunidad Autónoma, cuya tarea debe realizarse dentro del marco establecido por la CE. En primer lugar, nos referiremos a los aspectos terminológicos para constatar que la CE no define los servicios sociales, sólo los cita una sola vez en el artículo 50 referente a la tercera edad y los identifica con la atención a los problemas de salud, vivienda, cultura y ocio, y, por otra parte, se refiere a la asistencia social como posible competencia autonómica, pero sin definirla. Ante esta ambigüedad semántica los EA iniciales asumieron la competencia en la materia con diversas denominaciones, algunas poco adecuadas y otras excesivas, como ya hemos comentado. En los nuevos EA examinados (ver en la tabla 10) si bien parece que se va imponiendo el término *servicios sociales*, persiste la variedad y muestra todavía algunas denominaciones que desbordan la materia, como por ejemplo *bienestar social*, cuyo concepto normalmente incluye la educación, la salud, la vivienda, etc. Para completar la visión competencial en la tabla citada se recogen, sin ánimo de exhaustividad, otras materias relativas a colectivos,

actividades o sistemas relacionados con los servicios sociales.

Si tratamos de la naturaleza de las competencias, debemos recordar que para abordar adecuadamente los aspectos competenciales debe tenerse en cuenta, además de la materia (servicios sociales), las funciones que pueden ejercerse sobre la misma (legislativa, reglamentaria, planificadora, gestora, inspectora, etc.). Según el grado de competencias que correspondan al Estado o a la Comunidad Autónoma, podrán éstas disponer de competencias *exclusivas*, *compartidas* o *ejecutivas*. Los nuevos estatutos definen cada uno de estos conceptos de forma similar, así por ejemplo, el EA de Andalucía establece que la competencia exclusiva comprende la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva íntegramente y que cuando correspondan a la Comunidad Autónoma será de aplicación preferente sobre cualquier otro; las competencias compartidas comprenden también la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva pero en el marco de las bases que fije el Estado, especificando que el ejercicio de dichas competencias le permite a la Comunidad Autónoma establecer políticas propias; y en relación a las competencias ejecutivas



considera que incluyen la potestad de organización de su propia administración y de las funciones y actividades que realice, pudiendo dictar para ello disposiciones reglamentarias de la normativa del Estado.

En el caso de los servicios sociales observamos como todos los EA analizados recogen su competencia *exclusivas* sobre la materia, que significa, como acabamos de ver, el ejercicio íntegro de la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva. Sin embargo, los propios EA asumen competencia compartida en materia de Seguridad

Social, incluidos los servicios sociales, como reconocen explícitamente. Por tanto, la competencia sería exclusiva sobre la materia, excepto lo referente a los servicios sociales de la Seguridad Social, que sería compartida (al Estado se reserva la competencia sobre la legislación básica y el régimen económico). Luego veremos que a partir de las *condiciones básicas* que establece la Ley de la dependencia (LAPAD) e impone a las CCAA todavía se reducen más las funciones autonómicas sobre los servicios sociales, con lo cual parece difícil sostener actualmente la exclusividad que pregonan.

Tabla 10 Competencia en servicios sociales y materias relacionadas

Tipo	Comunidad Valenciana	Cataluña	Islas Baleares	Andalucía	Aragón	Castilla y León	Castilla-La Mancha
EXCLUSIVAS	Servicios Sociales Juventud Promoción mujer Fundaciones asociaciones benéfico-asist Voluntariado Social Protección menores, Jóvenes, Inmigrantes, Tercera edad, Discapacidad	Servicios Sociales Asociaciones fundaciones Inmigración (1ª acogida) Voluntariado Protección Menores Promoción familia e Infancia	Acción y bienestar social Juventud Tercera edad Familia (protec.soc.) Políticas de género Fundaciones asociaciones Protección menores Inmigrantes (protec. soc. económica)	Servicios Sociales Voluntariado Menores Promoción familias e infancia Políticas de género Asociaciones fundaciones	Acción social Políticas igualdad soc. Juventud Menores (protección) Voluntariado Asociaciones fundaciones	Asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario Promoción igualdad Inmigrantes (acogida e integración) Fundaciones	Servicios sociales Discapacidad Familia Infancia Protección menores Juventud Políticas igualdad Asociaciones fundaciones
COMPARTIDAS	Seguridad Social	Seguridad Social Menores Inmigración (integración y Participación)	Seguridad Social	Inmigración (integración y participación) Lucha contra violencia de género	Seguridad Social Inmigrantes (integración Participación)	Seguridad Social Asociaciones	Seguridad Social
EJECUTIVAS	Régimen jurídico asociaciones	Seguridad Social (gestión y reg. Econ.) Inmigración (autorización trabajo)	Seguridad social (reg. económico) Inmigración	Seguridad Social Inmigración (autorización)	Seguridad social (reg. económico) Sistema penitenciario	Extranjeros (autorización)	Extranjeros (autorización)

Por otra parte, con el fin de evitar supuestas interpretaciones reduccionistas por parte del Estado en materia competencial, los nuevos EA concretan algunas funciones sobre la materia que en “todo caso” les corresponde. Esta determinación del contenido de la competencia en servicios sociales se recoge en la tabla 11 donde podemos observar como los distintos textos han seguido criterios distintos, en unos casos se definen por funciones (programación, regulación, ordenación, aprobación, determinación de determinadas políticas), en otras normas por actividades y funciones (prevención, atención, inserción, etc.), por ins-

tituciones (de protección especial) o bien las relacionan con centros y servicios o señalan los colectivos destinatarios (familia, infancia, personas mayores, personas con discapacidad, etc.). No siguen, pues, la misma sistemática y los contenidos varían de unos EA a otros, aunque debemos tener presente que los aspectos indicados no agotan su contenido, se trata de mínimos (“que incluye en todo caso”), que las leyes de servicios sociales posteriores deberán tener en cuenta y concretar. En definitiva, la diversidad de estas concreciones estatutarias de la materia no permite establecer una mínima definición del contenido.

Comunidad Autónoma	Denominación materia	“que incluye en todo caso”
C. VALENCIANA	Servicios sociales	
CATALUÑA	Servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> • La regulación y la ordenación de la actividad de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial complementaria de otros sistemas de previsión pública • La regulación y la ordenación de las entidades, los servicios y los establecimientos públicos y privados que prestan servicios sociales en Cataluña • La regulación y la aprobación de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social
I. BALEARES	Acción y bienestar social	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo comunitario e integración • Voluntariado social • Complementos de la seguridad social no contributiva • Políticas de protección y apoyo a las p. con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales • Políticas de atención a personas dependientes • Políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de pobreza o necesidad social
ANDALUCÍA	Servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> • La regulación, ordenación y gestión de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de protección pública • La regulación y la aprobación de planes y programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de necesidad social • Instituciones públicas de protección y tutela de personas necesitadas de protección especial, incluida la creación de centros de ayuda, reinserción y rehabilitación
ARAGÓN	Acción social	<ul style="list-style-type: none"> • Ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial

COMPARTIDAS	<p>Competencias de desarrollo legislativo y ejecución: en el marco de la legislación básica del Estado) le corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución de las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Seguridad social, exceptuando las normas que configuran su régimen económico. ■ Salud y sanidad. Formación sanitaria especializada. Sanidad vegetal y animal. ■ Protección civil. Emergencias. 	31
EJECUTIVAS	<p>Competencias ejecutivas: en los términos que se establezcan en las Leyes y normas reglamentarias que, en desarrollo de su legislación, dicte el Estado, la función ejecutiva en las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Régimen económico de la Seguridad Social respetando los principios de unidad económico-patrimonial y solidaridad financiera de la Seguridad Social. ■ La inmigración en los términos previstos en la Constitución y en la legislación del Estado. <p>Ámbitos próximos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Productos farmacéuticos. ■ Legislación laboral. Formación profesional continua. 	32

ANDALUCÍA

EXCLUSIVAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Servicios sociales ■ Voluntariado, que incluye, en todo caso, la definición de la actividad y la regulación y la promoción de las actuaciones destinadas a la solidaridad y a la acción voluntaria que se ejecuten individualmente o a través de instituciones públicas o privadas ■ Menores, que incluye, en todo caso, <ul style="list-style-type: none"> ● La regulación del régimen de protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de los menores desamparados, en situación de riesgo, y de los menores infractores, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y penal. ● La participación en la elaboración y reforma de la legislación penal y procesal que incida en la competencia de menores a través de los órganos y procedimientos multilaterales. ■ Promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución. ■ Políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1 de la Constitución, incluye, en todo caso: <ul style="list-style-type: none"> ● La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos. Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia. ● La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo. ● La promoción del asociacionismo de mujeres. ● Asociaciones y fundaciones: sobre el régimen jurídico de las asociaciones y de las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Andalucía. ■ Otros sectores y ámbitos relacionados: <ul style="list-style-type: none"> ■ Salud ■ Vivienda, urbanismo, ordenación del territorio y obras públicas ■ Protección civil ■ Políticas de juventud 	<p>61</p> <p>73.1</p> <p>79</p> <p>55.1</p> <p>56</p> <p>66</p> <p>74</p>
-------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------



COMPARTIDAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inmigración: las políticas de integración y participación social, económica y cultural de los inmigrantes, en el marco de sus competencias. ■ Lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia. 	65.2 y 3 73.2
	Ámbitos próximos <ul style="list-style-type: none"> ■ Salud ■ Educación 	55 52
EJECUTIVAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inmigración: la competencia ejecutiva en materia de autorizaciones de trabajo de los extranjeros ■ Empleo y relaciones laborales ■ Seguridad social, en aplicación de la legislación estatal, incluida la gestión de su régimen económico, con pleno respeto al principio de unidad de caja ■ Penitenciaria 	62.b 63.1 63.3 67.3
	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Comunidad Autónoma podrá organizar y administrar todos los servicios relacionados con educación, sanidad y servicios sociales y ejercerá la tutela de las instituciones y entidades en estas materias, sin perjuicio de la alta inspección del Estado, conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo. ■ La Comunidad Autónoma de Andalucía ajustará el ejercicio de las competencias que asuma en las materias expresadas en el apartado anterior a criterios de participación democrática de todos los interesados, así como de los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales en los términos que la ley establezca 	84.1 84.2

ARAGÓN

EXCLUSIVAS	Competencias exclusivas <ul style="list-style-type: none"> ■ Acción social, sistema público de servicios sociales ■ Políticas de igualdad social, que comprenden el establecimiento de medidas de discriminación positiva, prevención y protección social ante todo tipo de violencia, y, especialmente, la de género. ■ Juventud, con especial atención a su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural. ■ Menores, que incluye la regulación del régimen de protección y tutela de los menores desamparados o en situación de riesgo. ■ Voluntariado social ■ Cooperación para el desarrollo ■ Asociaciones y fundaciones de carácter benéfico, asistencial, que desarrollen principalmente sus funciones en Aragón. Ámbitos próximos: <ul style="list-style-type: none"> ■ Urbanismo ■ Vivienda ■ Tratamiento especial de las zonas de montaña ■ Sanidad y salud pública, en especial, la organización, el funcionamiento, la evaluación, la inspección y el control de centros, servicios y establecimientos sanitarios. ■ Ordenación farmacéutica. ■ Protección civil 	71
-------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

COMPARTIDAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Seguridad Social, a excepción de las normas que configuran su régimen económico. ■ Políticas de integración de inmigrantes, en especial, el establecimiento de las medidas necesarias para su adecuada integración social, laboral y económica, así como la participación y colaboración con el Estado, mediante los procedimientos que se establezcan, en las políticas de inmigración y, en particular, la participación preceptiva previa en la determinación, en su caso, del contingente de trabajadores extranjeros. 	75
	<p>Ámbitos próximos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Enseñanza 	73
EJECUTIVAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gestión del régimen económico de la Seguridad Social y los servicios que integran el sistema ■ Sistema penitenciario ■ Ámbitos próximos: ■ Gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social. ■ Trabajo y relaciones laborales ■ Productos farmacéuticos. 	77
CLAÚSULA DE CIERRE	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Comunidad Autónoma asume las competencias expresadas en el presente Estatuto. En todo caso, las especificaciones de los distintos títulos de competencia no son excluyentes de otros posibles contenidos que deban considerarse incluidos en el título competencial respectivo, conforme a la Constitución y al presente Estatuto. ■ En las materias de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, el Derecho propio de Aragón será aplicable en su territorio con preferencia a cualquier otro, en los términos previstos en este Estatuto. 	80

CASTILLA Y LEÓN

EXCLUSIVAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario. Promoción y atención de las familias, la infancia, la juventud y los mayores. Prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados por la discapacidad, la dependencia o la exclusión social. Protección y tutela de menores. ■ Promoción de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, con particular atención a las mujeres víctimas de la violencia de género. ■ Régimen de acogida e integración económica, social y cultural de los inmigrantes. La Junta de Castilla y León colaborará con el Gobierno de España en todo lo relativo a políticas de inmigración, en el ámbito de sus respectivas competencias. ■ Fundaciones que desarrollen principalmente sus actividades en la Comunidad Autónoma. <p>Materias relacionadas de interés:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Vivienda ■ Desarrollo rural ■ Cooperativas y economía social 	70
-------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



COMPARTIDAS	Seguridad social, exceptuando el régimen económico y respetando los principios de unidad económico-patrimonial y de solidaridad financiera.	71
	■ Asociaciones que desarrollen principalmente sus actividades en la Comunidad Autónoma	
	Materias relacionadas de interés:	
	■ Régimen local	71.1.1°
	■ Defensa consumidores y usuarios	71.1.5°
■ Protección civil	71.1.16°	
■ Educación	73	
■ Sanidad	74	
EJECUTIVAS	Materias relacionadas de interés:	
	■ Empleo y relaciones laborales	76.1°
	■ Fijación autorizaciones de trabajo a extranjeros	76.2°

CASTILLA-LA MANCHA (Proposición de Ley)

EXCLUSIVAS	■ Servicios sociales, promoción de las familias, voluntariado y menores.	135
	■ Promoción de las personas con discapacidad,	
	■ Promoción de las familias y de la infancia, que incluye, en todo caso, las medidas de protección social y su ejecución.	
	■ Voluntariado público y privado.	
	■ Protección de menores, que incluye en todo caso la regulación del régimen de la protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de los menores desamparados, de los que están en situación de riesgo y de los menores infractores, respetando en todo caso la legislación civil y penal.	
	■ Asociaciones y fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Castilla-La Mancha de acuerdo con lo establecido por el Estado.	
	■ Fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas a las asociaciones y las fundaciones otorgadas por la misma.	114
■ Políticas de igualdad, respetando lo establecido en el artículo 149.1.1.ª de la CE	136	
■ Políticas de juventud.	142	
■ Vivienda	147	
EJECUTIVAS	■ Inmigración: funciones de primera acogida y las políticas de integración y de participación social, económica y cultural de los inmigrantes.	137
	■ Resolución y revisión en vía administrativa de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros, en coordinación con el Estado, así como el ejercicio de la función inspectora y sancionadora.	
	■ Participación en las decisiones del Estado sobre inmigración que tengan interés para Castilla-La Mancha, preceptivamente, en la determinación del contingente de trabajadores extranjeros.	

4.1.5 Organización territorial

La organización territorial española se estructura en dos niveles básicos: un nivel autonómico (comunidades autónomas) y otro local (provincias y municipios).⁶⁷ Esta organización se cimienta en torno a un conjunto de principios constitucionales (arts. 137-139 CE): a) las entidades directivas de cada territorio gozan de autonomía para la gestión de sus intereses; b) solidaridad y equilibrio económico adecuado y justo entre los territorios; c) ausencia de privilegios entre los EA; d) igualdad de derechos y obligaciones en cualquier parte del terri-

torio; e) prohibición de obstaculizar la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio.

El nivel local está formado, además de las provincias y los municipios, por las islas en los archipiélagos, y la CE prevé la posibilidad de crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia. El gobierno y la administración de los citados territorios locales es a través de los Ayuntamientos, las Diputaciones Provinciales, los Cabildos o Consejos en las islas y los que correspondan a las agrupaciones municipales (arts. 140-142).

Tipo	Comunidad Valenciana	Cataluña	Islas Baleares	Andalucía	Aragón	Castilla y León	Castilla-La Mancha
CCAA	Generalitat	Generalitat de Cataluña	C.A. Islas Baleares	Junta de Andalucía	C.A. de Aragón	C. Castilla y León	C. Castilla-La Mancha
PROVINCIAS	Diputaciones provinciales	Diputaciones provinciales Veguerias		Diputaciones provinciales	Diputaciones provinciales	Diputaciones provinciales	Diputaciones provinciales
E.L. INTERM.	Comarcas Áreas metropolitana Agrupaciones Comarcas...	Comarcas Mancomunidades, consorcios y asociaciones	Consejos insulares Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera	Agrupación de Municipios Comarcas Voluntarias	Comarcas	Comarcas Voluntaria	Comarcas Comunidades Supramunicipales Singulares Mancomunidades
MUNICIPIOS		Competencia servicios sociales de atención primaria Régimen Especial Barcelona	Ley capitalidad capitalidad	Competencia: gestión ss comunitarios	Régimen Especial Zaragoza		Municipios Entidades locales menores

⁶⁷ "El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades autónomas que se constituyan..." Art. 137 CE,



La organización territorial autonómica se conforma a partir de sus municipios, provincias, islas u otros territorios que se establezcan. Las CCAA cuyos EA reformados analizamos son todas pluriprovinciales, excepto las Islas Baleares. Una de las características de la organización territorial española es el minifundismo local que dificulta en muchos casos la prestación de determinados servicios. En España existen 8.108 municipios,⁶⁸ de los cuales no alcanzan los 20.000 h. 7.792. Recordemos que Ley de Bases del Régimen Local fija el límite de 20.000 habitantes⁶⁹ para exigir la prestación de los servicios sociales, por tanto, sólo estarían obligados a dicha prestación 316 municipios. Los EA y luego las leyes de servicios sociales adoptan medidas para intentar la cobertura de todo el territorio. Para el reparto de las responsabilidades los EA establecen un conjunto de principios, como descentralización, subsidiariedad, autonomía local, coordinación y cooperación, capacidad de gestión, suficiencia financiera, diferenciación.

Si observamos la síntesis de las administraciones públicas territoriales (ver tabla 12) en sus niveles autonómico, provincial, intermedio y municipal que establecen los EA, cabría preguntarse si no son excesivos en muchos casos tantos niveles y si no serían suficientes como máximo tres niveles, en el cual las Diputaciones podrían ejercer su papel de ente supramunicipal intermedio en las CCAA pluriprovinciales. Si examinamos con detalle las competencias que los EA asignan a los citados entes provinciales veremos que son las consignadas

por la legislación del Estado y las que puedan tener por delegación, reservándose en algunos casos explícitamente la Comunidad Autónoma la coordinación de dichos entes provinciales (C. Valenciana, Andalucía). Es decir, con carácter general tienen competencias mínimas que comprenden el asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente con los de menor población, fomento y administración de los intereses peculiares de la provincia y algunos EA les atribuye funciones de coordinación municipal y prevén asimismo la gestión de determinados servicios supramunicipales. En Cataluña se crea un ámbito territorial específico la *veguería* para el ejercicio del gobierno local intermunicipal y como división territorial de la Generalitat de Cataluña, cuyo órgano de gobierno y administración son los *Consejos de veguería* que, según el EA, sustituyen a las Diputaciones.

Parece que los nuevos EA optan por potenciar la comarca como ente intermedio, ya sea como entes locales con personalidad jurídica propia establecidas por Ley, como ha sido tradicional en Aragón y Cataluña, o bien simplemente abriendo la posibilidad de crearlas por Ley previa consulta a las entidades locales –con mayoría cualificada de dos tercios (C. Valenciana), previo acuerdo con los ayuntamientos afectados (Andalucía y Castilla y León) y aprobación del Consejo de Gobierno (Andalucía) o sin especificar en Castilla-La Mancha⁷⁰; asimismo algunos de estos EA configuran las comarcas como una agrupación voluntaria de municipios limítrofes (Andalucía y Casti-

⁶⁸ INE. Censo de Población y Viviendas 2001. Cifras de población a 1-11-2001.

⁶⁹ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. El artículo 25.2. k establece que “El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:... Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social” y artículo 26, c) que “En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: ... prestación de servicios sociales”.

⁷⁰ También prevé la posibilidad de reconocer agrupaciones supramunicipales tales como las de Villa y Tierra, el Señorío de Molina y análogos.

lla y León). Por otra parte, contemplan la posibilidad de que puedan crearse otras agrupaciones basada en hechos urbanísticos o de carácter funcional, como *mancomunidades, áreas metropolitanas, agrupaciones de comarcas*, etc. y también que puedan asociarse además con otros entes públicos para ejercer sus competencias u otras tareas de interés común, a través de asociaciones o consorcios.

Comentario aparte merece el caso singular de las Islas Baleares cuya organización territorial se articula en islas y municipios, cuyos órganos de gobierno y administración son el Ayuntamiento y los Consejos Insulares de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera, que ocupan un lugar central en la organización de dicha comunidad. El propio EA establece las líneas básicas del reparto competencial entre el Gobierno autonómico, los Ayuntamientos y los Consejos Insulares, atribuyéndole a éstos, como competencia propia, los “Servicios sociales y asistencia social. Desarrollo comunitario e integración. Política de protección y atención a personas dependientes. Complementos de la seguridad social no contributiva. Voluntariado social. Políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de pobreza o necesidad social”, sobre estas materias el Gobierno autonómico solo puede establecer los principios generales y en las acciones de coordinación que realice por afectar a los intereses de la Comunidad debe contar con la participación de los mencionados consejos Insulares.

En relación a los municipios, todos los EA reconocen a los Ayuntamientos la autonomía para el ejercicio de las competencias propias. Debemos insistir que los ayuntamientos con una población superior a los 20.000 h. deben prestar *servicios sociales y de promoción y reinserción social*, pero la citada ley básica local no concreta las funciones que deban realizar, cuestión que queda en manos de la normativa sectorial autonómica. Algunos de los EA que comentamos se refieren a las competencias de servicios sociales: El EA de Andalucía le asigna como competencia propia la “gestión de los servicios sociales comunitarios” y la proposición de EA de Castilla-La Mancha le atribuye la correspondiente a “Servicios sociales, centros de acogida, viviendas tuteladas, centros sociales, centros de atención y rehabilitación de drogodependientes, servicios para personas con discapacidad”. El EA de Cataluña asigna como competencia local, sin especificar el tipo de ente responsable, los “servicios sociales públicos de asistencia primaria”.

Finalmente, debemos mencionar, por el interés que tiene para los servicios sociales, las referencias que efectúan los EA a favor del equilibrio territorial y la atención especial por los pequeños municipios y las zonas rurales. También algunos reconocen la singularidad de las grandes ciudades, como se desprende de las leyes específicas reguladoras de los regímenes especiales o la capitalidad de Barcelona, Palma de Mallorca o Zaragoza.



Cuadro 5. Organización territorial
C. VALENCIANA

<p>CCAA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades locales comprendidas en el territorio de la Comunitat Valenciana administran con autonomía los asuntos propios, de acuerdo con la Constitución Española y este Estatuto. ■ Las administraciones públicas locales de la Comunitat Valenciana se rigen en sus relaciones por los principios de coordinación, cooperación y colaboración. ■ La Generalitat y los entes locales podrán crear órganos de cooperación, con composición bilateral o multilateral, de ámbito general o sectorial, en aquellas materias en las que existan competencias compartidas, con fines de coordinación y cooperación según los casos. ■ La legislación de Les Corts fomentará la creación de figuras asociativas entre las administraciones públicas para mejorar la gestión de los intereses comunes y para garantizar la eficacia en la prestación de servicios 	<p>63</p>
<p>MUNICIPIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los Municipios estarán regidos por Ayuntamientos de carácter representativo, ■ En el marco de la legislación básica del Estado, Les Corts aprobarán la Ley de Régimen Local de la Comunitat Valenciana. ■ Les Corts impulsarán la autonomía local, pudiendo delegar la ejecución de las funciones y competencias en aquellos Ayuntamientos y entes locales supramunicipales que, por sus medios, puedan asumirlos, asegurando la debida coordinación y eficacia en la prestación de los servicios. ■ La distribución de las responsabilidades administrativas entre las diversas administraciones locales ha de tener en cuenta su capacidad de gestión y se rige por el principio de subsidiariedad, de acuerdo con lo que establece la Carta europea de la autonomía local y por el principio de diferenciación, de acuerdo con las características que presenta la realidad municipal. ■ Mediante ley de Les Corts se procederá a la descentralización en favor de los Ayuntamientos de aquellas competencias que sean susceptibles de ello, atendiendo a la capacidad de gestión de los mismos. Esta descentralización irá acompañada de los suficientes recursos económicos para que sea efectiva. 	<p>64</p>
<p>ENTES SUPRA-MUNICIPALES</p>	<p>Comarcas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Una ley de Les Corts, en el marco de la legislación del Estado, que deberá ser aprobada por mayoría de dos tercios, podrá determinar la división comarcal, después de ser consultadas las entidades locales afectadas. ■ Las comarcas son circunscripciones administrativas de la Generalitat y Entidades Locales determinadas por la agrupación de municipios para la prestación de servicios y gestión de asuntos comunes. <p>Áreas metropolitanas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las áreas metropolitanas y las agrupaciones de comarcas serán reguladas por Ley de Les Corts, aprobada también por mayoría de dos tercios, después de ser consultadas las entidades locales afectadas. 	<p>65</p>

PROVINCIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Concepto: Las Diputaciones Provinciales serán expresión, dentro de la Comunitat Valenciana, de la autonomía provincial, de acuerdo con la Constitución, la legislación del Estado y el presente Estatuto. <ul style="list-style-type: none"> ● Competencias: Tendrán las funciones consignadas en la legislación del Estado y las delegadas por la Comunitat Valenciana. La Generalitat, mediante una Ley de Les Corts, podrá transferir o delegar en las Diputaciones Provinciales la ejecución de aquellas competencias que no sean de interés general de la Comunitat Valenciana. ● Coordinación: La Generalitat coordinará las funciones propias de las Diputaciones Provinciales que sean de interés general de la Comunitat Valenciana. A estos efectos, y en el marco de la legislación del Estado, por Ley de Les Corts, aprobada por mayoría absoluta, se establecerán las fórmulas generales de coordinación y la relación de las funciones que deben ser coordinadas, fijándose, en su caso, las singularidades que, según la naturaleza de la función, sean indispensables para su más adecuada coordinación. A los efectos de coordinar estas funciones, los presupuestos de las Diputaciones, que éstas elaboren y aprueben, se unirán a los de la Generalitat. ■ Las Diputaciones Provinciales actuarán como instituciones de la Generalitat y estarán sometidas a la legislación, reglamentación e inspección de ésta, en tanto que se ejecutan competencias delegadas por la misma. ■ Si una Diputación Provincial no cumpliera las obligaciones que el presente Estatuto y otras Leyes de Les Corts le imponen, el Consell, previo requerimiento al Presidente de la Diputación de que se trate, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de tales obligaciones. La Diputación Provincial podrá recurrir ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana. ■ Les Corts, por mayoría absoluta, podrán revocar la delegación de la ejecución de aquellas competencias en las que la actuación de las Diputaciones atente al interés general de la Comunitat Valenciana. 	66
------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

CATALUÑA

CCAA	<p>El gobierno local. Organización territorial local</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Cataluña estructura su organización territorial básica en municipios y veguerías. ■ El ámbito supramunicipal está constituido, en todo caso, por las comarcas, que debe regular una Ley del Parlamento. ■ Los demás entes supramunicipales que cree la Generalitat se fundamentan en la voluntad de colaboración y asociación de los municipios. 	83
ADMISIONES LOCALES	<p>Competencias locales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El presente Estatuto garantiza a los municipios un núcleo de competencias propias que deben ser ejercidas por dichas entidades con plena autonomía, sujeta sólo a control de constitucionalidad y de legalidad. ■ Los gobiernos locales de Cataluña tienen en todo caso competencias propias sobre las siguientes materias en los términos que determinen las Leyes: ■ La regulación y la prestación de los servicios de atención a las personas, de los servicios sociales públicos de asistencia primaria y fomento de las políticas de acogida de los inmigrantes. 	84



<p>ADMISIONES LOCALES</p>	<p>Competencias relacionadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La planificación, la programación y la gestión de vivienda pública y la participación en la planificación en suelo municipal de la vivienda de protección oficial. ■ La ordenación y la prestación de servicios básicos a la comunidad. ■ La regulación y la gestión de los equipamientos municipales. ■ La protección civil ■ La planificación, la ordenación y la gestión de la educación infantil y la participación en el proceso de matriculación en los centros públicos y concertados del término municipal, el mantenimiento y el aprovechamiento, fuera del horario escolar, de los centros públicos y el calendario escolar. ■ La distribución de las responsabilidades administrativas entre las distintas administraciones locales debe tener en cuenta su capacidad de gestión y se rige por las Leyes aprobadas por el Parlamento, por el principio de subsidiariedad, de acuerdo con lo establecido por la Carta Europea de la Autonomía Local, por el principio de diferenciación, de acuerdo con las características que presenta la realidad municipal, y por el principio de suficiencia financiera. ■ La Generalitat debe determinar y fijar los mecanismos para la financiación de los nuevos servicios derivados de la ampliación del espacio competencial de los gobiernos locales. 	
<p>MUNICIPIOS</p>	<p>Autonomía municipal</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El presente Estatuto garantiza al municipio la autonomía para el ejercicio de las competencias que tiene encomendadas y la defensa de los intereses propios de la colectividad que representa. ■ Los actos y acuerdos adoptados por los municipios no pueden ser objeto de control de oportunidad por ninguna otra administración. ■ Corresponde a la Generalitat el control de la adecuación al ordenamiento jurídico de los actos y acuerdos adoptados por los municipios y, si procede, la impugnación correspondiente ante la jurisdicción contenciosa administrativa, sin perjuicio de las acciones que el Estado pueda emprender en defensa de sus competencias. ■ Las concentraciones de población que dentro de un municipio constituyan núcleos separados pueden constituirse en entidades municipales descentralizadas. La Ley debe garantizarles la descentralización y la capacidad suficientes para llevar a cabo las actividades y prestar los servicios de su competencia. <p>Principios de organización y funcionamiento y potestad normativa</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los municipios disponen de plena capacidad de autoorganización dentro del marco de las disposiciones generales establecidas por Ley en materia de organización y funcionamiento municipal. ■ Los municipios tienen derecho a asociarse con otros y a cooperar entre ellos y con otros entes públicos para ejercer sus competencias, así como para ejercer tareas de interés común. A tales efectos, tienen capacidad para establecer convenios y crear y participar en mancomunidades, consorcios y asociaciones, así como adoptar otras formas de actuación conjunta. Las Leyes no pueden limitar este derecho si no es para garantizar la autonomía de los otros entes que la tienen reconocida. ■ Los municipios tienen potestad normativa, como expresión del principio democrático en que se fundamentan, en el ámbito de sus competencias y en los otros sobre los que se proyecta su autonomía. 	<p>86</p> <p>87</p> <p>88</p> <p>89</p>

MUNICIPIOS	<p>Principio de diferenciación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las Leyes que afectan al régimen jurídico, orgánico, funcional, competencial y financiero de los municipios deben tener en cuenta necesariamente las diferentes características demográficas, geográficas, funcionales, organizativas, de dimensión y de capacidad de gestión que tienen. <p>Régimen especial del municipio de Barcelona.</p> <ul style="list-style-type: none"> El municipio de Barcelona dispone de un régimen especial establecido por Ley del Parlamento. El Ayuntamiento de Barcelona tiene iniciativa para proponer la modificación de este régimen especial y, de acuerdo con las Leyes y el Reglamento del Parlamento, debe participar en la elaboración de los proyectos de Ley que inciden en este régimen especial y debe ser consultado en la tramitación parlamentaria de otras iniciativas legislativas sobre su régimen especial. 	
VEGUERÍA	<ul style="list-style-type: none"> Es el ámbito territorial específico para el ejercicio del gobierno intermunicipal de cooperación local y tiene personalidad jurídica propia. La veguería también es la división territorial adoptada por la Generalitat para la organización territorial de sus servicios. Como gobierno local, tiene naturaleza territorial y goza de autonomía para la gestión de sus intereses. <p>Consejo de veguería.</p> <ul style="list-style-type: none"> El gobierno y la administración autónoma de la veguería corresponden al Consejo de veguería, formado por el Presidente o Presidenta y por los Consejeros de veguería. El Presidente o Presidenta de veguería es escogido por los Consejeros de veguería de entre sus miembros. Los Consejos de veguería sustituyen a las Diputaciones. La creación, modificación y supresión, así como el desarrollo del régimen jurídico de las veguerías, se regulan por Ley del Parlamento. 	90 91
COMARCA	<ul style="list-style-type: none"> Se configura como ente local con personalidad jurídica propia y está formada por municipios para la gestión de competencias y servicios locales. La creación, modificación y supresión de las comarcas, así como el establecimiento del régimen jurídico de estos entes, se regulan por una Ley del Parlamento. Régimen jurídico de Arán 	92 94
ENTES LOCALES SUPRAMUNIP	<ul style="list-style-type: none"> Los demás entes locales supramunicipales se fundamentan en la voluntad de colaboración y asociación de los municipios y en el reconocimiento de las áreas metropolitanas. La creación, modificación y supresión, así como el establecimiento del régimen jurídico de estos entes, se regulan por una Ley del Parlamento. 	93
PROVINCIA	<ul style="list-style-type: none"> Los Consejos de veguería sustituyen a las diputaciones. La alteración, en su caso, de los límites provinciales se llevará a cabo conforme a lo previsto en el artículo 141.1 de la Constitución. 	91.3 y 4



ISLAS BALEARES

CCAA	<p>Organización territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La Comunidad Autónoma articula su organización territorial en islas y en municipios. Las instituciones de gobierno de las islas son los Consejos Insulares, y las de los municipios, los Ayuntamientos. ■ Esta organización será regulada, en el marco de la legislación básica del Estado, por Ley del Parlamento de las Illes Balears, de acuerdo con este Estatuto y con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, delegación y coordinación entre los organismos administrativos y de autonomía en sus ámbitos respectivos. 	8
	<p>Competencias del Gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma excepto las que son propias de los Consejos Insulares o les hayan sido transferidas, sin perjuicio de las competencias legislativas que corresponden al Parlamento de las Illes Balears. ■ El Gobierno tiene la potestad reglamentaria en sus competencias y elabora los presupuestos de la Comunidad Autónoma sin perjuicio de su examen, enmienda y aprobación por el Parlamento. Se le podrán atribuir otras facultades de acuerdo con la Ley. ■ En las competencias que, de acuerdo con este Estatuto, los Consejos Insulares hayan asumido como propias, el Gobierno de las Illes Balears podrá establecer los principios generales sobre la materia, garantizando el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los Consejos Insulares. 	58
	<p>En relación a los Consejos Insulares</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La coordinación de la actividad de los Consejos Insulares en todo lo que pueda afectar a los intereses de la Comunidad Autónoma corresponderá al Gobierno. ■ No obstante cuando se trata de la coordinación de la actividad que ejercen los Consejos Insulares en las competencias que tienen atribuidas como propias, deberá contar con la necesaria participación de los mismos. 	72
	<p>Cláusula de cierre</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las competencias no atribuidas expresamente como propias a los Consejos Insulares en este Estatuto de Autonomía corresponden al Gobierno de las Illes Balears, sin que en ningún caso sean susceptibles de transferencia aquellas que por su propia naturaleza tengan un carácter suprainisular, que incidan sobre la ordenación y la planificación de la actividad económica general en el ámbito autonómico o aquellas competencias cuyo ejercicio exija la obligación de velar por el equilibrio o la cohesión territorial entre las diferentes islas. 	69
MUNICIPIOS	<p>Competencias propias</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las derivadas de la legislación básica del Estado y de la legislación sectorial ■ Se garantiza a los municipios la autonomía para el ejercicio de sus competencias propias, bajo su responsabilidad y en defensa de los intereses de la colectividad que representa. ■ En el ejercicio de las competencias propias, los municipios estarán sujetos al control de constitucionalidad y legalidad. ■ Los municipios tienen en el ámbito de este Estatuto y de las Leyes, libertad plena para el ejercicio de su iniciativa en cualquier materia que no esté excluida de su competencia o atribuida en exclusiva a otra administración o autoridad. 	75

MUNICIPIOS	<p>Competencias delegadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Les corresponde a los municipios el ejercicio de las que puedan ser delegadas por el Estado, por la Comunidad Autónoma, por los Consejos Insulares y por otras Administraciones. La delegación de competencias a los municipios debe ir acompañada de los medios económicos, personales y materiales adecuados y suficientes. <p>Competencias ejecutivas y de gestión:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Podrán asumir en su ámbito territorial la función ejecutiva y la gestión de las competencias propias de los Consejos Insulares o de aquellas que les hayan sido previamente transferidas. Para hacer efectiva esta transferencia, que deberá venir acompañada de los medios económicos, personales y materiales adecuados y suficientes, se requerirá el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento solicitante y del Pleno del Consejo Insular respectivo. Una vez acordada la transferencia por el Consejo Insular, que contendrá el detalle de los medios económicos, personales y materiales que correspondan, se comunicará el acuerdo plenario al Ayuntamiento solicitante que, mediante acuerdo plenario, la aceptará o la rechazará. <p>Municipio de Palma</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Dispondrá de una Ley de capitalidad especial establecida por el Parlamento de las Illes Balears. El Ayuntamiento de Palma tiene iniciativa para proponer la modificación de este régimen especial y, de acuerdo con las Leyes y el Reglamento del Parlamento, debe participar en la elaboración de los proyectos de Ley que inciden en este régimen especial y debe ser consultado en la tramitación parlamentaria de otras iniciativas legislativas sobre su régimen especial. 	63
ENTES SUPRA-MUNICIPALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los municipios tienen derecho a asociarse con otros y a cooperar entre ellos y con otros entes públicos para ejercer sus competencias y para cumplir tareas de interés común. A estos efectos tienen capacidad para constituir mancomunidades, consorcios y asociaciones. 	75,7
CONSEJOS INSULARES	<p>Consejos Insulares de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera. Competencias propias, además de las que les vengán atribuidas por la legislación estatal, las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Servicios sociales y asistencia social. Desarrollo comunitario e integración. Política de protección y atención a personas dependientes. Complementos de la seguridad social no contributiva. Voluntariado social. Políticas de atención a las personas y a los colectivos en situación de pobreza o necesidad social. ■ Tutela, acogimiento y adopción de menores. ■ Juventud. Diseño y aplicación de políticas, planes y programas destinados a la juventud. ■ Políticas de género. Conciliación de la vida familiar y laboral. Mujer <p>Competencias ejecutivas: podrán asumir en su ámbito territorial la función ejecutiva y la gestión en las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Sanidad. ■ Enseñanza. ■ Cualesquiera otras que, en el propio ámbito territorial, correspondan a los intereses respectivos, de acuerdo con las transferencias o delegaciones que se establezcan para tal fin. <p>Una Ley del Parlamento establecerá el procedimiento de transferencia o delegación de competencias a los Consejos Insulares.</p> <p>Potestad reglamentaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ En las competencias que son atribuidas como propias a los Consejos Insulares, éstos ejercen la potestad reglamentaria. ■ Actividad de fomento y fijación de políticas propias de los Consejos Insulares. 	70



ANDALUCÍA

CCAA	<p>Estructura territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Organización territorial: en municipios, provincias y demás entidades territoriales que puedan crearse por ley. ■ Principios relaciones Administración de la Comunidad Autónoma y las Administraciones locales: información mutua, coordinación, colaboración y respeto a los ámbitos competenciales correspondientes determinados en el presente Estatuto, en la legislación básica del Estado y en la normativa autonómica de desarrollo, con plena observancia de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la Constitución y por la Carta Europea de la Autonomía Local. 	89
	<p>Principios de la organización territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ autonomía, responsabilidad, cooperación, desconcentración, descentralización, subsidiariedad, coordinación, suficiencia financiera y lealtad institucional. 	90
MUNICIPIOS	<p>Competencias propias</p> <p>El Estatuto garantiza a los municipios un núcleo competencial propio que será ejercido con plena autonomía con sujeción sólo a los controles de constitucionalidad y legalidad.</p>	91
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los Ayuntamientos tienen competencias propias sobre las siguientes materias, en los términos que determinen las leyes: <ul style="list-style-type: none"> ● Gestión de los servicios sociales comunitarios. ● Otros ámbitos de bienestar ● Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. ● Planificación, programación y gestión de viviendas y participación en la planificación de la vivienda de protección oficial. ● Defensa de usuarios y consumidores. 	92
	<p>Transferencia y delegación de competencias en los Ayuntamientos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se regulará la transferencia y delegación de competencias en los Ayuntamientos siempre con la necesaria suficiencia financiera para poder desarrollarla y de acuerdo con los principios de legalidad, responsabilidad, transparencia, coordinación y lealtad institucional, quedando en el ámbito de la Junta de Andalucía la planificación y control de las mismas. ■ Las competencias de la Comunidad de Andalucía que se transfieran o deleguen a los Municipios andaluces, posibilitando que éstos puedan seguir políticas propias, deberán estar referidas sustancialmente a la prestación o ejercicio de las mismas. La Comunidad seguirá manteniendo, cuando se considere conveniente, las facultades de ordenación, planificación y coordinación generales. 	93
ENTES SUPRA-MUNICIPALES	<p>Agrupación de municipios.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Una ley regulará las funciones de las áreas metropolitanas, mancomunidades, consorcios y aquellas otras agrupaciones de municipios que se establezcan, para lo cual se tendrán en cuenta las diferentes características demográficas, geográficas, funcionales, organizativas, de dimensión y capacidad de gestión de los distintos entes locales. 	94
	<p>Comarcas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La comarca se configura como la agrupación voluntaria de municipios limítrofes con características geográficas, económicas, sociales e históricas afines. ■ Por ley del Parlamento de Andalucía podrá regularse la creación de comarcas, que establecerá, también, sus competencias. Se requerirá en todo caso el acuerdo de los Ayuntamientos afectados y la aprobación del Consejo de Gobierno 	97

PROVINCIA	<p>Competencias de la Diputación</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Gestión de las funciones propias de la coordinación municipal, asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población que requieran de estos servicios, así como la posible prestación de algunos servicios supramunicipales, en los términos y supuestos que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma ■ Las que con carácter específico y para el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia le vengan atribuidas por la legislación básica del Estado y por la legislación que dicte la Comunidad Autónoma ■ Las que pueda delegarle para su ejercicio la Comunidad Autónoma, siempre bajo la dirección y el control de ésta. ■ La Junta de Andalucía coordinará la actuación de las Diputaciones, en lo que se refiera a las competencias, en materias de interés general para Andalucía. La apreciación del interés general y las fórmulas de coordinación se establecerán por una ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Andalucía y en el marco de lo que disponga la legislación básica del Estado. En todo caso, la Comunidad Autónoma coordinará los planes provinciales de obras y servicios. 	96
------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

ARAGÓN

CCAA	<p>Organización territorial de Aragón</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se estructura en municipios, comarcas y provincias. ■ Por Ley podrá regularse la creación, organización y competencias de las áreas metropolitanas ■ Igualmente, regulará las entidades de ámbito territorial inferior al municipio. 	81
MUNICIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Estatuto garantiza a los municipios la autonomía para el ejercicio de sus competencias propias y la defensa de los intereses de la colectividad que representan. ■ Zaragoza <ul style="list-style-type: none"> ● como capital de Aragón, dispondrá de un régimen especial establecido por 	82 87
COMARCAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Son entidades territoriales, constituidas por la agrupación de municipios limítrofes, vinculados por características e intereses comunes, fundamentales para la vertebración territorial aragonesa. ■ Tienen a su cargo la prestación de funciones y servicios y la gestión de actividades de ámbito supramunicipal, representando los intereses de la población y territorio comarcales en defensa de una mayor solidaridad y equilibrio territorial. ■ La creación, modificación y supresión de las comarcas, así como la determinación de sus competencias, organización y régimen jurídico se regulan por Ley. 	83
PROVINCIA	Las provincias, como entidades locales supramunicipales, con personalidad jurídica propia, ejercerán funciones de cooperación, asistencia y prestación de servicios a municipios y comarcas, atendiendo en todo caso a criterios de solidaridad y equilibrio territorial.	84



CASTILLA Y LEÓN

CCAA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización territorial: en municipios, provincias y demás entidades locales que con tal carácter puedan crearse ■ Las entidades locales se regirán por los principios de autonomía, suficiencia financiera, competencia, coordinación, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad y lealtad institucional. ■ La Comunidad y las entidades locales promoverán la cohesión y el equilibrio de todos sus territorios, con especial atención a las zonas periféricas y a las más despobladas y desfavorecidas. 	43
MUNICIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Es la entidad territorial básica de la Comunidad y la institución de participación más directa de los ciudadanos en los asuntos públicos. Tiene personalidad jurídica propia y plena autonomía en el ámbito de sus competencias y en la defensa de los intereses locales ■ Su gobierno, representación y administración corresponde al Ayuntamiento. ■ La creación y supresión de municipios, la alteración de términos municipales y la fusión de municipios limítrofes se realizará de acuerdo con la legislación de la Comunidad Autónoma en el marco de la legislación básica del Estado. 	44
	<p>Competencias</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Propias: las que se establecen por la legislación básica del Estado y la de la Comunidad Autónoma. Dichas competencias se ejercen con plena autonomía. ■ Las competencias de las entidades locales corresponderán a los municipios, salvo que la ley que reconozca tales competencias las asigne a otras entidades locales. ■ Los municipios tienen capacidad para ejercer su iniciativa en toda materia de interés local que no esté expresamente excluida de su competencia o atribuida a otras Administraciones por la legislación del Estado o de la Comunidad Autónoma. 	45
COMARCA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se configura como la agrupación voluntaria de municipios limítrofes con características geográficas, económicas, sociales e históricas afines. ■ Podrá ser también circunscripción administrativa de la Junta de Castilla y León para el cumplimiento de sus fines. ■ Constitución: ley de las Cortes, sin perjuicio de las que puedan delegarle o encomendarle las entidades locales de su ámbito territorial o la Comunidad Autónoma. Se requerirá en todo caso el acuerdo de los Ayuntamientos afectados. ■ Comarca del Bierzo, regulará por Ley teniendo en cuenta sus singularidades y su trayectoria institucional. ■ Organización y régimen jurídico: mediante ley de las Cortes 	46
PROVINCIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entidad local, con personalidad jurídica propia y capacidad plena para la gestión de sus intereses. Su gobierno y administración están encomendados a la respectiva Diputación. ■ Constituye también división territorial para el cumplimiento de los fines de la Comunidad Autónoma. 	47.1
	<p>Competencias</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se fijarán por la legislación básica del Estado y la de la Comunidad Autónoma. ■ En todo caso las Diputaciones ejercerán competencias en el ámbito de la cooperación, asesoramiento y asistencia a municipios y otras entidades locales. ■ Prestarán también servicios supramunicipales de carácter provincial, en el ámbito de las competencias locales, sin perjuicio de las que puedan delegarle o encomendarle las entidades locales de su ámbito territorial o la Comunidad Autónoma. 	47.2

CASTILLA-LA MANCHA (Proposición de Ley)

CCAA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización territorial: en municipios y en provincias, que gozarán de autonomía para el gobierno y la gestión de sus respectivos intereses en el marco de la Constitución Española, del presente Estatuto y de las leyes. 	77
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mediante ley se podrá: <ul style="list-style-type: none"> ● Reconocer la <i>comarca</i> como entidad local con personalidad jurídica y demarcación propia. ● Crear agrupaciones basadas en hechos urbanísticos y otros de carácter funcional con fines específicos. ● Reconocer el hecho de comunidades supramunicipales tales como las de Villa y Tierra, el Señorío de Molina y análogos. ● Regular el procedimiento de aprobación de los estatutos de las mancomunidades de municipios. ● Regular las entidades locales menores al municipio. <p>Principios de articulación de las relaciones entre la Comunidad Autónoma y los Gobiernos locales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Reciprocidad, de lealtad institucional, de colaboración, de coordinación y de cooperación. ■ Se crearán órganos de cooperación de composición multilateral o bilateral y de ámbito general o sectorial y se adoptarán convenios, consorcios o cualesquiera otras formas de actuación conjunta. ■ Las normas que regulen las relaciones entre la Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales no podrán limitar su ámbito de aplicación a una o varias entidades locales con carácter singular y concreto, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes para los regímenes municipales especiales. 	78
	<p>Las transferencias de competencias a las Corporaciones Locales.</p> <p>La Junta de Comunidades podrá transferir, mediante ley aprobada por mayoría de tres quintos, competencias de la Comunidad Autónoma a las Corporaciones Locales en los siguientes términos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La ley determinará el alcance, contenido y condiciones de la transferencia, así como las formas de cooperación y de dirección que se reserve la Junta de Comunidades que, en todo caso, deberá respetar la potestad de autoorganización del ente que la ejerza. ■ La ley fijará los criterios para la dotación de medios financieros, materiales y personales que sean necesarios para desempeñar la competencia. ■ La recuperación de las competencias transferidas precisará de una ley aprobada por mayoría de tres quintos. 	79
	<p>Posibilidad de delegación de competencias a las Corporaciones Locales</p>	80
	<ul style="list-style-type: none"> ■ El municipio es la entidad básica de la organización territorial de la Comunidad Autónoma. Se configura como instrumento esencial de participación de la comunidad local en los asuntos públicos. ■ La Comunidad Autónoma garantiza la autonomía para el gobierno y la gestión de los intereses municipales, de acuerdo a los principios de igualdad, subsidiariedad, proporcionalidad, diferenciación y proximidad al ciudadano. ■ La Comunidad Autónoma promoverá una actuación coordinada de los entes locales con el fin de garantizar el equilibrio territorial, la solidaridad y la equidad en todo el territorio autonómico, dentro del respeto a la autonomía de los municipios y a los citados principios. ■ La garantía de la autonomía local. ■ Principios de subsidiariedad y diferenciación. 	82
MUNICIPIOS		83
		84
		85



<p>MUNICIPIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Principios de autonomía, suficiencia y no discriminación financiera. ■ Ámbito competencial propio <p>Este Estatuto garantiza la plena capacidad del municipio para ejercer libremente su iniciativa y prestar toda clase de servicios como competencias propias en aquellas materias que contribuyan a la satisfacción de los intereses municipales y que no estén atribuidas por ley a otras Administraciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Competencias. Se declararán mediante norma con rango de ley, las que correspondan en relación con las siguientes materias: <ul style="list-style-type: none"> ● Defensa y protección de consumidores y usuarios. ● Programación de la educación infantil. ● Programación de la educación de adultos y de la educación especial ● Formación ocupacional y gestión de ayudas de empleo y formación, programas de autoempleo y observatorios ocupacionales. ● Políticas de infancia, juventud y mujer. ● Servicios sociales, centros de acogida, viviendas tuteladas, centros sociales, centros de atención y rehabilitación de drogodependientes, servicios para personas con discapacidad. ● Promoción y gestión de vivienda pública. ■ Los municipios ejercerán dichas competencias por sí, asociadamente o con la cooperación técnica y financiera de las Diputaciones Provinciales y de la Junta de Comunidades. ■ Materias objeto de transferencia de competencias. Las leyes de las Cortes de Castilla-La Mancha contendrán transferencias de competencias a los municipios en las siguientes materias: <ul style="list-style-type: none"> ● Educación. ● Empleo e Inmigración. ● Juventud. ● Políticas de igualdad. ● Sanidad y Servicios sociales. ● Vivienda. ● Cualquier otra materia de competencia de la Junta de Comunidades cuya gestión se considere conveniente que deba ser realizada por los municipios en virtud de los principios de subsidiariedad, descentralización y cercanía o proximidad al ciudadano. 	<p>86</p>
<p>ENTES SUPRA-MUNICIPALES</p>	<p>Mediante ley se podrá:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Reconocer la comarca como entidad local con personalidad jurídica y demarcación propia. ■ Crear asimismo agrupaciones basadas en hechos urbanísticos y otros de carácter funcional con fines específicos. ■ Reconocer el hecho de comunidades supramunicipales tales como las de Villa y Tierra, el Señorío de Molina y análogos. ■ Regular el procedimiento de aprobación de los estatutos de las mancomunidades de municipios. 	<p>77,2</p>
<p>PROVINCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia integrada por la agrupación de municipios. ■ El gobierno y la administración de la provincia corresponden a la Diputación como órgano representativo de la misma y a través del cual se expresa la autonomía provincial. ■ La Comunidad Autónoma garantiza la autonomía de la provincia ■ Competencias propias: <ul style="list-style-type: none"> ● Las que en calidad de tales les atribuya la legislación estatal y la de esta Comunidad Autónoma. 	<p>88</p> <p>89</p>

PROVINCIAS	<ul style="list-style-type: none"> ● La coordinación municipal, asesoramiento, asistencia y cooperación con los municipios, especialmente los de menor población, en la prestación de sus competencias propias y de los servicios mínimos que tengan atribuidos. ● La prestación de servicios supramunicipales en relación a aquellos municipios que no puedan ejercerlos por sí mismos, en los términos y condiciones establecidos en la legislación de la Comunidad Autónoma. ■ La Junta de Comunidades podrá coordinar las competencias del apartado anterior que afecten al interés general de la Comunidad Autónoma. La apreciación de dicho interés y las fórmulas de coordinación se determinarán por ley de las Cortes de Castilla-La Mancha.
-------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.2. Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

4.2.1. Los Estatutos de Autonomía y la promoción de la autonomía y la atención a las situaciones de dependencia

Los EA que hemos comentado en el apartado anterior tuvieron una gestación coetánea con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD), incluso el EA valenciano y el catalán fueron aprobados con anterioridad a la LAPAD, y, por ello, no debe extrañar que los EA incorporaran a sus textos abundantes referencias a la autonomía y a las situaciones de dependencia, especialmente cuando se refieren a los derechos del colectivo y sus familias, que fueron temas de debate durante estos años.

A continuación recopilamos las principales referencias de los EA a la dependencia y a la autonomía: C. Valenciana: participación y protección de las personas mayores y de los dependientes; derecho de las familias a ayudas cuando incluyan personas mayores o menores dependientes; Cataluña: derecho de las personas con necesidades espe-

ciales para mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria y a recibir una atención adecuada; Andalucía: las personas mayores tienen derecho a recibir de los poderes públicos una protección y atención integral para la promoción de su autonomía personal y las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia tienen derecho a acceder a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social y como principio se establece que las personas en situación de dependencia deben gozar de una especial protección que les permita disfrutar de una digna calidad de vida; Islas Baleares: las administraciones públicas deberán centrarse primordialmente, entre otros ámbitos, en la no discriminación y los derechos de las personas dependientes y de sus familias, a la igualdad de oportunidades, su participación y protección, a la integración y a la accesibilidad universal en cualquier ámbito de la vida pública, social, educativa y económica y concreta que las administraciones públicas les garantizaran en todo caso el derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía per-



sonal, su integración socio-profesional y su participación en la vida social, mediante una política de igualdad de oportunidades, desarrollando medidas de acción positiva y garantizando la accesibilidad espacial de las instalaciones, los edificios y los servicios públicos; Aragón: la promoción de la autonomía personal, estableciendo que los poderes públicos deben promover medidas que garanticen la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidades y su participación en la vida de la comunidad; Castilla y León: las personas en situación de dependencia y sus familias tienen derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socio-profesional y su participación en la vida social; Castilla-La Mancha: las personas mayores y las personas con discapacidad tienen derecho a la garantía de la autonomía personal y al determinar el derecho a prestaciones y servicios para la protección de situaciones de necesidad señala que deberá hacerse con especial consideración a las situaciones de dependencia.

Es importante tener en cuenta estas referencias estatutarias ya que como se ha señalado los derechos son exigibles y su desarrollo, como preceptúan algunos EA explícitamente, deben interpretarse y aplicarse en el sentido más favorable para conseguir su plena efectividad, y las alusiones a las situaciones de dependencia como *principios* deben orientar las políticas públicas en este ámbito. Es decir, estos derechos y principios relativos al ámbito de la dependencia actúan además de los establecidos en la LAPAD.

4.2.2. La LAPAD y los servicios sociales

Consideramos que la LAPAD⁷¹ se refiere básicamente a servicios sociales, como expone la propia norma en su preámbulo: “se trata ahora de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales del país que amplíe y complemente la acción protectora de este sistema potenciando el modelo de Estado social que consagra la Constitución Española, potenciando el compromiso de todos los poderes públicos en promover y dotar los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales de calidad garantista y plenamente universales”. También el articulado confirma esta naturaleza de la Ley, cuando señala que el “Catálogo de servicios comprende los servicios sociales de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia...” (art. 15.1). Esta cuestión es importante, ya que sitúa a la LAPAD en un lugar central de la reforma de los servicios sociales y, por ello, su impacto en los sistemas de servicios sociales ha sido potente, afectando prácticamente a todos sus elementos.⁷²

Con carácter previo debemos recordar asimismo dos cuestiones importantes para el objeto de nuestro trabajo. La primera es para constatar que las familias y los servicios sociales de iniciativa social y pública han atendido tradicionalmente las necesidades derivadas de las situaciones de dependencia, para lo cual disponen de un conjunto de servicios, prestaciones y actividades, que en los últimos años se mostraron insuficientes para atender una demanda creciente,

⁷¹ Puede consultarse la versión comentada de esta Ley: SIPOSO. Anotaciones a la LAPA. Cuadernos del SIPOSO núm. 2, febrero 2008.

⁷² Guillén, Encarna y Vilà, Antoni “Impacto de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia en los servicios sociales de las Comunidades Autónomas”, en Casado, D. y Fantova, F. *Perfeccionamiento de...* op. cit., pp. 177-205.

como señala el preámbulo de la ley “Por parte de las Administraciones Públicas, las necesidades de las personas mayores, y en general de los afectados por situaciones de dependencia, han sido atendidas hasta ahora, fundamentalmente, desde los ámbitos autonómico y local [...] Es un hecho indudable que las entidades del tercer sector de acción social vienen participando desde hace años en la atención a personas en situación de dependencia y apoyando el esfuerzo de las familias y de las corporaciones locales en este ámbito [...] La necesidad de garantizar a los ciudadanos, y a las propias Comunidades Autónomas, un marco estable de recursos y servicio...”. La segunda cuestión se refiere a que las respuestas para la promoción de la autonomía personal y para afrontar las situaciones de dependencia no son únicamente responsabilidad del sistema de servicios sociales, sino que el carácter complejo de la problemática exige la confluencia de actuaciones desde otros sistemas, como el educativo, la seguridad social, el laboral, etc. y muy especialmente el sanitario.⁷³

4.2.3. Titulares

La declaración genérica del artículo primero de la LAPAD que establece el derecho *subjetivo* a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio del Estado español, se concreta en el artículo 5 que exige dos requisitos básicos: dependencia (encontrarse en situación de

dependencia, que en el caso de menores de tres años se realizará con una escala de valoración específica) y residencia (en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, dos de los cuales deben ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud). La LAPAD, prevé, asimismo, la posibilidad de establecer medidas protectoras para los españoles no residentes y a los retornados.

En relación a los solicitantes extranjeros remite a la citada Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que ya hemos comentado.

4.2.4. Derechos

En primer lugar trataremos del derecho de acceso a las prestaciones y luego de los derechos y deberes de las personas en situación de dependencia que establecen la Ley. En relación al carácter del derecho de acceso la propia norma señala que se trata de un derecho subjetivo (*de iure subjetivo de ciudadanía*) que garantiza un contenido mínimo común de derechos en cualquier parte del territorio del Estado español. Consideramos que, a pesar de las carencias de la Ley en la regulación de cuestiones básicas (contenido y alcance del nivel mínimo garantizado, intensidad protectora, aportaciones usuarios, condiciones de acceso a determinadas prestaciones, etc.), si tenemos en cuenta las concreciones que se han establecido posteriormente por la vía reglamentaria de desarrollo,⁷⁴ podemos afirmar que se trata propiamente de un derecho su-

⁷³ Vilà, Antoni. “Estructuras institucionales de la protección social de la dependencia en España”, en D. Casado (dir.) *Respuestas a la dependencia*, Madrid: Editorial CCS, 2004, pp. 135-166.

⁷⁴ La normativa básica de desarrollo a nivel estatal se ha concretado en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril (Baremo de valoración de la situación de dependencia), Real Decreto 614/2007, de 11 de mayo (Nivel mínimo de protección del SAAD garantizado por la Administración General del Estado), Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo (Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia) y Real Decreto 727/2007, de 8 de junio (Intensidad de protección de los servicios y cuantía de las prestaciones económicas). Para el año 2009 se han publicado Real Decreto 74/2009, de 30 de enero, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia para el ejercicio 2009 y el Real Decreto 73/2009, de 30 de enero, sobre las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia para el ejercicio 2009.



jetivo, ya que reúne las condiciones necesarias: a) define las prestaciones (Catálogo de servicios y regula las prestaciones económicas); b) establece los requisitos de acceso (valoración de las situaciones de dependencia, residencia, etc.); c) garantiza los recursos necesarios, al menos para el nivel mínimo, ya que, además de la declaración de suficiencia presupuestaria, establece que la financiación pública de este nivel de protección correrá a cuenta de la Administración General del Estado (AGE) que lo consignará en sus presupuestos; d) faculta a los interesados a iniciar acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa del derecho que le reconoce la Ley.

Así, pues, la LAPAD reconoce el derecho subjetivo al acceso a las prestaciones del primer nivel, y en relación a los otros dos niveles (acordado y adicional) dependerá de lo que se establezca en los convenios entre la AGE y las Comunidades Autónomas o de la regulación autonómica del nivel adicional.

A continuación nos referiremos a los derechos y deberes de las persona en situación de dependencia que establece y regula el artículo 4 de la LAPAD, que como puede observarse en la síntesis que figura en la tabla 13 algunos son de carácter general, pero la mayoría están relacionados con la condición de beneficiarios de las prestaciones o de usuarios de los servicios. Es importante la inclusión de este listado en la propia norma que es parecido a las relaciones que ya incorporaban las últimas leyes de servicios sociales, con algunas novedades (obligación de ser advertido si los procedimientos que se le apliquen pueden ser utilizados en función de un proyecto docente o de investigación; el derecho a decidir sobre la tutela de su persona y bienes, para el caso de pérdida de su capacidad de autogobierno; la

explicitación de la libertad de ingreso en un centro residencial y la posibilidad de ejercer acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa del derecho que le reconoce la Ley) y también con algunas ausencias (profesional de referencia; capacidad de elección del tipo de recursos o prestaciones, aunque se recoge en parte al tratar del programa individual de atención: "... y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas...", art. 29.1). Deben añadirse a dichos derechos las medidas referentes a la calidad del sistema, a la prestación de los servicios y a la formación en materia de dependencia (arts. 34-36) que constituyen derechos esenciales para conseguir la calidad de vida de los receptores de las prestaciones y los usuarios de los servicios.

Son escasos los deberes que impone la ley (obligación de suministrar la información y los datos necesarios y a comunicar las ayudas y prestaciones que reciban), especialmente si los comparamos con los de las normas de servicios sociales que los amplían a los que tienen como usuarios de servicios (respeto a la convivencia y a los profesionales, participación en el proceso de mejora, conservación e las instalaciones, contribución al pago del servicio).

Por otra parte, contempla un conjunto de medidas para garantizar el respeto a los derechos y obligaciones. Así, en relación a los derechos y libertades fundamentales establece la posibilidad de ejercitar sus derechos jurisdiccionales en caso de internamientos involuntarios. Asimismo, se refiere a la obligación de los poderes públicos de promover y garantizar los citados derechos, sin más limitaciones en su ejercicio que las directamente derivadas de la falta de capacidad de obrar que determina su situación de dependencia. También señala

medidas de acción administrativa contra el fraude para evitar la obtención o disfrute fraudulento de sus prestaciones u otros beneficios, estableciendo para ello que las Administraciones Públicas deben desarrollar actuaciones de vigilancia del cumplimiento de la ley y ejercer las potestades sancionadoras si se cometen hechos constitutivos de infracciones.

Si tenemos en cuenta que esta Ley regula condiciones básicas y, por tanto, es de aplicación a los sistemas de servicios sociales autonómicos deberán ajustar sus normas a los derechos y deberes citados y al sistema de infracciones y sanciones para evitar diferencias entre las personas en situación de dependencia y el resto de destinatarios y usuarios de los servicios sociales.

Tabla 13. Derechos y obligaciones en situación de dependencia

DERECHOS

- Igualdad de acceso a las prestaciones y servicios
- Disfrutar de los derechos humanos, libertades fundamentales, pleno respeto a la dignidad e intimidad
- Recibir en términos comprensibles y accesibles información completa y continuada sobre la situación de dependencia
- Ser advertido sobre los procedimientos que se le apliquen en proyectos docentes o de investigación y a precisar de su autorización expresa y por escrito
- Respeto a la confidencialidad en la recogida y tratamiento de los datos
- Participar en la formulación y aplicación de las políticas que afecten a su bienestar
- Decidir sobre la tutela de su persona y bienes para caso de pérdida de su capacidad
- Decidir libremente sobre el ingreso en centro residencial
- Ejercicio de los derechos jurisdiccionales en internamientos involuntarios
- Ejercicio pleno de los derechos patrimoniales
- Iniciar acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa del derecho que le reconoce la Ley
- Igualdad de oportunidades, no discriminación, accesibilidad universal
- No sufrir discriminación por razón de orientación o identidad sexual

OBLIGACIONES

- Suministrar información y datos que sean requeridos para la valoración de su grado y nivel de dependencia
- Comunicar todo tipo de ayudas personalizadas que reciban
- Aplicar las prestaciones económicas a las finalidades para las que fueron concedidas
- Cualquier otra obligación prevista en la legislación vigente.

NO están obligados a aportar información, datos o documentación que obren en poder de Administración Pública que lo solicite.



Con el fin de reforzar los dispositivos dirigidos a hacer efectivos los derechos de los destinatarios y usuarios de los servicios la LAPAD define una serie de conductas que se consideran una infracción a la normativa y establece un sistema de sanciones para dichas conductas. Las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves según el riesgo para la salud, la gravedad de la alteración social, la cuantía del beneficio obtenido, la intencionalidad, el número de afectados y la reincidencia. Las sanciones, que igualmente se gradúan y ponderan de acuerdo a una serie de criterios, pueden consistir en la pérdida de las prestaciones y subvenciones para las personas beneficiarias, multa para los cuidadores no profesionales, y multa y pérdida de subvenciones, cese temporal de la actividad o cierre del establecimiento para las empresas proveedoras de servicios.

4.2.5. Organización

La ley establece los principios inspiradores y marca los ejes del sistema. Muchos de estos principios -que se enumeran en la tabla 14- coinciden con la mayoría de los señalados en las leyes de servicios sociales. Parece necesario resaltar la incidencia que tiene en la organización: la *transversalidad* de las políticas; la *colaboración* de los servicios sociales y sanitarios; la *personalización* de la atención; la prioridad por la permanencia en el *entorno*; la colaboración de la *iniciativa privada*, especialmente del tercer sector; la *cooperación* interadministrativa; la *integración* las prestaciones en las redes de servicios sociales autonómicos. De estos principios organizativos, consideramos destacables la referencia a la coordinación sociosanitaria -de las pocas que hace la Ley- que deberá efectuarse a nivel autonómico y la voluntad de integración de las prestaciones en los servicios sociales,

evitando así crear un nuevo sistema o subsistema. También se refiere la Ley a algunos principios específicos relacionados con la autonomía y la dependencia: la promoción de condiciones para una vida con el mayor grado de autonomía posible y la atención preferente a las personas en situación de gran dependencia.

Una pieza clave para la organización se refiere a la ordenación de los servicios. La LAPAD reconoce como funciones autonómicas: la planificación, ordenación, coordinación y dirección de los servicios, así como el Registro de centros y servicios, la evaluación e inspección y, en su caso, la aplicación del régimen sancionador. Sin embargo, estas competencias en la ordenación quedan limitadas por las que atribuye esta misma norma al Consejo Territorial (CT) del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD): acordar, proyectos y programas conjuntos; acordar los criterios para determinar la intensidad de protección de cada uno de los servicios previstos en el catálogo, establecer los criterios de calidad y seguridad para los centros y servicios; adoptar criterios comunes de actuación y de evaluación del sistema, establecer indicadores de calidad para la evaluación, la mejora continua y el análisis comparado de los centros y servicios del Sistema; acordar las cartas de servicios.

Otro elemento organizativo que establece esta Ley se refiere a la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) que tiene como objetivos: garantizar las condiciones básicas y el contenido común; encauzar la colaboración y participación de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias en este ámbito, optimizar los recursos públicos y privados disponibles; contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. Este

sistema se configura como una *red de utilización pública* que integra, de forma coordinada, centros y servicios, públicos y privados, que se *integran* en las redes de servicios sociales de la correspondiente Comunidad Autónoma. Los elementos clave de este modelo organizativo son: sistema - red mixta (público-privada) de utilización pública - integrada en las redes autonómicas de servicios sociales.

Merece un comentario a parte las referencias y las funciones que asigna esta Ley a las Corporaciones locales y al llamado tercer sector. En relación a las Entidades locales sorprenden las escasas y ambiguas referencias que efectúa la Ley cuando están llamadas a desempeñar funciones clave en el SAAD, especialmente en la elaboración del PIA y la asignación de recursos, así como en la financiación de algunos de ellos. En el segundo apartado del artículo primero, al referirse al SAAD, finaliza con una referencia a “la participación, en su caso, de las Entidades Locales” y más adelante le dedica el artículo 12 para señalar genéricamente que participarán de acuerdo con la normativa de sus respectivas CCAA y dentro de las competencias que le atribuye la legislación vigente. Asimismo prevé la posibilidad de participar en el CT, como así ha sido a partir de la normativa de desarrollo.

En relación al tercer sector, el preámbulo la Ley como se ha señalado, reconoce el papel desarrollado en el ámbito de la dependencia (“... las entidades del tercer sector de acción social vienen participando desde hace años en la atención a las personas en situación de dependencia y apoyando el esfuerzo de las familias...”). Por otra parte, ya nos hemos referido a la definición que hace esta ley del tercer sector y a su participación como proveedor de

servicios y prestaciones que constituye uno de los principios inspiradores de la ley. En este sentido, le atribuye cierta prioridad a estas entidades para su incorporación a la red de utilización pública, ya que al tratar de los centros privados concertados, especifica que “se tendrá en cuenta de manera especial los correspondientes al tercer sector”. Además de esta función como prestadores de servicios veremos más adelante que esta norma les asigna funciones consultivas y asesoras del SAAD.

Para la articulación del SAAD instrumento de cooperación interadministrativa la LAPAD crea el Consejo Territorial (CT), constituido por representantes del Ministerio competente, uno de cada Comunidad Autónoma y representantes de los Departamentos ministeriales. Las Comunidades autónomas tendrán mayoría y por vía reglamentaria se incorporaron representantes de las Corporaciones locales. Este Consejo, además de las funciones relacionadas con la ordenación, a las cuales ya nos hemos referido, dispone de otras importantes competencias: acordar las condiciones y cuantías de las prestaciones económicas; adoptar los criterios de participación del beneficiario en el coste de los servicios; acordar el baremo de valoración y las características de los órganos de valoración; facilitar la puesta a disposición de documentos, datos y estadísticas comunes; establecer mecanismos de coordinación para personas desplazadas; informar la normativa estatal de desarrollo; servir de cauce de cooperación, comunicación e información entre las Administraciones públicas. Es decir, el CT se inscribe, según el preámbulo de esta Ley, en un modelo cooperativo: “se trata pues, de desarrollar, a partir del marco competencial, un modelo innovador, integrado, basado en la cooperación interadmi-



nistrativa y en el respeto a las competencias”. Desde otro prisma, este nuevo enfoque supone una significativa atribución de

competencias al CT y la consiguiente merma de las competencias “exclusivas” autonómicas que proclaman los EA.

Tabla 14. Principios inspiradores

- Carácter público de las prestaciones
- Universalidad
- Atención integral e integrada
- Transversalidad de las políticas
- Valoración de las necesidades con criterios de equidad para garantizar la igualdad real
- Personalización de la atención
- Medias de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental
- Promoción de condiciones para una vida con el mayor grado de autonomía posible
- Permanencia, siempre que sea posible, en el entorno que desarrollaron su vida
- Calidad, sostenibilidad y accesibilidad a los servicios
- Participación de las personas en situación de dependencia y en su caso sus familias o entidades que los representen
- Colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios
- Participación de la iniciativa privada en los servicios y prestaciones
- Participación del tercer sector en los servicios y prestaciones
- Cooperación interadministrativa
- Integración de las prestaciones en las redes de servicios sociales autonómicos
- Inclusión de la perspectiva de género
- Atención preferente a las personas en situación de gran dependencia

4.2.6. Prestaciones y ayudas

Al tratar de las *prestaciones* de atención a la dependencia, la LAPAD distingue, según su naturaleza, entre los servicios y las prestaciones económicas, y le añade en la disposición adicional tercera las ayudas económicas para facilitar la autonomía personal. En primer lugar, debemos señalar que las ayudas, a diferencia de las prestaciones, que son un derecho subjetivo, tienen un carácter potestativo y están sujetas a las disponibilidades presupuestarias, planteamiento que parece contradictorio con la finalidad principal de la ley: promoción de la autonomía personal. Por otra parte, como puede apreciarse de la compara-

ción de las prestaciones y ayudas de los servicios sociales y los que establece esta ley, que figura en la tabla 15, no se presentan novedades destacables, con la excepción de los centros de noche y la prestación económica de asistencia personal.

Esta ley introduce en el ámbito de los servicios sociales el *catálogo de servicios*, que si bien ya figuraba en la Ley de servicios sociales asturiana no llegó a desarrollarse. En el debate tradicional sobre servicios vs ayudas monetarias la ley opta por priorizar la cartera de servicios (“Los servicios del Catálogo... tendrán carácter prioritario” y deja las prestaciones económicas *únicamente* para cuando no sea posible los servicios de la Red de

servicios sociales autonómica, excepcionalmente podrá ser atendido en el entorno familiar o según se determine *reglamentariamente* para contribuir a la contratación de una asistencia personal). Seguramente no fueron ajenos a esta decisión la potencialidad de los servicios para la dependencia en la creación de empleo y la necesidad de adoptar medi-

das para impedir que las mujeres no puedan incorporarse al mercado de trabajo o deban abandonarlo para ejercer de cuidadoras. La realidad deberá confirmar si se cumple dicha prioridad a favor de los servicios o, por el contrario, como señalan los primeros datos de la gestión de las prestaciones, priman las prestaciones económicas.

Tabla 15. Cuadro comparado de prestaciones y ayudas proporcionadas desde servicios sociales

PRESTACIONES		SERVICIOS SOCIALES AUTÓNOMICOS	LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA
SERVICIOS	NIVEL PRIMARIO	<ul style="list-style-type: none"> • Equipo básico: Información, orientación, prevención, diagnóstico, intervención individual y comunitaria,... • Servicio de asistencia domiciliaria: atención personal, limpieza del hogar... • Servicio de Teleasistencia • Servicios residenciales Alojamiento residencial para urgencias, marginación... 	<p>CATALOGO DE SERVICIOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicio de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal • Servicio de Teleasistencia • Servicio de ayuda a domicilio <ul style="list-style-type: none"> - Atención a las necesidades del hogar - Cuidados personales • Servicio de Centros de Día y de Noche <ul style="list-style-type: none"> - Centro de Día para mayores - Centro de Día para menores de 65 años - Centro de Día de atención especializada - Centro de Noche • Servicio de Atención Residencial <ul style="list-style-type: none"> - Residencia de personas mayores en situación de dependencia - Centro de atención a personas en situación de dependencia, en razón de los distintos tipos de discapacidad
	NIVEL ESPECIALIZADO	<p>Diurnos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención temprana • Hogares y clubes • Centros de día: para personas mayores, de atención especializada para personas con discapacidad... <p>Residenciales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viviendas tuteladas, compartidas... • Acogimiento familiar • Residencias: permanentes y temporales (respiro) 	
PRESTACIONES ECONÓMICAS	PERIÓDICAS	<ul style="list-style-type: none"> • PNC invalidez: complemento ayuda tercera persona • LISMI: subsidio movilidad y compensación gastos transporte • Complementos autonómicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculada al servicio • Para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no formales • De asistencia personal <p>AYUDAS ECONÓMICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para facilitar la autonomía personal <ul style="list-style-type: none"> - Ayudas técnicas e instrumentos - Accesibilidad ya adaptación del hogar
	OCASIONALES	<ul style="list-style-type: none"> • Para acceso a servicios: asistencia domiciliaria, atención especializada,... • Para supresión de barreras arquitectónicas y accesibilidad • Para ayudas técnicas • Ayudas relacionadas con los cuidadores 	



4.2.7. Competencias

Como ya se ha expuesto, las CCAA recogen en sus EA la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, excepto los procedentes de la seguridad social, que es compartida, y en base a estas posibilidades las CCAA instituyeron, mediante leyes de servicios sociales o de acción social, los sistemas de servicios sociales. Ante esta situación, el estado tenía varios posibles títulos competenciales para regular los servicios sociales de la dependencia. Una alternativa, preferida por varios expertos y entidades, tomaba como base la competencia exclusiva del Estado para establecer la “*legislación básica*” y el *régimen económico* de la seguridad social, ya fuere en la modalidad contributiva o no contributiva (art. 149.9.17ª CE). La segunda opción, que finalmente fue la adoptada, es la del artículo 149.1.1ª que concede al Estado competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales. Finalmente, para algunos cabría, aún, una tercera vía, la doble fundamentación a partir de ambos títulos competenciales (149.1. 1ª y 17ª).

Por tanto, el Estado tenía dos posibles títulos competenciales para regular las prestaciones de servicios sociales de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia: como *legislación básica* y *régimen económico* de prestaciones de la Seguridad Social o como condiciones básicas de las prestaciones de servicios sociales externos a dicho sistema. Se optó por la segunda alternativa que supone el ejercicio coopera-

tivo de la competencia entre el Estado y las 17 CCAA, además de la participación Local, que está resultando muy compleja en la práctica, repercutiendo en la puesta en marcha y gestión de las prestaciones.

En los debates durante la tramitación de la Ley el tema competencial fue uno de los más debatidos, ya que algunos grupos parlamentarios consideraban que la invocación al título 149.1 CE sólo podía determinar el contenido esencial y no una regulación detallada como consideran que efectúa esta norma.⁷⁵ Una vez aprobada la Ley los consejos consultivos del País Vasco, Navarra y Cataluña encontraron elementos de inconstitucionalidad; en el caso de Cataluña, el Dictamen del Consejo Consultivo⁷⁶ consideraba que existían disposiciones inconstitucionales, que afectan a 32 artículos, 2 disposiciones adicionales y 4 disposiciones finales. A pesar de ello, ni el parlamento catalán ni el vasco llegaron a interponer recurso de inconstitucionalidad y en el caso de Navarra se presentó, pero fue retirado posteriormente.⁷⁷

4.2.8. Participación

La LAPAD establece la participación en el SAAD en dos niveles, la individual y la colectiva. A la participación individual ya nos hemos referido al tratar de los derechos y de los principios. La participación social se canaliza a través del comité consultivo y de los órganos consultivos. A través del primero se hace efectiva la participación únicamente de las organizaciones sindicales y empresariales, cuestión que puede resultar sorprendente cuando, como se ha señalado, las prestaciones que establece esta ley no

⁷⁵ Ver Diario de sesiones del Congreso de Diputados de la sesión final, núm. 219, de 30 de noviembre de 2006, págs. 11127 i 11129.

⁷⁶ Dictamen núm. 279, de 29 de enero de 2007.

⁷⁷ Para ampliar ver: Vilá, Antoni. “La Llei de promoció de l’Autonomia Personal i Atenció a les Persones en situació de dependència i el nou Estatut d’Autonomia de Catalunya”. *Revista de Treball Social*, Barcelona, núm 182, diciembre de 2007, pp. 24-41.

se insertan en la Seguridad Social. A través de la segunda plataforma se les da estatus consultivo a Consejos ya existentes de tipo representativo relacionados con la dependencia (Consejo Estatal de Personas Mayores, Consejo Nacional de la Discapacidad y Consejo estatal de ONGs de Acción Social) con funciones meramente consultivas (informar, asesorar y formular propuestas).

Tampoco en este aspecto la LAPAD resulta muy novedoso, ya que mantiene, por una parte, el sistema de participación de las entidades gestoras de la seguridad social y, al mismo tiempo, atribuye a órganos representativos especializados del ámbito de la discapacidad y la vejez y a otro de carácter más general funciones meramente consultivas.

4.2.9. Financiación

La financiación han sido los pies de barro de los servicios sociales autonómicos, que han visto como aumentaban las necesidades y los recursos se hacían cada vez más insuficientes. La atención a los problemas derivados de la dependencia eran sin duda una de las insuficiencias más acuciantes, por ello parecía que una ley que atendiera dichas carencia económicas podría ser positiva para afrontar estas situaciones. Las posibilidades eran varias, desde revisar la financiación autonómica para incrementar los recursos para esta finalidad, establecer una nueva rama de la seguridad social para la cobertura de estas contingencias, ya fuera por la vía contributiva o no contributiva, o la creación de una nueva prestación estatal con financiación pública vía impuestos. La decisión adoptada fue esta última. Las fuentes de financiación previstas son varias: la AGE, las Comunidades Autónomas, las Administraciones locales y los beneficiarios.

La AGE asume íntegramente el coste derivado del nivel mínimo garantizado para cada uno de los beneficiarios del Sistema, para ello fijará anualmente los recursos económicos en los presupuestos. Del nivel de protección acordado entre la AGE y cada una de las Comunidades Autónomas, corresponderá al AGE la financiación de las obligaciones asumidas en los correspondientes convenios. La ley establece los criterios que se tendrán en cuenta para efectuar el reparto (población dependiente, dispersión geográfica, insularidad, emigrantes retornados y otros factores) y señala el carácter temporal de dichas aportaciones estatales, que se realizaran hasta el 2015.

Las Comunidades Autónomas deberán financiar las obligaciones asumidas para la financiación de los servicios y prestaciones establecidos en el convenio suscrito con la AGE y el nivel adicional que voluntariamente hayan creado. Además, les impone la obligación de que su aportación anual sea al menos igual a la de la AGE para el nivel mínimo y el acordado.

La Ley también es muy parca al tratar de la financiación de los entes locales, ya que no encontramos ninguna referencia explícita y, por tanto, debemos referirnos a la remisión genérica a la *financiación suficiente* para garantizar las obligaciones de las Administraciones Públicas competentes. Por tanto, sus aportaciones e ingresos para estos conceptos dependerán de las competencias-responsabilidades atribuidas por las normas estatales y autonómicas aplicables a la materia.

La LAPAD establece el principio de participación del beneficiario en la financiación del coste de los servicios y de modulación



de las cuantías de las prestaciones económicas, según el tipo y la capacidad económica personal. Es importante destacar que los beneficiarios son los únicos que deben participar en los costes, quedando excluidos los familiares obligados, tanto para el cómputo de los recursos económicos como de las obligaciones al pago. Por otra parte, esta Ley determina que será el CT quien fijará los criterios para determinar el importe del copago y la modulación de las prestaciones económicas, teniendo en cuenta para ello los aspectos siguientes: a) la renta y el patrimonio del solicitante para determinar la capacidad económica; b) la edad del beneficiario y el tipo de servicio que se presta para considerar el patrimonio; c) para fijar la aportación del beneficiario se distinguirá entre los servicios asistenciales y los de mantenimiento y hoteleros.

Esta Ley supone, de una parte, una nueva e importante fuente estatal de recursos para los servicios sociales autonómicos y, al mismo tiempo, una obligación de dedicar una parte también muy importante de recursos autonómicos al sector de la dependencia, que podría ser en detrimento de otros colectivos igualmente con carencias importantes. En todo caso exige replanteamientos y redistribuciones importantes en los presupuestos autonómicos.

4.2.10. La incidencia de la LAPAD en los sistemas autonómicos de servicios sociales.

En definitiva, como ya exponíamos en anteriores estudios,⁷⁸ el impacto de la LAPAD

en los servicios sociales autonómicos es significativo, tanto por los elementos afectados como por el calado de los cambios. La ley regula las condiciones básicas y, por tanto, dejando aparte los debates y las consideraciones técnico-jurídicas sobre la constitucionalidad de esta norma, en la práctica la norma está plenamente vigente y sus disposiciones entran a formar parte del cuerpo normativo aplicable a los servicios sociales autonómicos. Nos encontramos, pues ante cambios normativos importantes y en presencia de una nueva forma de ejercer las competencias basada en la cooperación interadministrativa.

A partir de esta ley, se inicia una operación de recepción de su contenido por los servicios sociales autonómicos que será compleja y requerirá cambios significativos que afectarán a los aspectos substantivos de los derechos, a los organizativos y a los financieros. Ante la profundidad de los cambios, en anteriores trabajos,⁷⁹ proponíamos como opción más razonable la elaboración de nuevas leyes de servicios sociales, previa apertura de un proceso sosegado que, partiendo de la experiencia de más de dos décadas de funcionamiento de los servicios sociales autonómicos, permitiera estudiar y proponer las reformas técnicas más idóneas y establecer las adaptaciones financieras necesarias para garantizar los derechos y la seguridad jurídica en este ámbito. Veremos en el apartado siguiente si las leyes de servicios sociales posteriores a la LAPAD siguieron estas propuestas y cuáles fueron los resultados.

⁷⁸ Guillen, Encarna y Vilà, Antoni. Impacto de la Ley de Promoción... op. cit., pp 177-205

⁷⁹ Ídem, p. 205.

4.3. Leyes de servicios sociales posteriores a la aprobación de la LAPAD

En este apartado analizaremos las leyes de servicios sociales aprobadas en el periodo 2006-2008. En concreto serán la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios sociales de Navarra (la fecha de la Ley es la misma que la LAPAD); la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y Servicios Sociales; la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales de Cataluña; la Ley 113/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia; la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco. No incluiremos en estos análisis leyes sobre aspectos específicos de los servicios sociales, como la Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales ni los proyectos de Ley de servicios sociales de Aragón (aprobado por el Consejo de Gobierno el 23.9.2008), de las *Islas Baleares* (proyecto aprobado por el Gobierno el 31.10.2008) y el de *La Rioja* (presentado en el Parlamento autonómico el 15.12.2008), todos ellos al finalizar 2008 en fase de tramitación parlamentaria, aunque haremos algunas alusiones a dichos textos legales.

Una primera nota relevante de estas nuevas leyes desde el punto de vista procedimental es la forma participativa utilizada en su elaboración y su aprobación parlamentaria con altos niveles de consenso. La justificación de las nuevas leyes se basa, en primer lugar, en los cambios sociales experimentados en los últimos años y la ne-

cesidad de adaptar los servicios sociales a las transformaciones y a las nuevas realidades, como las derivadas de la inmigración, el envejecimiento de la población, la pobreza y la exclusión, las situaciones de dependencia o los cambios en la familia. También se aportan argumentos jurídicos, como la aprobación de la LAPAD⁸⁰ y, en algunos casos, la reforma de los EA,⁸¹ ya que estas normas exigen la adaptación de los servicios sociales a sus preceptos. También se refieren los preámbulos de las leyes de servicios sociales a la finalidad de fortalecer el sistema (constitución cuarto pilar del bienestar), considerando que para ello debía superarse el modelo *asistencia lista* y crear otro basado en el reconocimiento de *derechos subjetivos de ciudadanía*. Para ello, todas las leyes se refieren, como veremos, a tres instrumentos básicos organizativos: el *Sistema de servicios sociales*, la *Red de equipamientos y servicios* y el *Catálogo y/o la Cartera de prestaciones y servicios*.

Finalmente, debemos tener en cuenta que todas estas leyes se gestaron en una etapa de bonanza económica y que, en cambio, deberán desarrollarse en una etapa de crisis.⁸² Sin embargo, consideramos que esta nueva situación socioeconómica debería verse no como un riesgo o amenaza de paralización, sino como una oportunidad para el pleno desarrollo de dichas leyes, ya que, como señalaba el citado documento sobre los "Servicios Sociales de interés general

⁸⁰ Excepto el caso de Navarra, a que ambas leyes son de la misma fecha.

⁸¹ Se cita explícitamente en la ley catalana y en los proyectos de Aragón y las Islas Baleares.

⁸² Este cambio tan brusco de la situación económica queda reflejado en las modificaciones del preámbulo de la norma vasca, que en el proyecto exponía que "Superada la crisis industrial ya referida [...] se ha constatado en los últimos años una coyuntura económica favorable, con incrementos sostenidos del PIB [...] y con tasas medias de desempleo cercanas a una situación de pleno empleo técnico", y en el texto final se le añadió "que, si bien se verán afectados por la incipiente crisis económica, deberían tratar de constituirse en objetivos referenciales para la próxima década"



en la Unión Europea”⁸³ se trata de un sector que constituye un importante yacimiento de empleo y que puede favorecer a la reducción del desempleo y, por otra parte, sus prestaciones, servicios, programas y actividades pueden ayudar a afrontar, aliviar y superar las consecuencias personales y sociales de dicha crisis y contribuir a mantener la cohesión social.

Para efectuar el análisis de las leyes seguiremos también como pauta el esquema básico de las dimensiones y las características de los servicios sociales (ver apartado 2.2). En los cuadros se sintetizan las principales disposiciones y se añade en una columna a la izquierda la referencia al artículo, con el fin de facilitar el acceso al texto legal completo.

4.3.1. Aspectos conceptuales

Todas las leyes consignan como objetivos substantivos el establecimiento del *derecho de acceso* a los servicios sociales y el carácter *universal* de los mismos, regulando el *sistema* de servicios sociales como instrumento organizativo para hacerlos efectivos.

Además de este objetivo básico algunas leyes definen en esta parte inicial la finalidad de los servicios sociales (Cantabria, Cataluña), los objetivos básicos de las políticas de servicios sociales (Navarra, Cataluña) o concretan los ámbitos de actuación (Cantabria, País Vasco). La Ley vasca diferencia entre la aplicación íntegra de la norma a las administraciones públicas y a las enti-

dades que colaboren con ella y la aplicación parcial a las entidades privadas que no participan en el Sistema Vasco de Servicios Sociales (derechos y obligaciones de los usuarios y profesionales; autorización, registro, inspección y cumplimiento requisitos mínimos, régimen infracciones y sanciones y las disposiciones relativas a la promoción y apoyo a los servicios y actividades a la iniciativa social no integrada en el sistema) (ver cuadro 6). En este apartado conceptual se nota la ausencia de una *definición legal* a nivel estatal de los servicios sociales y de una determinación de prestaciones (técnicas o de servicios y económicas) mínimas o básicas. La LAPAD, a pesar de que se refiere a los servicios sociales, no aprovecha la oportunidad de definirlos en el artículo, 2 dedicado a las definiciones básicas, aunque sí que establece un catálogo de servicios y de prestaciones económicas mínimas de los servicios sociales, aunque limitado a la promoción a la autonomía personal y de atención a la dependencia, que coincide en gran manera con la tipología utilizada normalmente por los servicios sociales. Veremos que tampoco existe un criterio aceptado sobre lo que debe ser una *tipología*, una *cartera* y un *catálogo*, sino que se aprecia una gran confusión que puede dificultar la aplicación de estas leyes y contribuir a diseñar, como veremos, formas de intervención social que, en interés de la especialización, están derivando hacia modelos muy burocratizados y reglamentaristas incompatibles con los principios que propugnan las leyes de personalización de los servicios y de autonomía de los destinatarios.⁸⁴

⁸³ Comisión de Las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión...* op. cit.

⁸⁴ Como se señalaba en unas recientes reflexiones sobre el lenguaje y sus implicaciones en la intervención social “...tras el uso de determinadas expresiones se esconden, realmente, no solamente conceptos, sino formas de intervenir que no son las apropiadas”. García Herrero, Gustavo. “Ser o Estar: esa es la cuestión”. *Revista de Trabajo Social*, núm. 180, abril de 2007, p. 26.

Cuadro 6. Aspectos conceptuales**NAVARRA**

DENOMINACIÓN	Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales	
OBJETO DE LA LEY	a) Conseguir el bienestar social de la población, garantizando el derecho universal de acceso a los servicios sociales	1.1
	b) Configurar un sistema de servicios sociales que garantice que los servicios cuenten con las condiciones óptimas para asegurar la autonomía, dignidad y la calidad de vida de las personas	1.2
	c) Establecer mecanismos de coordinación de las actuaciones públicas en materia de servicios sociales con el resto de áreas de la política social y con las actuaciones de la iniciativa privada	1.3
DEFINICIÓN	<p>Políticas de servicios sociales tienen como objetivos esenciales:</p> <p>a) Mejorar la calidad de vida y promover la participación en la integración social, política, económica, laboral, cultural y educativa</p> <p>b) Promover la autonomía personal, familiar y de los grupos</p> <p>c) Favorecer la convivencia de las personas y de los colectivos</p> <p>d) Fomentar la cohesión social y la solidaridad</p> <p>e) Prevenir y atender la situaciones de exclusión</p> <p>f) Atender las necesidades derivadas de la dependencia y de la carencia de recursos básicos</p> <p>g) Promover la participación de la comunidad en la resolución de las necesidades sociales y en particular de las entidades representativas de los colectivos más desfavorecidos</p> <p>h) Eliminar las diferencias existentes entre hombres y mujeres, para lo que se incorporará la perspectiva de género en el diseño y ejecución de planes y programas</p> <p>i) Velar por el respeto a los principios éticos de la intervención social recogidos en los códigos de ética de las profesiones</p>	2

CANTABRIA

DENOMINACIÓN	Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y Servicios Sociales	
OBJETO DE LA LEY	<p>La regulación general de todas las acciones que permiten hacer efectivo el derecho de las ciudadanía de Cantabria a la Protección social, así como la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público e integrado de servicios sociales.</p> <p>Objetivos de la Ley:</p> <p>a) Promover y garantizar el derecho de la ciudadanía a la protección por los servicios sociales</p> <p>b) Ordenar y estructurar el conjunto de recursos, actividades, prestaciones y equipamientos públicos, orientados a la satisfacción de las necesidades básicas y al pleno desarrollo de las personas</p> <p>c) Fomentar la coordinación de las actuaciones públicas en materia de servicios sociales con el resto de las áreas de gestión administrativa, así como con todas aquellas actuaciones y recursos de la iniciativa social</p> <p>d) Establecer el marco normativo básico a que deben atenderse las actuaciones públicas y privadas</p>	1
ÁMBITO DE APLICACIÓN	<p>Se aplicará a la actuaciones de servicios sociales que se presten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Cantabria ■ Entidades del sector público vinculadas o dependientes de dicho sector ■ Personas físicas y jurídicas de titularidad privada que desarrollen actividades en el ámbito de los servicios sociales 	2



CATALUÑA

DENOMINACIÓN	Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales	
OBJETO DE LA LEY	<ul style="list-style-type: none"> ■ Regular y ordenar el sistema de servicios sociales con el fin de garantizar el acceso universal al mismo para hacer efectiva la justicia social y promover el bienestar del conjunto de la población. ■ Conseguir que los servicios sociales se presten con los requisitos y estándares de calidad óptimos necesarios para garantizar la dignidad y la calidad de vida de las personas. 	1
FINALIDAD DE LOS SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de su vida mediante la cobertura de sus necesidades personales básicas y de las necesidades sociales, en el marco de la justicia social y del bienestar de las personas. ■ Prevención de situaciones de riesgo, a la compensación de déficits de apoyo social y económico y de situaciones de vulnerabilidad y dependencia y a la promoción de actitudes y capacidades de las personas como principales protagonistas de su vida. ■ Se consiguen las finalidades mediante las actuaciones, los programas transversales, los proyectos comunitarios y las prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas que establezca la Cartera de servicios sociales ■ Definición de necesidades sociales: las que repercuten en la autonomía personal y el apoyo a la dependencia, en una mejor calidad de vida personal, familiar y de grupo, en las relaciones interpersonales y sociales y en el bienestar de la colectividad. ■ Definición de necesidades personales básicas: son las propias de la subsistencia y la calidad de vida de cada persona. 	3
OBJETIVO DE LAS POLÍTICAS DE SERVICIOS SOCIALES	<p>Las actuaciones de los poderes públicos en materia de servicios sociales tienen los siguientes objetivos esenciales:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Detectar las necesidades personales básicas y las necesidades sociales. b) Prevenir, atender y promover la inserción social en las situaciones de marginación y de exclusión social. c) Facilitar que las personas alcancen la autonomía personal y funcional en la unidad familiar o de convivencia que deseen. d) Favorecer la convivencia social. e) Favorecer la igualdad efectiva de las personas, eliminando discriminaciones por razón de género o de discapacidad o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social arbitraria. f) Atender las necesidades derivadas de la falta de recursos básicos y de los déficits en las relaciones personales y con el entorno, evitando, si es posible, la institucionalización segregadora como solución de dichas carencias. g) Asignar equitativamente el uso de los recursos sociales disponibles. h) Promover la cohesión social y la resolución comunitaria de las necesidades sociales, mediante políticas preventivas y comunitarias en todo el territorio; hacer de los servicios sociales un factor productivo esencial y generador de ocupación de calidad, y normalizar la actividad económica del sector. i) Promover la participación, el asociacionismo, la ayuda mutua, la acción voluntaria y las demás formas de implicación solidaria en los asuntos de la comunidad. j) Promover la tolerancia, el respeto y la responsabilidad en las relaciones personales, familiares, convivenciales y sociales. k) Luchar contra la estigmatización de los colectivos desfavorecidos atendidos por los servicios sociales. 	4

GALICIA

DENOMINACIÓN	Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia	
OBJETO DE LA LEY	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estructurar y regular, como servicio público, los servicios sociales en Galicia para la construcción del sistema gallego de bienestar. ■ Garantizar como derecho reconocible y exigible el derecho de las personas a los servicios sociales que les correspondan en función de la valoración objetiva de sus necesidades, a fin de posibilitar que su libertad e igualdad sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitando la participación de todas y todos en la vida política, económica, cultural y social. ■ Posibilitar la coordinación del sistema gallego de servicios sociales con los demás elementos del sistema gallego de bienestar y con las políticas públicas sectoriales que incidan sectorial o transversalmente en la mejora del bienestar de la ciudadanía gallega. 	1

PAÍS VASCO

DENOMINACIÓN	Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales	
OBJETO DE LA LEY	<ul style="list-style-type: none"> ■ Promover y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco el derecho a las prestaciones y servicios de servicios sociales mediante la regulación y ordenación de un Sistema Vasco de Servicios Sociales de carácter universal. 	1
ÁMBITO DE APLICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ Al conjunto de actividades propias de los servicios sociales que se presten por las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco y por entidades vinculadas o dependientes de ellas, así como por entidades privadas que colaboren con ellas en el marco del Sistema Vasco de Servicios Sociales definido en el artículo 5. ■ A las entidades privadas de servicios sociales que no participan en el Sistema Vasco de Servicios Sociales las disposiciones que regulen: <ol style="list-style-type: none"> a) los derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales; b) la autorización, el registro y la inspección de entidades, servicios y centros como garantía del cumplimiento de los requisitos materiales, funcionales y de personal que les sean de aplicación; c) el régimen de infracciones y sanciones; d) las disposiciones relativas a la promoción y el apoyo público a los servicios y actividades de la iniciativa social no integrados en el Sistema Vasco de Servicios Sociales. 	4

4.3.2. Titulares

Todas las leyes distinguen entre las personas de nacionalidad española, de otros estados integrantes de la UE y las de terceros países, excepto la ley vasca que se refiere simplemente a las *personas*.⁸⁵ Por otra parte, tienen en cuenta otros elementos para determinar la titularidad de los de-

rechos y deberes que establece la Ley, como la residencia y el *empadronamiento*. Asimismo, algunas se refieren a los ciudadanos de la CCAA que se hallen en el exterior o que hayan retornado. (Ver cuadro 7).

En relación a los extranjeros, debemos recordar nuevamente los preceptos que sobre la materia señala la Ley Orgánica

⁸⁵ Aunque también se refiere a *personas* la ley cántabra, luego las diferencia de las personas que no tengan la nacionalidad española.



4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, ya que son de aplicación, igual que los tratados y convenios internacionales, a los servicios sociales. Recordemos que los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente, tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles⁸⁶ (art. 12) y que, sin embargo, a los servicios y las prestaciones sociales sólo tendrán derecho los *extranjeros residentes*, en iguales condiciones que los españoles, aunque cualquiera que sea su situación administrativa tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas (art. 14, 2 y 3). También debemos insistir en que los menores tienen los mismos derechos que los niños españoles (educación, asistencia sanitaria, etc.). Algunas de las leyes de servicios sociales (Cantabria, Cataluña, Galicia) remiten expresamente a esta ley de los derechos y libertades de los extranjeros que comentamos.

Con carácter general se consideran titulares a las *personas residentes con nacionalidad española*, a los nacionales de los estados *miembros de la Unión Europea empadronados* y a los *extranjeros* en los términos de la citada LO 4/2000; la ley vasca se refiere con carácter más general a todas las personas empadronadas, aunque en algunos casos exige periodos mínimos. Algunas leyes explicitan los casos relativos a los *exiliados, refugiados o apátridas* (Navarra) y a situaciones de *urgencia* (Navarra, País Vasco, Galicia) o de personas que se encuentren en estados de necesidades básicas (Cataluña).⁸⁷

Finalmente, es importante resaltar que actualmente sólo la Ley catalana se refiere a situaciones de necesidad de atención especial y señala como destinatarios de servicios sociales “*especialmente a...*” determinadas situaciones. Consideramos que es un avance, en aras a conseguir la universalidad y supone un aporte para tratar de evitar la imagen de unos servicios sociales sólo una parte de la sociedad.

Cuadro 7. Titulares NAVARRA

DESTINATARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nacionales de los estados miembros de la UE ■ Extranjeros residentes ■ Extranjeros exiliados, refugiados o apátridas ■ Personas que se encuentren en una situación de urgencia personal e indigencia, familiar o social, podrán acceder a las prestaciones que permitan atender dicha situación. se valorará por el profesional de servicios sociales en función de su gravedad, precariedad y perentoriedad. ■ Sin perjuicio de los requisitos adicionales que se establezcan para el acceso a determinadas prestaciones. 	4
----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

⁸⁶ En situaciones de urgencia reconoce el derecho a la asistencia sanitaria a todos los que se encuentren en España (art. 12.2)

⁸⁷ En algunos casos, como por ejemplo Cataluña, parecen más abiertos los preceptos del EA de la propia Ley de servicios sociales, ya que en el Estatuto se refiere a las *personas* como titulares de la mayoría de derechos sociales (ver cuadro 7) y, por tanto, consideramos que debería primar esta titularidad por tararse de una norma básica de la comunidad y por ser más beneficiosa.

CANTABRIA

DESTINATARIOS	<p>Son titulares de los derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas residentes, en los términos que en la presente Ley o normas de desarrollo se establezca ■ Tendrán esta consideración las personas migrantes cántabras retornadas desde el momento de su llegada ■ Los extranjeros: L.O. 4/2000, tratados internacionales y Convenios con los países de origen. 	3
----------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

CATALUÑA

DENOMINACIÓN	<p>Titulares del derecho a acceder a los servicios sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se ofrecen a toda la población y tienen como destinatarios a las personas que necesitan información, valoración, diagnóstico, orientación, apoyo, intervención y asesoramiento individual, familiar o comunitario para hacer frente a situaciones de necesidad personal básica, de falta de cohesión social o familiar o de desigualdad y para su prevención. <p>Son titulares del derecho a acceder al sistema público:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ los ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea empadronados en un municipio de Cataluña. ■ Otras personas: si se encuentran en estado de necesidad personal básica, de acuerdo con lo establecido por la legislación en materia de extranjería. ■ Sin perjuicio de los requisitos adicionales para el acceso a determinadas prestaciones, de acuerdo con su naturaleza, características específicas y disponibilidad. 	6
SITUACIONES	<p>Situaciones con necesidad de atención especial. Son destinatarios de los servicios sociales, especialmente, las personas que estén en alguna o algunas de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Discapacidad física, psíquica o sensorial. b) Enfermedades mentales y enfermedades crónicas. c) Necesidad social, como las relacionadas con la falta de vivienda o con la desestructuración familiar. d) Drogodependencias y otras adicciones. e) Violencia y delincuencia juveniles. f) Exclusión y aislamiento sociales. g) Vulnerabilidad, riesgo o dificultad social para la tercera edad, la infancia y la adolescencia. h) Violencia machista y las diferentes manifestaciones de violencia familiar. i) Discriminación por razón de sexo, lugar de procedencia, discapacidad, enfermedad, etnia, cultura o religión o por cualquier otra razón. j) Problemas de convivencia y de cohesión social. k) El hecho de haber sido víctima de delitos violentos, uno mismo o sus familiares. l) Sometimiento a medidas de ejecución penal, propio o de los familiares. m) Condiciones laborales precarias, desempleo y pobreza. n) Urgencias sociales. o) Emergencias sociales por catástrofes. p) Petición de asilo. 	7



GALICIA

DESTINATARIOS	<p>Titulares del derecho de acceso a los servicios sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las ciudadanas y ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea empadronados en un ayuntamiento de Galicia, que tendrán derecho a participar en los diferentes programas, servicios y prestaciones del sistema en función de la valoración objetiva de sus necesidades. ■ Las personas extranjeras empadronadas en cualquier ayuntamiento de Galicia podrán acceder al sistema gallego de servicios sociales de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente y, en su caso, tratados y convenios internacionales que resulten de aplicación. ■ Todas aquellas personas que, sin estar en los supuestos anteriores, se encontraran en estado de necesidad o en situación de emergencia social o humanitaria. <p>Las gallegas y gallegos residentes fuera de Galicia y su descendencia tendrán derecho a las prestaciones reguladas en la presente Ley cuando, al tener necesidad de atención, les sirva de medio para su retorno definitivo, en los términos que reglamentariamente se establezcan.</p>	5
----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

PAÍS VASCO

DESTINATARIOS	<p>Titulares del derecho de acceso a los servicios sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas empadronadas y con residencia legal y efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco. ■ Las personas que acrediten haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco durante 12 meses continuados inmediatamente anteriores a su solicitud de acceso a dicho sistema. ■ No obstante lo anterior, para el acceso de estas personas a las prestaciones y servicios enmarcados en el SAAD se estará a lo previsto en el artículo 5.1 de la LAPAD. ■ Las personas que se encuentren en la Comunidad Autónoma podrán acceder, en todo caso, al servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación, así como al acompañamiento social, y a aquellos servicios y prestaciones que sean definidos como de urgencia social en la Cartera de Prestaciones y Servicios de Sistema Vasco de Servicios Sociales. ■ Menores de edad en situación de riesgo o desamparo: a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales obedecerá a lo previsto en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia. ■ Sin perjuicio de los periodos de empadronamiento previo que, además de la necesaria prescripción técnica, se establezcan, en su caso, en la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y en sus disposiciones reguladoras específicas. ■ Podrán establecer medidas de protección a favor de los miembros de las colectividades vascas en el exterior. ■ Requisitos generales de acceso a los servicios y prestaciones <ol style="list-style-type: none"> a) Ajuste del perfil de las personas que presentan una determinada necesidad o demanda a las características definidas, en cada caso, en la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, acreditado, en su caso, mediante el correspondiente instrumento técnico de valoración; b) Idoneidad de la prestación o servicio para responder a las necesidades de la persona destinataria y prescripción técnica del profesional o la profesional de referencia que así lo acredite; 	3
----------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

DESTINATARIOS	<p>en su caso, justificación, por el profesional o la profesional de referencia, de la no adecuación de una fórmula de atención más susceptible de garantizar la permanencia de la persona usuaria en su entorno habitual;</p> <p>c) Empadronamiento en el municipio o, en su caso, en cualquiera de los municipios de la zona geográfica para la que se haya regulado la provisión obligatoria del servicio o prestación en el Mapa de Servicios Sociales;</p> <p>d) Compromiso de pago del precio público o de la tasa que corresponda, en el caso de los servicios sujetos a copago.</p> <p>■ Requisitos específicos de acceso a cada prestación o servicio se definirán en la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.</p>	25
----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

4.3.3. Derecho subjetivo

El corazón de la nueva legislación que comentamos es el establecimiento con carácter general del derecho subjetivo de acceso a los servicios sociales.⁸⁸ Debemos insistir que para que el acceso a una determinada prestación técnica o económica sea un derecho subjetivo consideramos que debe reunir los requisitos esenciales siguientes: a) definición clara de la prestación y de su contenido; b) concreción de las condiciones personales, de la situación de necesidad protegida o de otra índole requeridas para el acceso a la prestación; c) garantía de los recursos necesarios y de la financiación suficiente y segura; d) legitimación para recurrir por vía administrativa y judicial en defensa del derecho reconocido.

Ya vimos como los EA y la LAPAD y sus normas de desarrollo establecían *derechos subjetivos* para el acceso a determinadas prestaciones, es decir derechos aplicables y actuables ante los tribunales en caso de incumplimiento. Ahora comprobaremos si todas las nuevas leyes de servicios sociales reconocen verdaderos derechos subjetivos.

De entrada debemos advertir que la mayoría, como hizo la LAPD, no concreta aspectos esenciales de dichos derechos (cartera/catálogo de servicios, requisitos, etc.) y remite a las disposiciones reglamentarias de desarrollo.

En el cuadro 8 podemos observar como las leyes de Navarra, Cantabria y Cataluña se refieren explícitamente a la naturaleza de derecho *subjetivo* de las prestaciones *garantizadas* y la de Galicia se refiere a prestaciones esenciales como derecho *exigible*. Es decir, estas leyes distinguen entre prestaciones (en sentido amplio, incluyendo las de carácter económico y las técnicas) de derecho subjetivo de otras sujetas a las disponibilidades presupuestarias y a los principios de prelación y concurrencia (a estas últimas la Ley catalana las denomina *no garantizadas* y la gallega *normalizadoras*). La ley vasca no efectúa ninguna distinción y considera, por tanto, con carácter general que todas las prestaciones son garantizadas: “El acceso a las prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales se configura como un derecho subjetivo, dentro del marco de los

⁸⁸ Para ampliar ver: Vilà, Antoni. *Noves tendències legislatives en serveis socials: vers el reconeixement del dret subjectiu i la universalització*. Barcelona Societat, núm. 14, 2008., pp. 35-44.



requisitos generales de acceso al mencionado sistema y de los requisitos de acceso específicos que se regulen para cada prestación o servicio” (art. 2.1).

Otra cuestión importante es la referente a los *recursos necesarios* y a la financiación suficiente y segura para garantizar los derechos subjetivos. Las leyes insisten, por una parte, en la necesidad ineludible de evaluar los costes, y, por otra, en disponer de los recursos: garantizar los recursos necesarios para asegurar los derechos (Navarra, Cantabria); para que la provisión de los servicios sociales establecidos se cumpla *adecuadamente* (Cataluña); las administraciones públicas responsables deben consignar en los presupuestos las cantidades *necesarias* (Galicia); se consignaran en los respectivos presupuestos cantidades *suficientes* (País Vasco). Como puede observarse los términos no son muy precisos. Para hacer frente a los compromisos derivados de las prestaciones de derecho subjetivo, algunas CCAA (Navarra, Cantabria y Cataluña) lo solucionan legalmente mediante la fórmula -¿mági-

ca?- del *crédito ampliable*. En el apartado dedicado a la financiación veremos con mayor detalle estos aspectos que, sin duda, son claves para la garantía del derecho.

Por otra parte, la concreción y la regulación de los servicios y de las prestaciones económicas se realiza en los catálogos y/o carteras de servicios sociales que, como veremos al tratar de las mismas, las leyes no los concretan, o lo hacen de forma incompleta, señalando únicamente los aspectos básicos del acceso y del contenido general de las prestaciones, dejando, por tanto, inconclusa la creación del derecho subjetivo y difiriendo su perfeccionamiento a normas reglamentarias posteriores.

En definitiva, si bien es cierto que crean derechos subjetivos la determinación de su contenido y garantías dependen de desarrollo reglamentarios posteriores y estarán supeditados a las leyes de presupuestos anuales. Por tanto, deberá seguirse la aplicación de dichas leyes para determinar el alcance y efectividad real de los mismos.

Cuadro 8. Derecho subjetivo NAVARRA

DERECHO SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las prestaciones garantizadas serán exigibles como derecho subjetivo en los términos establecidos en la cartera, que señalará los requisitos de acceso y el plazo para poder ser exigido ■ Podrá ser exigido ante la Administración una vez reconocido, pudiendo, en caso de no ser atendido hacerse valer ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 	19,3
--------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

CANTABRIA

DERECHO SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las Administraciones Públicas de Cantabria garantizaran a la ciudadanía el derecho subjetivo universal, en los términos recogidos en la presente Ley, a la Protección social mediante actuaciones de promoción, prevención, intervención, incorporación y reinserción social, y de manera singular a: <ol style="list-style-type: none"> a) La protección ante situaciones de desventaja derivadas de carencias básicas o esenciales de carácter social b) La protección de las situaciones de dependencia en los términos que establece la legislación estatal y los que determine el Gobierno de Cantabria c) La protección de la infancia y la adolescencia en situación de riesgo y desamparo por medio de acciones que garanticen la protección jurídica y social de las personas menores de edad d) La protección ante las situaciones de riesgo social con medidas encaminadas a la inclusión social 	4.1
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las ciudadanas y ciudadanos podrán reclamar en vía administrativa y jurisdiccional el cumplimiento de los derechos que reconoce la Ley 	4.2
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las prestaciones garantizadas en los términos establecidos en la Cartera serán exigibles como derecho subjetivo. 	26.3

CATALUÑA

DERECHO SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las prestaciones garantizadas son exigibles como derecho subjetivo de acuerdo con lo establecido por la Cartera de servicios sociales, que debe incluir, al menos, la necesidad de una valoración profesional previa y de una prueba objetiva que acredite su necesidad. ■ El acceso a las prestaciones no garantizadas se realiza de acuerdo con lo establecido por la Cartera de servicios sociales y de acuerdo con los créditos presupuestarios asignados y aplicando los principios objetivos de prelación y concurrencia. 	24
--------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

GALICIA

DERECHO SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las intervenciones, programas, servicios y prestaciones podrán ser: <ol style="list-style-type: none"> a) Esenciales: que se configuran como derecho exigible y estarán garantizadas para aquellas personas que cumplan las condiciones establecidas de acuerdo con la valoración técnica de su situación. b) Normalizadoras: que estarán incluidas en la oferta habitual en función de las disponibilidades presupuestarias y en régimen de concurrencia. ■ El reconocimiento efectivo del derecho a una intervención, programa, servicio o prestación de carácter esencial corresponderá a la administración titular y prestadora de los mismos. ■ En caso de las prestaciones incluidas en el Catálogo del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, su reconocimiento se efectuará por la Administración autonómica. 	18
--------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



PAÍS VASCO

DERECHO SUBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> ■ El acceso a las prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales se configura como un derecho subjetivo, dentro del marco de los requisitos generales de acceso al mencionado sistema y de los requisitos de acceso específicos que se regulen para cada prestación o servicio. ■ Las personas titulares podrán reclamar en vía administrativa y jurisdiccional, bien directamente, bien a través de las personas jurídicas legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos, el cumplimiento del derecho a las prestaciones y servicios que reconoce la presente Ley. ■ La tutela judicial comprenderá la adopción de todas las medidas que sean necesarias para poner fin a la vulneración del citado derecho, así como para restablecer a la persona perjudicada en el ejercicio pleno del mismo. 	2
--------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

4.3.4. Derechos y deberes

La incorporación de los derechos y deberes de los perceptores de prestaciones y de los usuarios de servicios sociales es otro de los avances más significativos conseguidos en los últimos años y que ahora las nuevas leyes consolidan y amplían. Sin embargo, observamos la simple reiteración de derechos y libertades fundamentales establecidos en la CE o se repiten derechos subjetivos al acceso a determinadas prestaciones y, por otra parte, recogen determinadas facultades de los usuarios quizás más propias de niveles reglamentarios.

De los esquemas clasificatorios de los derechos y deberes que efectúan las distintas

leyes observamos una diferenciación entre los que se refieren con carácter general a los destinatarios de los servicios sociales y los relativos a los usuarios de los servicios, especialmente los que se prestan desde los equipamientos diurnos y residenciales (ver tablas 16 y 17). La norma catalana efectúa una clasificación de los derechos (destinatarios, usuarios, información, elección proveedor y profesionales) y la navarra y la vasca, siguiendo su línea tradicional,⁸⁹ regulan simultáneamente los derechos y deberes de las personas usuarias y de los profesionales, con lo cual podemos observar la interrelación que se produce entre ellos.

⁸⁹ Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el régimen de sugerencias y quejas.

Tabla 16. Presentación de los derechos y deberes en las Leyes de servicios sociales

NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
DESTINATARIOS	DERECHOS	DERECHOS	DERECHOS	DERECHOS USUARIOS
- Derechos - Deberes		Derechos y libertades fundamentales	Dignidad, autonomía, intimidad, bienestar	
USUARIOS	- Generales - Específicos usuarios centros día/noche y residenciales	Derecho de acceso Derecho Destinatarios	Derecho subjetivo servicios y prestaciones esenciales	DEBERES USUARIOS
- Derechos - Deberes		Derecho de información	Derechos usuarios	
PROFESIONALES	DEBERES	Derechos usuarios servicios residenciales y diurnos	DEBERES	PROFESIONALES
- Derechos - Deberes		Derecho a escoger proveedor		- Derechos - Deberes
		DEBERES		

En la tabla 17 se han sintetizado los principales derechos que otorgan a las personas en relación a los servicios sociales con carácter general, excluyendo los referentes a los usuarios, que tratamos más adelante. La mayoría de las relaciones de derechos se inician con la referencia genérica a derechos y libertades fundamentales o a determinados aspectos de los mismos, como la dignidad, la no discriminación, la confidencialidad, etc.; estas referencias pueden tener un sentido pedagógico, ya que jurídicamente no hay duda sobre su plena aplicabilidad a estas personas. Quizás cabe destacar el derecho referente a las *voluntades anticipadas* o testamento vital y el derecho a la *autotutela* para situaciones futuras de incapacidad que, aunque ya están reguladas por normativa específica estatal y autonómica, puede resultar oportuno insistir ya que son especialmente indicados para determinados colectivos beneficiarios de los servi-

cios sociales. También es interesante el derecho a la *autonomía* tal como lo conceptúa la ley vasca: “la posibilidad de actuar y pensar de forma independiente en relación con la vida privada, incluida la disposición a asumir en la misma ciertos niveles de riesgo calculado, siempre que dispongan de capacidad jurídica y de obrar para ello...” (art. 9.1, c)

En relación con los derechos fundamentales, debemos citar las referencias explícitas que dichas leyes efectúan a los menores y a las personas *incapacitadas jurídicamente*. Así, por ejemplo, la ley cántabra establece que “las personas menores de edad gozaran además de los derechos recogidos en su legislación específica” o que “las personas que tengan declarada una incapacidad legal y sus padres, madres y quienes ejerzan la tutela tendrán los deberes que establezcan la legislación vigente”. La ley catalana se pro-



nuncia en términos parecidos, señalando que en caso de los menores, el régimen jurídico de protección deberá determinar la forma de ejercer los derechos. La ley vasca de-

ja claro que en el caso de personas menores y las incapacitadas se garantizará el ejercicio de sus deberes a través de sus representantes legales.

Tabla 17. Síntesis de los principales derechos en relación a los servicios sociales

Derechos	NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
Derechos y libertades fundamentales		-	-	-	-
A la confidencialidad	-	-	-	-	-
No discriminación en acceso y utilización servicios	-	-	-	-	-
Dar instrucciones previas para situaciones futuras incapacidad				-	-
A la autonomía					-
Disponer plan de atención individual/familiar	-	-	-		-
Atención individualizada				-	
Participar en la toma de decisiones que le afecten	-	-			-
Elección prestaciones y servicios entre las opciones que se le presenten y las posibilidades	-		-	-	-
Escoger el proveedor del servicio disponibles en la Red			?		
Renunciar a las prestaciones y servicios concedidos	-	-	-	-	-
Recibir información ante cualquier intervención y dar su consentimiento	-	-	-		-
Recibir información suficiente, veraz, comprensible sobre servicios y prestaciones disponibles	-	-	-	-	-
Ser valorado y recibir información sobre resultados		-	-		-
Reconocimiento situación discapacidad y derechos		-			
Reconocimiento situación dependencia y al PIA		-			
Acceso expediente individual	-	-	-	-	
Ser advertido procedimientos para proyectos docentes o investigación		-			
Disponer de ayudas para comprender información		-	-		
Recibir servicios de calidad	-	-	-	-	-
Recibir atención urgente		-	-		
Recibir servicios de forma continuada			-		
Asignación de un profesional de referencia	-	-	-	-	-
Dirigirse al personal encargado de su atención		-			
A presentar sugerencias, quejas y reclamaciones	-	-	-		
No presentar documentos no exigidos o en poder Admción		-			
Derechos lingüísticos: ser atendido según su preferencia en cualquiera idiomas oficiales				-	-
A la tarjeta social				-	

Como comentario general sobre los derechos reconocidos en la tabla citada y de forma más detallada en el cuadro 9 consideramos importante señalar que la implantación y garantía de algunos de ellos exige cambios organizativos significativos e incrementos de recursos humanos y materiales considerables, que deben tenerse en cuenta. Por otra parte, consideramos que cabe destacar por su novedad o singularidad los derechos siguientes:

- a) Derecho a un *plan de atención* individual o familiar. Este derecho, que se recoge en todas las leyes, presupone un enfoque personalizado a la atención y exige disponer de profesionales suficientes y capacitados para ello.
- b) Derecho de *elección*. Se trata de un derecho complejo y que no resultará fácil garantizar, como ya se comentó al tratar de la LAPAD. Como podemos observar en la tabla 17, estas leyes lo establecen con carácter general (participar en la toma de las decisiones que le afecten) o referidas al acceso y permanencia en los servicios y prestaciones (elección entre las opciones que se le presenten) e incluso a escoger el proveedor entre los posibles (Cataluña). También se extiende a la renuncia al servicio o a la prestación concedida.
- c) Derecho a la *información*. Este derecho se ha visto muy reforzado en las nuevas leyes que lo extienden a la recepción de información ante cualquier intervención; a recibir información suficiente, veraz, comprensible sobre los servicios y prestaciones; a disponer de información sobre resultados de su valoración; a acceder a su expediente individual; a ser informado sobre los pro-

cedimientos de que fuera objeto para proyectos docentes o de investigación; a disponer de ayudas para comprender la información, cuando tenga dificultades, ya sean derivadas de dificultades con el idioma o debidas a alguna discapacidad, con el fin de garantizar su participación en la toma de decisiones.

- d) Derecho a los *servicios de calidad, continuados y de urgencia*. En relación a los servicios concretan que deben de ser de calidad, continuados y cuando sea necesario disponer de recursos para atender a situaciones de urgencia. Es destacable la insistencia en la calidad de los servicios en todas las últimas leyes y a la necesidad de garantizar la continuidad asistencial y de creación de unos servicios de urgencia en el sistema se servicios sociales.
- e) Derecho a la asignación de un profesional de referencia. Todas las leyes analizadas contemplan explícitamente este derecho, que en algún caso se amplía a la *libre elección* (Navarra). Algunas de estas normas concretan que se trata de un interlocutor principal que debe dar *congruencia* al proceso de atención y que la coordine con el resto del sistema del bienestar (Cantabria), le garantice la globalidad del proceso (Cataluña) y la *continuidad* (País Vasco).
- f) Derechos *lingüísticos*. Las leyes de Galicia y el País Vasco explicitan este derecho que se concreta en la posibilidad, a su elección, de utilizar alguna de las lenguas oficial en su territorio. En el caso de Cataluña no se explicita, ya viene establecida con carácter general en la normativa estatutaria.⁹⁰

⁹⁰ "Todas las personas tienen derecho a no ser discriminadas por razones lingüísticas" (art. 32 EAC)mn y "Todas las personas tienen derecho a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que elijan en su condición de usuarios o consumidores de bienes, productos y servicios" (art. 34 EAC).



g) Derecho a la *tarjeta social y expediente único*. La ley gallega -y también el proyecto de La Rioja- reconoce el derecho a esta tarjeta que le acredita como titular del derecho de acceso a los servicios sociales y la instauración de un expediente único en el sistema.

Las tres primera leyes establecen derechos específicos de los usuarios de los servicios sociales, ya sean sólo de los residenciales (Navarra) o ampliándolos a los de atención diurna (Cataluña) y además a la nocturna (Cantabria). La normativa vasca se refiere únicamente a las *personas usuarias*, que define como las destinatarias directas de la prestación o servicio y a las personas cuidadoras, en los términos que se determinen reglamentariamente.

Las leyes que establecen derechos específicos para los usuarios de servicios residenciales (ver cuadro 9) se refieren básicamente a los siguientes:⁹¹ libertad de ingreso permanencia y salida; ejercicio de derechos políticos (Cantabria, Cataluña); a conocer el informe periódico de los resultados de la evaluación de los servicios residenciales (Navarra); conocer reglamento interno; a una atención personalizada; a comunicar y recibir libremente información; al secreto de las comunicaciones; a la intimidad y privacidad; considerar como domicilio el centro residencial; formular sugerencias y quejas; a personalizar el entorno y

mantener objetos personales significativos; a la práctica religiosa; a no ser sometido a ningún tipo de inmovilización o restricción; conocer el precio de los servicios; a participar en asuntos que le afecten (Cantabria); a acceder a su historia personal (Cantabria); a compartir el mismo alojamiento con las personas que mantengan una relación de afectividad (Cantabria); a mantener su relación con el entorno familiar y social (Cantabria); a recibir atención sanitaria por el sistema público de salud y tener asignado un profesional de la Salud (Cantabria); a obtener facilidades para hacer la declaración de voluntades anticipadas (Cataluña).

Todas las leyes se refieren a los deberes, cuya síntesis puede verse en la tabla 18. En algunas leyes se tratan de forma más amplia que otras, es interesante que además de los tradicionales deberes genéricos (cumplir las normas requisitos y condiciones establecidos; respeto, tolerancia y colaboración; utilizar las instalaciones de forma responsable; pagar el precio que corresponda; facilitar la información y los cambios personales y familiares) se introducen nuevos deberes referentes al cumplimiento de los acuerdos; a comparecer ante la administración; atender las indicaciones del personal; mantener una actitud colaborativa y participar activamente en el proceso de mejora, autonomía e inserción; destinar la prestación a su finalidad.

⁹¹ Los derechos de los usuarios que a continuación se indica el nombre de la Comunidad autónoma, entre paréntesis, son específicos de la misma; los demás derechos son adoptados con carácter general por las CCAA que los regulan.

Tabla 18. Síntesis de los principales deberes en relación a los servicios sociales

Deberes	NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
Cumplir normas, requisitos y condiciones de las prestaciones y servicios				-	-
Conocer y cumplir las normas organizativas y de funcionamiento de las prestaciones y servicios					-
Observar conducta respeto mutuo, tolerancia y colaboración	-	-	-		-
Respeto al personal, su dignidad y sus derechos	-	-	-		-
Utilizar de forma responsable las instalaciones	-	-	-	-	-
Facilitar información personal y familiar necesaria		-	-	-	-
Comunicar los cambios en la situación personal y familiar		-	-	-	-
Destinar la prestación a la finalidad		-	-	-	-
Reintegrar las cantidades percibidas indebidamente		-	-		
Comparecer ante la administración a requerimiento		-	-		
Contribuir a la financiación del coste de los servicios		-	-	-	-
Cumplir los acuerdos relacionados con la prestación concedida			-		-
Atender las indicaciones del personal			-	-	-
Mantener actitud colaborativa y participativa				-	
Participar activamente en el proceso de mejora, autonomía e inserción				-	
Mantener comportamiento no discriminatorio					-



Para terminar estos comentarios sobre los derechos y los deberes haremos una breve alusión a los relacionados con los profesionales. En todas las leyes al tratar de los derechos y deberes de los destinatarios y usuarios de servicios sociales se refieren a sus relaciones con el personal e indirectamente a sus obligaciones y derechos. En este sentido observamos desde obligaciones de carácter general, como que los profesionales deben tratar a las personas atendidas con respeto y dignidad y sin discriminación, a otras referentes a la asistencia o las relativas al deber que tienen los profesionales de informar a los usuarios de forma completa y comprensible, a mantener la confidencialidad de los datos que conocen y al respeto a la autonomía e intimidad de las personas atendidas. Es decir, los profesionales son los responsables de satisfacer muchos de los derechos de los usuarios y, al propio tiempo, algunos de los deberes de éstos están relacionados con el personal, como cuando de forma directa se señala la obligación general de respetar la dignidad y los derechos del personal de los servicios, como personas y como trabajadores o cuando se señala la obligación de acudir a las entrevistas o seguir las orientaciones de los profesionales.

Sin embargo, como ya se ha señalado, la ley navarra y la vasca se refieren específicamente a los derechos y deberes de las personas profesionales de los servicios sociales. Esta última ley señala como derechos: a) desempeño de su actividad profesional; b) acceder a una información y orientación inicial; c) beneficiarse de una formación profesional continuada; d) participar en las decisiones que le afecten y en la organización de los servicios; e) acceder

a los cauces de información, sugerencia y queja; f) disponer de los medios necesarios. Como deberes impone a los profesionales: a) promoción de la dignidad, autonomía, integración y bienestar de los atendidos; b) conocer y cumplir la normativa vigente; c) mantener un comportamiento no discriminatorio; d) respetar las opiniones, criterios y decisiones de los usuarios; e) guardar las normas de convivencia y respeto mutuo; f) procurar la continuidad de la intervención; g) respetar y utilizar correctamente los bienes e instalaciones; h) respetar los plazos de las intervenciones; i) poner en conocimiento de los responsables las irregularidades y anomalías que se observen, y cualquier situación que considere pudiere conllevar una vulneración de derechos.

Para cerrar este apartado debemos hacer una referencia a un conjunto de dispositivos que establecen las leyes de servicios sociales estudiadas con el fin garantizar los derechos de los destinatarios y usuarios de los servicios y para poder detectar cualquier situación que vulnere dichos derechos u otras acciones u omisiones contrarias a la normativa de servicios sociales. Para ello, las citadas leyes regulan el control y la inspección y establecen un régimen de infracciones y sanciones.

Todas las leyes de servicios sociales regulan la inspección y control de las actuaciones realizadas por las entidades que intervienen en este ámbito y establecen asimismo un régimen de infracciones y sanciones de características parecidas a las descritas de la LAPAD (ver apartado 4.2.4.), aunque en general muchos más detalladas.

Cuadro 9. Derechos y deberes
NAVARRA

DERECHOS Y DEBERES	<p>Destinatarios de los servicios sociales</p> <p>Derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Acceder a los servicios sociales en condiciones e igualdad b) Recibir información suficiente y veraz, en términos comprensibles c) Recibir por escrito y en lenguaje claro y comprensible a valoración de su situación d) Disponer de un plan de atención individual y/o familiar e) Participar en la toma de decisiones sobre el proceso de intervención social y a la elección de las prestaciones entre las opciones que le sean presentadas f) Recibir información previa en relación con cualquier intervención que les afecte, a fin de que puedan dar su consentimiento (en centro residencial por escrito) específico y libre g) Renunciar a las prestaciones y a los servicios concedidos h) Confidencialidad i) Acceso en cualquier momento a su expediente individual k) Asignación y elección libre de un profesional de referencia, en los términos que se establezcan reglamentariamente l) Participación m) Recibir servicios de calidad y b a conocer los estándares establecidos n) Sugerir y a hacer reclamaciones <p>Deberes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cumplir las normas, requisitos, condiciones, procedimientos y orientaciones establecidas por los profesionales, comprometiéndose a participar activamente en el proceso b) Facilitar información veraz sobre las circunstancias personales, familiares y económicas, siempre que su conocimiento sea necesario para valorar y atender su situación, así como comunicar las variaciones que se produzcan c) Destinar la prestación a la finalidad para la que fue concedida d) Acudir a las entrevistas a las que sea citado por los profesionales de servicios sociales e) Contribuir a la financiación del coste de los servicios cuando se posea la capacidad económica y así se establezca normativamente f) El resto de deberes que se establezcan en la normativa reguladora de los servicios <p>Usuarios de los servicios</p> <p>Derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Libertad individual para la permanencia y salida del servicio b) Conocer el reglamento interno y disponer de una copia c) Conocer con carácter previo a su ingreso el informe público en el que se detallan los resultados de la evaluación periódica de los servicios residenciales d) Recibir una atención personalizada que comprenda una atención social, sanitaria, farmacéutica, educativa y cultural e) Secreto de sus comunicaciones f) Intimidad y a la privacidad en las diferentes acciones de su vida cotidiana g) Considerar como domicilio el centro residencial donde vive y a mantener relación con el entorno familiar y social 	6
		7
		8.1



DERECHOS Y DEBERES	<p>h) Acceso a un sistema interno de reopción, seguimiento y resolución de sugerencias y quejas</p> <p>i) Mantener objetos personales significativos, restando el derecho de las otras personas</p> <p>j) Práctica religiosa que no altere el normal funcionamiento del centro, siempre que sea ejercida desde el respeto a la libertad de las otras personas</p> <p>k) No ser sometido a ningún tipo de inmovilización o de restricción física o tratamiento farmacológico sin prescripción facultativa y supervisión, salvo que exista peligro inminente para la seguridad física del usuario o de terceros. Se comunicaran al Ministerio Fiscal</p> <p>l) Conocer el precio e los servicios que se reciben y de la contraprestación que satisface</p> <p>m) Participación</p> <p>Deberes:</p> <p>a) Observar una conducta basada en el respeto mutuo, la tolerancia y la colaboración</p> <p>b) Respetar al personal y sus derechos</p> <p>c) Utilizar y cuidar de manera responsable las instalaciones.</p>	8.2
---------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

CANTABRIA

DERECHOS Y DEBERES	<p>Derechos</p> <p>En relación con los servicios sociales</p> <p>a) A ser tratadas con respeto a la dignidad que les corresponde como personas</p> <p>b) A que se respeten los derechos y libertades fundamentales y demás derechos</p> <p>c) A acceder al sistema de servicios sociales sin discriminación</p> <p>d) Al reconocimiento de la situación de discapacidad y a los derechos derivados de la misma</p> <p>e) Al reconocimiento de la situación de dependencia y a disponer de un programa individual de atención</p> <p>f) A recibir información simiente y en modo comprensible sobre los servicios y las prestaciones disponibles, los criterios de adjudicación, las prioridades para recibirlos, los derechos y deberes de las personas usuarias, así como los mecanismos de presentación de quejas y reclamaciones</p> <p>g) A recibir por escrito y en lenguaje comprensible la valoración de su situación</p> <p>h) A disponer, tras las valoración, de un plan de atención social individual o familiar</p> <p>i) A recibir las prestaciones garantizadas de la Cartera de Servicios Sociales</p> <p>j) A participar en la toma de decisiones sobre el proceso de intervención</p> <p>k) A recibir información previa en relación a cualquier intervención que precise consentimiento</p> <p>l) A la confidencialidad de todos los datos e informaciones que consten en sus expediente administrativos y en la historia personal</p> <p>m) A acceder al expediente administrativo individual y a la historia personal</p>	5
---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

DERECHOS Y DEBERES

- n) A recibir servicios de calidad, a conocer los estándares aplicables y a que se tenga en cuenta su opinión en el proceso de evaluación de los mismos.
- ñ) A recibir atención urgente cuando así se precise
- o) A la asignación de un profesional de referencia que sea la interlocutora principal y que vele por la congruencia del proceso de atención y su coordinación con el resto de sistemas dirigidos a promover el bienestar social
- p) A renunciar a las prestaciones y a los servicios concedidos
- q) A presentar sugerencias, quejas y reclamaciones, a obtener información y a recibir respuesta
- r) A ser advertido de si los procedimientos que se le apliquen pueden ser utilizados en un proyecto docente o de investigación, siendo necesaria la autorización de la persona afectada o de la que ostente su representación
- s) A dirigirse al personal profesional encargado de su atención
- t) A disponer de las ayudas y de los apoyos necesarios para comprender la información que se le dirija, tanto por dificultades con el idioma como por alguna discapacidad física, intelectual, mental o sensorial, con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos y facilitar la participación plena en el proceso de información y toma de decisiones
- u) A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.
- v) Cualesquiera otros derechos reconocidos por la norma vigente
 - Las personas menores de edad gozaran además de los derechos reconocidos en la legislación específica

Específicos de las personas usuarias de centros y servicios de atención diurna/nocturna y estancia residencial

Derechos

- a) Al ejercicio de la libertad individual para el ingreso, la permanencia y la salida del establecimiento, con las limitaciones para menores, incapacitados e incurso en medidas judiciales de internamiento. El consentimiento se prestará por escrito cuando implique el ingreso en un centro residencial
- b) Al libre ejercicio de sus derechos políticos con respeto a la libertad de las otras personas
- c) A participar en las decisiones que haya de tomar el centro y que les afecten individualmente o colectivamente y a asociarse para favorecer la participación
- d) A la práctica religiosa ejercida con respeto a la libertad de creencias de las otras personas
- e) A conocer el reglamento interno del servicio, explicado de manera comprensible, y a disponer por escrito del mismo
- f) A que se recoja en una historia personal información de todos los aspectos relacionados con su salud y bienestar, así como de la gestión de su caso individual
- g) A acceder a la historia personal sin vulnerar el derecho a la intimidad de terceras personas, así como a la obtención de un informe de la misma cuando así sea solicitado
- h) A una atención personalizada de acuerdo con sus necesidades específicas
- j) A recibir atención sanitaria por el sistema público de salud en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía y a tener asignado un profesional de Atención Primaria en el Centro de Salud de la Zona básica en que se encuentre el centro residencial



**DERECHOS
 Y DEBERES**

- k) A recibir atención complementaria de carácter socioeducativo, cultural y, en general, a la atención de necesidades personales dirigida al desarrollo personal de todas las capacidades, en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía
 - l) A recibir atención con garantías de continuidad en la prestación de los servicios, cualquiera que sea la tipología de estos
 - m) A comunicar y a recibir libremente información por cualquier medio de difusión
 - n) Al secreto de sus comunicaciones excepto disposición contraria por resolución judicial
 - ñ) A la intimidad y privacidad
 - o) Al reconocimiento como domicilio, a todos los efectos, del establecimiento residencial
 - p) A personalizar el entorno donde viva con objetos propios, siempre respetando el derecho de las otras personas
 - q) A que las personas que mantengan una relación de afectividad en un establecimiento residencial a compartir el mismo alojamiento
 - r) A mantener su relación con su entorno familiar y social que será, en todo caso, facilitada
 - s) A no ser sujeto a ningún tipo de restricción física o intelectual, por medios mecánicos o farmacológicos sin prescripción y supervisión facultativa, salvo que exista peligro inminente para la seguridad física de la persona usuaria o de terceras personas. En este supuesto, las medidas deberán recogerse en la historia personal y precisarán supervisión facultativa antes de 24 horas y comunicarse a sus familiares más cercanos y al Ministerio Fiscal
 - t) A conocer el coste de los servicios que se recibe y, en su caso, a conocer la participación que deberán realizar en su condición de persona usuaria
 - u) A que los menores de edad sean informados sobre sus derechos y deberes de forma comprensible y adecuada a su edad y capacidad
 - v) A que las personas con discapacidad intelectual sean informadas sobre sus derechos y deberes de forma adecuada a su nivel de comprensión
 - w) Cualesquiera otros derechos reconocidos por la normativa vigente
- Deberes**
- a) Facilitar con veracidad los datos personales, familiares y de la unidad de convivencia necesarios y de presentar los documentos fidedignos
 - b) Destinar la prestación a la finalidad para la que fue concedida
 - c) Reintegrar las prestaciones económicas recibidas indebidamente
 - d) Comparecer ante la Administración a requerimiento del órgano competente para tramitar o conceder una prestación, habiendo sido informado de la necesidad y motivos de la comparecencia, siempre que sea viable el desplazamiento y permitiendo el acceso de un acompañante
 - e) Comunicar los cambios que se produzcan en la situación personal y familiar que puedan afectar a las prestaciones solicitadas o concedidas
 - f) Observar una conducta basada en el respeto, la tolerancia y la colaboración para facilitar la resolución de los problemas
 - g) Respetar la dignidad y los derechos civiles y laborales de quienes trabajen prestándoles servicios
 - h) Utilizar con responsabilidad y cuidar las instalaciones del centro
 - i) Cumplir las normas y los procedimientos para el uso y disfrute de las instalaciones

7

DERECHOS Y DEBERES	<ul style="list-style-type: none"> j) Contribuir a la financiación del coste de los servicios recibidos cuando así lo establezca la normativa aplicable, conforme a los recursos económicos de la persona usuaria, salvo en los casos en que la situación económica exima de ello k) Cualesquiera otros deberes que establezca la normativa de los centros y servicios <ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas menores de edad y las personas que tengan declarada una incapacidad legal y sus padres, madres y quienes ejerzan la tutela tendrán los deberes que establezca la legislación vigente 	
---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

CANTABRIA

DERECHOS Y DEBERES	<p>Garantía de los derechos y libertades fundamentales</p> <p>Debe ponerse un cuidado especial en garantizar los derechos y libertades fundamentales y en facilitar su ejercicio en la relación que se establece con las personas para la prestación de los servicios sociales. Los profesionales y entidades que gestionan servicios sociales deben orientar su actividad de modo que se garantice especialmente la dignidad de las personas, su bienestar y el respeto a su autonomía e intimidad.</p> <p>La Administración pública debe velar por la efectividad de los derechos de los destinatarios de los servicios sociales.</p> <p>Derecho de acceso a los servicios sociales</p> <p>Todas las personas tienen derecho a acceder a la atención social y a disfrutar de la misma, sin discriminación por razón de lugar de nacimiento, etnia, sexo, orientación sexual, estado civil, situación familiar, enfermedad, religión, ideología, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.</p> <p>Los destinatarios de los servicios sociales tienen derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Disponer de un plan de atención social individual, familiar o convivencial, en función de la valoración de la situación, que debe aplicarse técnicamente por procedimientos reconocidos y homologados. b) Recibir servicios de calidad y conocer los estándares aplicables a tal fin, y derecho a que sea tenida en cuenta su opinión en el proceso de evaluación. c) Recibir de forma continuada los servicios sociales mientras estén en situación de necesitar el servicio. d) Recibir una atención urgente o prioritaria en las situaciones que no puedan esperar al turno ordinario, en los supuestos determinados por la administración competente. e) Tener asignado un profesional o una profesional de referencia que sea el interlocutor principal y que vele por la coherencia, la coordinación con los demás sistemas de bienestar y la globalidad del proceso de atención, y cambiar, si procede, de profesional de referencia, de acuerdo con las posibilidades del área básica de servicios sociales. f) Renunciar a las prestaciones y los servicios concedidos, salvo que la renuncia afecte a los intereses de menores de edad o de personas incapacitadas o presuntamente incapaces. g) Decidir si desean recibir un servicio social y escoger libremente el tipo de medidas o de recursos que deben aplicarse, entre las opciones que les sean presentadas, así como participar en la toma de decisiones sobre el proceso de intervención acordado. 	<p>8</p> <p>9</p>
---------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------



DERECHOS Y DEBERES	<p>h) La confidencialidad de los datos e informaciones que consten en sus expedientes, de acuerdo con la legislación de protección de datos de carácter personal.</p> <p>Derecho a la información en el ámbito de los servicios sociales</p> <p>En el ámbito de los servicios sociales todas las personas tienen derecho a reclamar y a recibir información veraz sobre los servicios y, en especial, tienen derecho a:</p> <p>a) Recibir información suficiente y comprensible sobre los servicios y prestaciones disponibles, los criterios de adjudicación y las prioridades para recibirlos, sobre los derechos y deberes de los destinatarios y usuarios, y sobre los mecanismos de presentación de quejas y reclamaciones, que deben ser expuestos de forma visible en los centros de atención.</p> <p>b) Recibir por escrito y, si es preciso, de palabra, en lenguaje comprensible y accesible, la valoración de su situación, la cual, si procede, debe incluir la calificación de las necesidades de los familiares o de las personas que les cuidan.</p> <p>c) Recibir información previa con relación a cualquier intervención que los afecte a fin de que, si procede, puedan dar su consentimiento específico y libre. El consentimiento debe darse por escrito cuando implique el ingreso en un establecimiento residencial de servicios sociales. En el caso de las personas incapacitadas y de las que, por razón de sus circunstancias personales, pueden ser declaradas incapaces, debe seguirse el procedimiento legalmente establecido.</p> <p>d) Acceder a sus expedientes individuales, en todo cuanto no vulnere el derecho a la intimidad de terceras personas, y obtener copias de los mismos, de acuerdo con lo establecido por las leyes. Este derecho no incluye, sin embargo, el acceso a las anotaciones que el personal profesional haya realizado en el expediente.</p> <p>e) Presentar sugerencias, obtener información, poder presentar quejas y reclamaciones, y recibir respuesta dentro del periodo legalmente establecido.</p> <p>f) Disponer de las ayudas y los apoyos necesarios para comprender la información que les sea dada si tienen dificultades derivadas del desconocimiento de la lengua o si tienen alguna discapacidad física, psíquica o sensorial, a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos y facilitar que puedan participar plenamente en el proceso de información y de toma de decisiones.</p>	10
	<p>Protección de los derechos de los niños y adolescentes</p> <p>En el caso de los niños y adolescentes en situación de riesgo, el régimen jurídico de protección debe establecer la forma de ejercer los derechos establecidos por los artículos 8, 9 y 10 en el ámbito de los servicios y recursos para los niños y adolescentes.</p>	11
	<p>Derechos específicos de los usuarios de servicios residenciales y diurnos:</p> <p>a) Ejercicio de la libertad individual para ingresar y permanecer en el establecimiento y para salir del mismo, sin perjuicio de lo establecido por la legislación vigente respecto a los menores de edad, las personas incapacitadas y las personas sometidas a medidas judiciales de internamiento.</p> <p>b) Conocer el reglamento interno del servicio, así como los derechos y deberes, que deben explicarse de modo comprensible y accesible, especialmente cuando afectan a niños y adolescentes.</p> <p>c) Recibir una atención personalizada de acuerdo con sus necesidades específicas.</p>	12

DERECHOS Y DEBERES

- h) Considerar como domicilio el establecimiento residencial donde viven y mantener la relación con el entorno familiar, convivencial y social, respetando los modos de vida actuales.
- i) Participar en la toma de decisiones del centro que los afecten individual o colectivamente por medio de lo establecido por la normativa y el reglamento de régimen interno, y asociarse para favorecer la participación.
- j) Acceder a un sistema interno de recepción, seguimiento y resolución de sugerencias y quejas.
- k) Tener objetos personales significativos para personalizar el entorno donde viven, siempre y cuando respeten los derechos de las demás personas.
- l) Ejercer libremente los derechos políticos, respetando el funcionamiento normal del establecimiento y la libertad de las demás personas.
- m) Ejercer la práctica religiosa, respetando el funcionamiento normal del establecimiento y la libertad de las demás personas.
- n) Obtener facilidades para hacer la declaración de voluntades anticipadas, de acuerdo con la legislación vigente.
- o) Recibir de forma continuada la prestación de los servicios y las prestaciones económicas y tecnológicas en las condiciones que se establezcan por reglamento.
- p) No ser sometido a ningún tipo de inmovilización o restricción de la capacidad física o intelectual por medios mecánicos o farmacológicos sin prescripción facultativa y supervisión, salvo que exista un peligro inminente para la seguridad física de los usuarios o de terceras personas. En este último caso, las actuaciones deben justificarse documentalmente, deben constar en el expediente del usuario o usuaria y deben comunicarse al Ministerio Fiscal, de acuerdo con lo establecido por la legislación.
- q) Conocer el coste de los servicios que reciben y, si procede, conocer la contraprestación del usuario o usuaria.

Los niños que se encuentran bajo medidas de protección en centros residenciales tienen derecho a un plan de retomo a sus familias y a vivir en centros próximos a su comunidad, siempre y cuando las medidas de protección así lo recomienden.

El reglamento interno del servicio puede desarrollar y concretar la forma de ejercer los derechos, respetando siempre su contenido esencial y sin restringir los efectos que derivan de su reconocimiento por las leyes.

Derecho a escoger el proveedor del servicio

El usuario o usuaria tiene derecho a escoger el centro proveedor del servicio entre los de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública y los gestionados bajo el régimen de servicio público, de acuerdo con la naturaleza del servicio, la disponibilidad de plazas y la valoración del profesional o la profesional de referencia asignada.

Deberes con relación a los servicios sociales

Las personas que acceden a los servicios sociales o, si procede, sus familiares o representantes legales, tienen los siguientes deberes:

- a) Facilitar los datos personales, convivenciales y familiares veraces y presentar los documentos fidedignos que sean imprescindibles para valorar y atender su situación.
- b) Cumplir los acuerdos relacionados con la prestación concedida y seguir el plan de atención social individual, familiar o convivencial y las orientaciones del personal profesional, y comprometerse a participar activamente en el proceso.

26.5

13



DERECHOS Y DEBERES	<ul style="list-style-type: none"> c) Comunicar los cambios que se produzcan en su situación personal y familiar que puedan afectar a las prestaciones solicitadas o recibidas. d) Destinar la prestación a la finalidad para la que se ha concedido. e) Devolver el dinero recibido indebidamente. f) Comparecer ante la Administración, a requerimiento del órgano que haya otorgado una prestación. g) Observar una conducta basada en el respeto mutuo, la tolerancia y la colaboración para facilitar la convivencia en el establecimiento y la resolución de los problemas. h) Respetar la dignidad y los derechos del personal de los servicios como personas y como trabajadores. i) Atender a las indicaciones del personal y comparecer a las entrevistas a que sean convocados, siempre y cuando no atenten contra la dignidad y libertad de las personas. j) Utilizar con responsabilidad las instalaciones del centro y cuidarlas. k) Cumplir las normas y los procedimientos para el uso y disfrute de las prestaciones. l) Contribuir a la financiación del coste del centro o servicio si así lo establece la normativa aplicable. m) Cumplir los demás deberes que establezca la normativa reguladora de los centros y servicios sociales de Cataluña. <p>■ Los niños y adolescentes, y sus padres, madres y tutores legales, tienen los deberes establecidos por la legislación.</p>	
---------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

DERECHOS Y DEBERES	<p>Derechos de las personas en relación con los servicios sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Respeto de la dignidad de la persona, de su autonomía e intimidad y de su bienestar orientará la actuación pública y la actividad de las personas profesionales y entidades gestoras de servicios sociales. ■ Se reconoce el derecho a los servicios sociales, como derecho subjetivo, cuando se trate de servicios y prestaciones esenciales reconocidos como tales en la presente Ley. ■ Las usuarias o usuarios de los servicios sociales, tendrán los siguientes derechos con relación al sistema gallego de servicios sociales: <ul style="list-style-type: none"> a) Utilizar el sistema de servicios sociales en condiciones de igualdad y sin discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, orientación sexual, estado civil, edad, situación familiar, discapacidad, ideología, creencia, opinión o cualquier otra circunstancia personal, económica o social. b) Recibir un trato acorde a la dignidad de la persona y al respeto de los derechos y libertades fundamentales, tanto por parte del personal como de las personas implicadas en el centro, programa o servicio. c) Intervención individualizada acorde con sus necesidades específicas, así como a que se les asista en los trámites necesarios de cara a su acceso a la atención social, sanitaria, educativa, cultural y, en general, a todas las necesidades personales que sean precisas para conseguir su desarrollo integral. d) Recibir información de manera ágil, suficiente y veraz, y en términos comprensibles, sobre los recursos y prestaciones del sistema gallego de servicios sociales. e) Tener asignada una persona profesional de referencia que actúe como interlocutora principal y que asegure la coherencia y la globalidad en el proceso de intervención social. 	6
---------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

**DERECHOS
Y DEBERES**

- f) Confidencialidad, sigilo y respeto en relación a sus datos personales e información que sea conocida por los servicios sociales en razón de la intervención profesional, sin perjuicio del posible acceso a los mismos en el ejercicio de una acción inspectora, de conformidad con la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal.
 - g) Acceder a su expediente personal y a obtener copia del mismo.
 - h) Elegir libremente, dentro de la capacidad de oferta del sistema y previa valoración técnica, el tipo de medidas o de recursos adecuados para su caso.
 - i) Rechazar la oferta de participación en servicios o programas que les oferte el sistema, o, en su caso, a que su consentimiento, libre y expreso, sea requerido para el ingreso en un centro o participación en un programa, sin perjuicio del cumplimiento debido de las resoluciones judiciales cuando esté limitada su capacidad de obrar.
 - j) Recibir una tarjeta social de carácter personal e intransferible que las acredite como titulares del derecho de acceso a los servicios sociales.
 - k) Calidad de los servicios y prestaciones recibidas, pudiendo presentar sugerencias y reclamaciones.
 - l) Dar instrucciones previas respecto a la asistencia o cuidados que se les puedan administrar, al objeto de hacer frente a situaciones futuras en cuyas circunstancias no sean capaces de expresarlas personalmente.
 - m) Respeto a los derechos lingüísticos de las personas usuarias, garantizando, en todo caso, el desarrollo por parte del sistema gallego de servicios sociales de su actividad desde la práctica de una oferta positiva del idioma gallego.
 - n) los demás derechos que, en materia de servicios sociales, estén reconocidos en la presente Ley y el resto del ordenamiento jurídico.
- Deberes de las personas con relación a los servicios sociales:**
- a) Cumplir las normas, requisitos y procedimientos para el acceso al sistema gallego de servicios sociales, facilitando información precisa y veraz sobre las circunstancias determinantes para su utilización y comunicando las variaciones que experimenten las mismas.
 - b) Comunicar al personal de referencia cualquier cambio significativo de circunstancias que pudiera implicar la interrupción o modificación sustancial de la intervención propuesta por los servicios sociales.
 - c) Colaborar con el personal encargado de prestarles la atención necesaria, acudiendo a las entrevistas con los mismos y siguiendo los programas y orientaciones que les prescriban.
 - d) Mantener una actitud positiva de colaboración con las personas profesionales de los servicios sociales, participando activamente en el proceso que genere la intervención social en la que sean destinatarias.
 - e) Participar de manera activa en su proceso de mejora, autonomía personal e inserción social.
 - f) Destinar las prestaciones recibidas al fin para el que fueron concedidas.
 - g) Contribuir a la financiación del coste de los servicios con arreglo a la normativa vigente.
 - h) Cuando utilicen las instalaciones o residan en un centro, observar los reglamentos de régimen interior y normas de funcionamiento o convivencia.



PAÍS VASCO

<p>DERECHOS Y DEBERES</p>	<p>Derechos de las personas usuarias de los servicios sociales, ya sean éstos de titularidad pública o privada, tendrán, además de los derechos constitucional y legalmente reconocidos, garantizado el ejercicio de los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Acceder a los servicios sociales en condiciones de igualdad, dignidad y privacidad. b) Confidencialidad, entendiéndose por tal el derecho a que los datos de carácter personal que obren en su expediente o en cualquier documento que les concierna sean tratados con pleno respeto, incluyendo la debida reserva por parte de las profesionales y los profesionales con respecto a la información de la que hayan tenido conocimiento sobre las personas usuarias de los servicios sociales. c) Autonomía, entendiéndose por tal la posibilidad de actuar y pensar de forma independiente en relación con la vida privada, incluida la disposición a asumir en la misma ciertos niveles de riesgo calculado, siempre que dispongan de capacidad jurídica y de obrar para ello, en los términos previstos en la normativa vigente. d) Dar o a denegar su consentimiento libre y específico en relación con una determinada intervención, debiendo ser otorgado el consentimiento, en todo caso, por escrito cuando la intervención implique ingreso en un servicio de alojamiento o en un centro residencial. A efectos de lo anterior, el consentimiento de las personas incapacitadas o de las personas menores de edad se otorgará conforme al procedimiento legalmente establecido. e) Dar instrucciones previas para situaciones futuras de incapacidad respecto a asistencia o cuidados que se le puedan procurar y derecho a la autotutela, entendiéndose por tal la posibilidad de nombrar anticipadamente a la persona que le representará y ejercerá la tutela sobre su persona y bienes en caso de pérdida de su capacidad de autogobierno, en los términos previstos en el Código Civil. f) Renunciar a las prestaciones y servicios concedidos, salvo lo dispuesto en la legislación vigente en relación con el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico y en relación con la tutela de personas menores de edad. d) Disponer de información suficiente, veraz y fácilmente comprensible, sobre las intervenciones propuestas, sobre los servicios sociales disponibles y sobre los requisitos necesarios para acceder a los mismos, así como a acceder a su expediente individual en cualquier momento, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente. e) Tener asignado una profesional o un profesional de referencia, que procure la coherencia, integralidad y continuidad del proceso de intervención. f) Que se realice, en plazos razonables de tiempo, una evaluación o diagnóstico de sus necesidades, a disponer de dicha evaluación por escrito, en un lenguaje claro y comprensible, y a disponer, en plazos razonables de tiempo, de un plan de atención personalizada, y a participar en su elaboración cuando, para responder a las necesidades detectadas, se estime necesaria una intervención. g) Participar, individual o colectivamente, en las decisiones que les afecten y en el funcionamiento de los servicios, y a acceder a los cauces de información, sugerencia y queja que permitan el ejercicio efectivo y la defensa de sus derechos. 	<p>9</p>
----------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------

DERECHOS Y DEBERES

- h) Escoger libremente el tipo y modalidad de servicio más adecuado a su caso en función de su disponibilidad, atendiendo a la orientación y a la prescripción técnica de la persona profesional de referencia asignada.
- i) Ser atendidas, en función de su propia preferencia, en cualquiera de los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- j) Calidad de las prestaciones y servicios, de acuerdo con los requisitos materiales, funcionales y de personal que se determinen reglamentariamente para cada uno de ellos.
- k) Otros derechos que se reconozcan en la presente Ley.

Deberes de las personas usuarias de los servicios sociales, ya sean éstos de titularidad pública o privada, deberán cumplir los siguientes deberes:

- a) Cumplir las normas, requisitos, condiciones y procedimientos establecidos en relación con las prestaciones y servicios, y respetar el plan de atención personalizada y las orientaciones establecidas en el mismo por las profesionales y los profesionales competentes.
Facilitar al profesional o la profesional de referencia la información necesaria y veraz sobre sus circunstancias personales, familiares y económicas, así como comunicar las variaciones en las mismas, salvo en caso de que tales datos ya obren en poder de las administraciones públicas.
- b) Destinar las prestaciones a la finalidad para las que hubieran sido concedidas.
- c) Contribuir, en su caso, a la financiación del coste de la prestación o del servicio.
- d) Conocer y cumplir el contenido de las normas reguladoras de la organización y del funcionamiento de las prestaciones y servicios de los que son usuarias, y, en su caso, de las normas de convivencia vigentes en los mismos.
- e) Respetar todos los derechos reconocidos en la presente Ley a las personas usuarias y profesionales.
- F) Mantener, en sus relaciones con otras personas usuarias y profesionales, un comportamiento no discriminatorio.
Respetar y utilizar correctamente los bienes muebles y las instalaciones de los servicios sociales.
- g) Otros deberes que se les impongan en la presente Ley.
 - Se entenderá que son usuarias de los servicios sociales las destinatarias directas de la prestación o servicio y, siempre que resulte pertinente por la naturaleza del derecho del que se trate y por las previsiones contenidas en esta Ley, las personas cuidadoras, en los términos que se determinen reglamentariamente.
 - En el caso de las personas menores de edad y de las personas incapacitadas, se garantizará el ejercicio de sus derechos a través de sus representantes legales, en los términos previstos en la normativa vigente

Derechos y deberes de las personas profesionales de los servicios sociales

La normativa reguladora de los diferentes tipos de prestaciones y servicios de servicios sociales deberá definir, atendiendo a la naturaleza y características de cada uno de ellos, los derechos y obligaciones que corresponden a las personas usuarias y profesionales, con respeto, en todo caso, de los establecidos en la presente Ley.

10

11

12

13



4.3.5. Principios

Es tradicional que las leyes de servicios sociales dediquen un apartado a establecer los principios rectores del sistema y que en las relaciones se mezclen principios inspiradores propiamente dichos con meras técnicas organizativas o de intervención, co-

mo ocurre también en las nuevas leyes. La recopilación que se presenta en la tabla 19 se ha realizado a partir de la disposición dedicada específicamente a los principios y, por ello, pueden quedar excluidos algunos principios o técnicas que en algunas normas se tratan en otros apartados.

Tabla 19. Principios

Principios	NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
Universalidad	–	–	–	–	–
Responsabilidad pública	–	–	–	–	–
Igualdad	–	–	–	–	–
Equidad	–	–	–	–	–
Equilibrio territorial				–	
Solidaridad	–		–	–	
Prevención	–	–	–	–	–
Integración		–		–	–
Normalización	–	–	–	–	–
Globalidad			–	–	
Respeto derechos de la persona			–		
Promoción de la autonomía personal	–	–	–	–	
Accesibilidad		–			
Atención personalizadas e integral	–	–	–	–	–
Continuidad atención			–		–
Participación cívica	–	–	–	–	–
Cohesión social			–		
Proximidad	–			–	–
Descentralización	–	–		–	
Subsidiariedad			–		
Dimensión comunitaria			–		
Planificación	–	–		–	
Coordinación/cooperación	–	–	–	–	–
Calidad	–	–	–	–	–
Interdisciplinarietàat intervenciones					–
Promoción iniciativa social				–	–
Economía, eficiencia y eficacia			–	–	
Promoción del voluntariado	–				

A continuación presentamos algunos comentarios generales referentes a la mencionada relación de principios:

- a)** Observamos un primer bloque de *grandes principios*, que todas las leyes acogen; nos referimos a los de universalidad, responsabilidad pública, igualdad, equidad, prevención y normalización/integración. Estos principios básicos no siempre tienen en la parte dispositiva de ley una aplicación operativa que garantice su eficacia.
- b)** *Responsabilidad pública*. Al sector público, como responsable de los servicios sociales, las leyes les atribuyen las competencias básicas para la determinación de las políticas, la planificación y la ordenación del sistema, incluida la inspección. En este sentido observamos que algunas de las nuevas leyes reservan determinadas funciones gestoras estratégicas al sector público, así por ejemplo, la ley vasca establece que se garantizará “la gestión pública directa de las prestaciones de acceso y primera acogida de las demandas y de las directamente asociadas a la coordinación de caso”,⁹² y con carácter general proclama la “prevalencia de la gestión pública y de la gestión a través de la iniciativa social en la provisión de los servicios y prestaciones” o la ley catalana que establece que corresponde a las administraciones públicas la valoración de las situaciones de necesidad para el acceso a los servicios sociales básicos o especializados. También la ley cántabra y el proyecto aragonés se refieren a la gestión directa por parte de las adminis-

traciones públicas. El proyecto de ley citado le reserva a este tipo de gestión los servicios de información, evaluación, valoración, orientación, diagnóstico, inspección, registro, adopciones, internamientos no voluntarios y todas aquellas que supongan ejercicio de autoridad.⁹³ La Ley de Cantabria, si bien no se refiere a los internamientos involuntarios, le añade la gestión de las prestaciones económicas garantizadas.

- c)** En relación a la efectividad del principio de *igualdad*, la ley navarra concreta que el Gobierno deberá garantizar la existencia de unas *prestaciones mínimas* homogéneas en todo el territorio y la vasca señala en términos parecidos que las administraciones públicas deberán garantizar, como *mínimo*, la *cobertura de prestaciones y servicios* que aseguren una *distribución homogénea* de los recursos en el conjunto del territorio. En las demás leyes, a pesar de proclamar dicho principio constitucional, no se observan medidas operativas para garantizarlo.
- d)** *La persona como centro del sistema*. La ley cántabra de forma explícita señala que el Sistema se fundamenta en la consideración de la persona como eje central, su razón de ser y la fuente de sus valores; la catalana se refiere el respeto de los derechos de la persona y en todas las normas se señala como principio, de una parte, la promoción de la autonomía personal y la atención personalizada y, de otra, a la participación individual y colectiva.

⁹² “Las prestaciones de primera acogida de las demandas, así como las directamente asociadas a la coordinación de caso como procedimiento básico de intervención, en particular la valoración, el diagnóstico y la orientación, serán siempre de gestión pública directa, tanto en el ámbito de la atención primaria como en el de la atención secundaria.” Art. 60.2.

⁹³ Artículo 21.1 y 2 del proyecto aprobado por el Consejo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008.



- e) Desde el punto de vista *organizativo* se hace referencia a los principios básicos de planificación, coordinación y cooperación, de los aspectos económicos (eficiencia y eficacia) y desde el punto de vista *territorial* se apuesta por la proximidad, la subsidiariedad y la descentralización, aspectos importantes que deberían balancearse con el principio de igualdad y equidad.
- f) La *gestión* se plantea de carácter mixto (público-privada) aunque con diversas intensidades; ya nos hemos referido a la ley vasca y a la prioridad gestora pública y del tercer sector, la ley cántabra y el proyecto de ley aragonés incide también en la preeminencia pública señalando

explícitamente que promoverá el incremento de la oferta pública de servicios y asegurará su óptima utilización con carácter previo a la aplicación de formas de gestión indirecta;⁹⁴ en otros casos, aún concediendo cierta prioridad en igualdad de condiciones, se trata de sistemas más abiertos a la participación del sector privado mercantil.

- g) *Calidad*. Ya hemos visto como la calidad tiene una presencia constante en estas normas, ya que además de constar explícitamente como derecho y en los principios muchas de las leyes le dedican capítulos o artículos específicos, como veremos en el apartado siguiente.

Cuadro 10. Principios NAVARRA

<p>PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Universalidad: los poderes públicos garantizarán el derecho de acceso a los servicios sociales de toda la población con arreglo a criterios de igualdad, equidad y justicia redistributiva. No obstante, podrá condicionarse el acceso a determinados servicios al cumplimiento de requisitos y condiciones específicas. b) Responsabilidad pública: los poderes públicos deberán garantizar la disponibilidad de los servicios sociales mediante la regulación y aportación de los medios humanos, técnicos y financieros necesarios para el funcionamiento y la coordinación del sistema. c) Igualdad: el Gobierno de Navarra deberá garantizar la existencia de unas prestaciones mínimas homogéneas en todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra. d) Solidaridad: los poderes públicos deberán orientar sus actuaciones a favorecer la cohesión social de la población, fomentando el respeto y la aceptación de las diferencias de las personas para conseguir una convivencia en armonía. e) Proximidad y descentralización: los servicios sociales deberán prestarse, teniendo en cuenta su naturaleza y características, en el ámbito más próximo posible a las personas. f) Participación cívica: Los poderes públicos deberán promover y garantizar la participación de las personas, grupos y entidades en el funcionamiento del sistema. g) Atención personalizada e integral: el sistema de servicios sociales deberá atender de forma integral las necesidades sociales, ofreciendo una atención personalizada que permita conocer esas necesidades. 	<p>5</p>
---------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------

⁹⁴ Artículo 21.3 del citado proyecto de Ley de servicios sociales de Aragón.

**PRINCIPIOS
RECTORES
DEL SISTEMA
DE SERVICIOS
SOCIALES**

- h) Prevención: el sistema de servicios sociales orientará principalmente las actuaciones y los servicios a evitar el riesgo de que se produzcan situaciones de necesidad social.
- i) Normalización: el sistema de servicios sociales tendrá como prioridad el mantenimiento de las personas en su entorno social, familiar y personal garantizándoles la participación en la vida de su comunidad siempre que sea posible.
- j) Promoción de la autonomía personal: el sistema de servicios sociales favorecerá que las personas consigan la capacidad necesaria para tomar decisiones personales acerca de cómo vivir y elegir sobre sus propias preferencias, así como para participar y desenvolverse en los distintos ámbitos sociales, políticos, económicos, laborales, culturales y educativos.
- k) Planificación y evaluación: los poderes públicos deberán planificar de forma ordenada las metas, estrategias, políticas y directrices a seguir en el ámbito de los servicios sociales, así como los instrumentos y acciones que se deban utilizar para conocer tanto la problemática social como sus causas, estableciendo las modificaciones pertinentes en función de la evaluación periódica.
- l) Coordinación y cooperación interadministrativa: los poderes públicos deberán asegurar la igualdad y la máxima eficiencia y eficacia del sistema de servicios sociales, para lo que deberán impulsar mecanismos de coordinación y de cooperación entre sí y con la iniciativa privada.
- m) Calidad: el Gobierno de Navarra garantizará la existencia de estándares mínimos de calidad en el sistema de servicios sociales, y fomentará la mejora de dichos estándares.
- n) Promoción del voluntariado: los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de la ciudadanía en el ámbito de los servicios sociales, a través de la participación de las organizaciones de voluntarios siempre que su función no suponga la sustitución de los servicios profesionales necesarios.

Los principios rectores que inspiran el Sistema Público de Servicios Sociales se fundamentan en la consideración de la persona como eje central del Sistema, su razón de ser y la fuente de sus valores.

Principios rectores:

- a) La universalidad, que reconoce el derecho de todas las personas a acceder libremente y a recibir atención en el Sistema Público de Servicios Sociales.
- b) La responsabilidad pública, que obliga a las Administraciones Públicas a disponer de los recursos económicos, técnicos y humanos necesarios para dar respuesta a las situaciones de desventaja personal y social.
- c) La equidad, que requiere políticas redistributivas para conseguir la igualdad real y efectiva entre las personas y los grupos sociales, superando las diferencias de carácter territorial.
- d) La igualdad, que será compatible con el principio de acción positiva.
- e) La accesibilidad, que garantice tanto la atención en el entorno de la persona como la prestación permanente y continuada de servicios.

Principios operativos:

- a) La promoción de la autonomía, dirigida a que las personas tengan las condiciones suficientes para desarrollar sus proyectos vitales, prestando los apoyos necesarios para aumentar su autonomía y facilitar la toma de decisiones sobre su propia existencia, la autosuficiencia económica y la participación activa en la vida comunitaria.



PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> b) La atención integral y longitudinal, que aborde la intervención sobre las personas en su globalidad, considerando necesidades personales, familiares y sociales y a lo largo de toda su existencia. c) La integración y normalización, por medio de la utilización de los recursos habituales de la comunidad, evitando servicios diferenciados y promoviendo una real incorporación social. d) La prevención, concebida como una prioridad del Sistema que, bajo un enfoque comunitario de las intervenciones sociales, aporte medidas dirigidas a la superación de las causas de los problemas sociales. e) La planificación y la coordinación, que permitan adecuar racionalmente los recursos disponibles a las necesidades reales y promover la aplicación de criterios comunes de actuación de las distintas Administraciones Públicas entre sí, y de éstas con la iniciativa privada. f) La participación de las personas como agentes de su propio cambio y de los grupos y entidades de la sociedad civil en el funcionamiento del Sistema Público de Servicios Sociales. g) La calidad, como instrumento de la mejora continúa. h) La resolución de problemas en el nivel descentralizado de menor complejidad de atención. 	
--------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

CATALUÑA

PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA PÚBLICO DE LOS SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> a) Universalidad: Los poderes públicos deben garantizar a todas las personas el derecho de acceso a los servicios sociales y su uso efectivo en condiciones de igualdad, equidad y justicia redistributiva. Este principio no excluye, sin embargo, que el acceso pueda condicionarse al hecho de que los usuarios cumplan determinados requisitos y paguen una contraprestación económica para asegurar la corresponsabilidad entre usuarios y administraciones públicas y la sostenibilidad del sistema. b) Igualdad: Debe poder accederse a los servicios sociales y deben poder utilizarse sin ningún tipo de discriminación arbitraria por razón de las circunstancias personales, de género, sociales o territoriales. No obstante, este principio es compatible con una discriminación positiva si esta se justifica en una investigación de la igualdad real y facilita la integración social. c) Responsabilidad pública: Los poderes públicos deben garantizar la disponibilidad de los servicios sociales mediante la regulación y la aportación de los medios humanos, técnicos y financieros y de los equipamientos necesarios para garantizar los derechos reconocidos. También deben asegurar su planificación, coordinación, control, continuidad del servicio si se determina la necesidad, ejecución y evaluación con criterios de equidad, justicia social y calidad. d) Solidaridad: Las políticas y actuaciones de servicios sociales deben basarse en la solidaridad y la justicia sociales como principio inspirador de las relaciones humanas, con el objetivo de cooperar al bienestar general. e) Participación cívica: El funcionamiento de los servicios sociales debe incorporar la participación de la ciudadanía en la programación, la evaluación y el control. También debe garantizarse la participación de los usuarios en el seguimiento y evaluación de la gestión de los servicios. 	5
--------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

<p>PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA PÚBLICO DE LOS SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> f) Globalidad: Los servicios sociales deben dar respuesta integral a las necesidades personales, familiares y sociales considerando conjuntamente los aspectos relativos a la prevención, atención, promoción e inserción. g) Subsidiariedad: Incluye los principios de proximidad y descentralización. Los servicios sociales deben prestarse en el ámbito personal más próximo a los usuarios. h) Prevención y dimensión comunitaria: Las políticas de servicios sociales deben actuar sobre las causas de los problemas sociales y deben priorizar las acciones preventivas y el enfoque comunitario de las intervenciones sociales. i) Fomento de la cohesión social: Los servicios sociales deben contribuir a la cohesión social incorporando elementos que favorezcan la inclusión y la integración social. j) Normalización: Los servicios sociales deben prestarse a través de los medios habituales, evitando los servicios que separen las personas de su unidad de convivencia y de la comunidad o que no las integren en las mismas, a fin de favorecer su inserción en las actividades familiares, convivenciales, laborales y sociales. k) Coordinación: El sistema de servicios sociales debe fundamentarse en la actuación coordinada entre los diversos sistemas de bienestar social, que incluyen la educación, la salud, las pensiones, el trabajo y la vivienda, entre las administraciones públicas y entre estas y la sociedad civil organizada, con la finalidad de establecer actuaciones coherentes y programas de actuación conjuntos. l) Atención personalizada e integral: Los servicios sociales deben asegurar una atención personalizada mediante la valoración integral de la situación personal, familiar y comunitaria del usuario o usuaria. m) Respeto por los derechos de la persona: Las actuaciones en materia de servicios sociales deben respetar siempre la dignidad de la persona y sus derechos. n) Fomento de la autonomía personal: Los servicios sociales deben facilitar que las personas dispongan de las condiciones adecuadas para desarrollar sus proyectos vitales, dentro de la unidad de convivencia que deseen, de acuerdo con la naturaleza de los servicios y sus condiciones de utilización. o) Economía, eficiencia y eficacia: Los servicios sociales deben gestionarse con criterios de economía, eficiencia y eficacia. p) Calidad de los servicios: El sistema de servicios sociales debe aplicar criterios de evaluación de la calidad de los programas, actuaciones y prestaciones, tomando como referencia el concepto de calidad de vida y velando por que los servicios y recursos se adapten a las necesidades sociales y al desarrollo de la comunidad. q) Continuidad de los servicios: El sistema de servicios sociales debe garantizar la continuidad en el tiempo de las prestaciones establecidas por ley y por reglamento y debe mejorar la gestión y la calidad, sin que se produzca una reducción o supresión injustificada de cualquiera de los servicios que integran el sistema. 	
---------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

<p>PRINCIPIOS GENERALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Universalidad: el sistema está abierto a toda la ciudadanía, en los términos establecidos en el artículo 5º de la presente Ley, tanto en el ámbito preventivo como en el de la intervención social, con carácter gratuito en su acceso, estableciendo el tipo de intervención en función de las situaciones concretas y las necesidades valoradas. 	4
--------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---



PRINCIPIOS GENERALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES

- Este principio no excluye la posibilidad de que, para la prestación de determinados servicios, se requieran aportaciones económicas de las personas usuarias. Estas aportaciones se determinarán, en todo caso, atendiendo a criterios de progresividad.
- b) **Prevención:** las políticas de servicios sociales enfocarán sus actuaciones a prevenir y superar las causas que originen las necesidades sociales, dando la debida prioridad a las acciones preventivas y al enfoque comunitario de las intervenciones sociales.
 - c) **Responsabilidad pública:** los poderes públicos garantizarán el derecho subjetivo, universal y exigible a los servicios sociales con criterios de igualdad y equidad, mediante la disponibilidad de servicios sociales públicos a través de la regulación y aportación de los medios humanos, técnicos y financieros y de los centros necesarios. Igualmente, dentro de la planificación general de los servicios sociales, los poderes públicos regularán, fomentarán y supervisarán a los demás servicios cuyos titulares sean las entidades privadas de iniciativa social. Asimismo, las entidades privadas de carácter mercantil podrán complementar la red de recursos de titularidad pública.
 - d) **Igualdad:** toda la ciudadanía gallega tendrá derecho a los servicios sociales sin que en ningún caso se pueda producir discriminación por razones de raza, sexo, orientación sexual, estado civil, edad, discapacidad, ideología, creencia o cualquier otra circunstancia de carácter social o personal.
No obstante, los poderes públicos de Galicia integrarán en sus criterios de planificación y actuación la perspectiva de género y de acción positiva y podrán adoptar, en consecuencia, medidas que refuercen la posición de los sectores que sufren discriminación en orden a la consecución de una efectiva igualdad de oportunidades.
 - e) **Equidad y equilibrio territorial:** en el desarrollo de la red de centros y servicios se tendrá en cuenta la necesidad de compensar los desequilibrios territoriales, garantizando el acceso al sistema de las gallegas y gallegos que residan en áreas sociales con altas tasas de envejecimiento y dispersión, mediante una oferta equitativa y equilibrada de servicios en todo el territorio.
 - f) **Solidaridad:** los poderes públicos fomentarán la solidaridad como valor inspirador de las relaciones entre las personas y los grupos sociales e impulsarán la implicación ciudadana en la superación de las condiciones que provoquen situaciones de marginación. Se dará prioridad a las acciones encaminadas al logro y consolidación de formas organizadas y estables de solidaridad.
 - g) **Acción integral y personalizada:** las intervenciones de los servicios sociales con las personas y su entorno serán abordadas con profesionalidad, de forma individual mediante la evaluación integral y personalizada de las necesidades, con respeto de sus derechos y, en especial, de su dignidad e intimidad.
 - h) **Autonomía personal y vida independiente:** es obligación de los poderes públicos facilitar los medios necesarios para que las personas dispongan de las condiciones más convenientes y los apoyos necesarios para desarrollar sus proyectos vitales, dentro de la unidad de convivencia que deseen, según la naturaleza de los servicios, su idoneidad y las condiciones de utilización de los mismos y siempre con respeto a la libre decisión de las personas.

**PRINCIPIOS
GENERALES DE
LOS SERVICIOS
SOCIALES**

- i) Participación: los poderes públicos promoverán la participación de las personas usuarias, familiares, de los grupos sociales y entidades representativas de las personas o colectivos a los que van destinados los servicios, de las entidades del tercer sector y de los agentes sociales, tanto en su planificación como en su diseño y seguimiento. La participación se promoverá a través de las vías y mecanismos que establezca la normativa, y, en cualquier caso, deberán estar inspirados en criterios democráticos, de calidad y eficacia en la prestación de los servicios.
 - j) Integración y normalización: en el desarrollo de los servicios sociales deberá tenderse al mantenimiento de las personas en su entorno personal, social y familiar, procurando su inserción social y sin menoscabo del derecho a la diferencia.
 - k) Globalidad: la intervención de los servicios sociales se procurará realizar con una perspectiva global y de conjunto, favoreciendo la actuación transversal y coordinada y evitando la fragmentación derivada de la complejidad de las problemáticas sociales y la distribución competencial.
 - l) Descentralización y proximidad: la intervención desde los servicios sociales, siempre que su naturaleza lo permita, responderá a criterios de descentralización y desconcentración, de manera que su gestión se lleve a cabo de modo preferente por los órganos administrativos más próximos a la ciudadanía.
- Lo anterior no podrá suponer, en ningún caso, una disminución en la garantía de igualdad de servicios y prestaciones a la población en el territorio de Galicia.
- m) Coordinación: se promoverá la creación y desarrollo de instrumentos y mecanismos de relación interadministrativa que garanticen una actuación coordinada en el campo del bienestar social y la igualdad, tanto por parte de los diferentes departamentos del Gobierno gallego que desarrollen políticas públicas que incidan en el bienestar social como por el resto de administraciones públicas y entidades integradas en el sistema, sean de carácter público o privado.
 - n) Economía, eficacia y eficiencia: la gestión de los servicios sociales se realizará con criterios de economía, eficiencia y eficacia. En este sentido, la actuación administrativa en esta materia empleará los instrumentos idóneos para cada intervención, de forma que los objetivos y estándares de calidad se consigan con independencia de la titularidad de la gestión, mediante un uso racional de recursos públicos.
- Sin perjuicio de lo anterior, deberán aplicarse en la valoración de la eficacia social criterios correctores que tengan en consideración la complejidad de los procesos de recuperación, normalización e inclusión social de las personas y grupos.
- ñ) Planificación: se implantarán los mecanismos de planificación que permitan una mejora de la eficacia, objetividad y transparencia en la toma de decisiones. La planificación, en cualquier caso, partirá de las demandas y necesidades objetivas de la ciudadanía. Con independencia de la diversidad de las condiciones de las distintas áreas sociales, se garantizará una calidad de servicio equiparable en la totalidad del territorio de Galicia.
 - o) Evaluación y calidad: se establecerán sistemas de evaluación que garanticen la calidad y acreditación de los servicios sociales tomando como referente el concepto de calidad de vida de las personas.



PAÍS VASCO

PRINCIPIOS DEL SISTEMA VASCO DE SERVICIOS SOCIALES	<p>a) Responsabilidad pública. Los poderes públicos garantizarán la disponibilidad y el acceso a las prestaciones y servicios regulados en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. En todo caso, garantizarán la gestión pública directa de las prestaciones de acceso y primera acogida de las demandas y de las directamente asociadas a la coordinación de caso. Complementariamente, al objeto de preservar un conocimiento específico de la realidad de los servicios y de las necesidades de las personas usuarias y profesionales, así como de las dificultades asociadas a garantizar la calidad de la gestión y de la atención, y al objeto también de ofrecer modelos de buenas prácticas y de ensayar, con carácter experimental, soluciones innovadoras y alternativas que favorecerán y acelerarán el avance del sistema hacia los objetivos que se ha marcado, deberá preverse, en este marco y con carácter general, la prevalencia de la gestión pública y de la gestión a través de la iniciativa social en la provisión de los servicios y prestaciones previstos en el Catálogo de Servicios y Prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales.</p> <p>b) Universalidad. Los poderes públicos garantizarán el derecho a las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios a todas las personas titulares del mismo, sin perjuicio de que dicho acceso pueda condicionarse al cumplimiento de requisitos específicos.</p> <p>c) Igualdad y equidad. Las administraciones públicas vascas deberán garantizar, como mínimo, la cobertura de prestaciones y servicios que, al objeto de asegurar una distribución homogénea de los recursos en el conjunto del territorio autonómico, defina el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Asimismo, garantizarán el acceso a dichas prestaciones y servicios con arreglo a criterios de equidad, sin discriminación alguna asociada a condiciones personales o sociales, y sin perjuicio de la aplicación de medidas de acción positiva y de igualdad de oportunidades y de trato, e integrando en sus actuaciones la perspectiva de la igualdad de sexos y de diversidad sexual, así como las perspectivas intergeneracional e intercultural. Asimismo, las administraciones públicas vascas garantizarán, en cumplimiento de la normativa lingüística, la libertad de las personas para utilizar el euskera o el castellano.</p> <p>d) Proximidad. Atendiendo al principio de proximidad, la prestación de los servicios sociales, cuando su naturaleza lo permita, responderá a criterios de máxima descentralización.</p> <p>e) Prevención, integración y normalización. Los servicios sociales se aplicarán al análisis y a la prevención de las causas estructurales que originan la exclusión o limitan el desarrollo de una vida autónoma. Asimismo, se orientarán a la integración de la ciudadanía en su entorno personal, familiar y social y promoverán la normalización, facilitando el acceso a otros sistemas y políticas públicas de atención.</p> <p>f) Atención personalizada e integral y continuidad de la atención. El Sistema Vasco de Servicios Sociales deberá ofrecer una atención personalizada, ajustada a las necesidades particulares de la persona y/o de la familia y basada en la evaluación integral de su situación, y deberá garantizar la continuidad e integralidad de la atención, aun cuando implique a distintas administraciones o sistemas.</p> <p>g) Carácter interdisciplinar de las intervenciones. Con el fin de garantizar el carácter integral de la atención prestada y la aplicación racio-</p>	7
-----------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

**PRINCIPIOS
DEL SISTEMA
VASCO DE
SERVICIOS
SOCIALES**

- nal y eficiente de los recursos públicos, se favorecerá la interdisciplinariedad de las intervenciones, promoviendo el trabajo en equipo y la integración de las aportaciones de las diversas profesiones del ámbito de la intervención social y cualesquiera otras que resulten idóneas.
- h) Coordinación y cooperación. Las administraciones públicas vascas actuarán de conformidad con el deber de coordinación y cooperación entre sí, así como con la iniciativa social sin ánimo de lucro. Asimismo, colaborarán, subsidiariamente, con el resto de la iniciativa privada. Esta coordinación y cooperación deberá trascender del ámbito de los servicios sociales y extenderse a otros sistemas y políticas públicas de protección.
 - i) Promoción de la iniciativa social. Los poderes públicos promoverán la participación de la iniciativa social sin ánimo de lucro en el ámbito de los servicios sociales, y en particular en el Sistema Vasco de Servicios Sociales.
 - j) Participación ciudadana. Los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de las personas y de los grupos, así como la participación de las personas usuarias, en la planificación y el desarrollo del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
 - k) Calidad. Las administraciones públicas vascas deberán garantizar la existencia de unos estándares mínimos de calidad para los principales tipos de prestaciones y servicios, mediante la regulación, a nivel autonómico, de los requisitos materiales, funcionales y de personal que con carácter de mínimos deberán respetarse, y fomentarán la mejora de dichos estándares, y promover el desarrollo de una gestión orientada a la calidad en el conjunto del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

4.3.6. Calidad

En la recopilación que figura en el cuadro 11 puede observarse como, a diferencia de las anteriores normas, todas las nuevas leyes que comentamos regulan con bastante detalle el tema de la calidad, determinando su contenido y las líneas generales de los planes. Aquí debemos recordar por su objetivo y por tratarse de una norma aprobada en el periodo estudiado la Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales.

Es importante subrayar el nivel de obligatoriedad que imponen dichas normas, como por ejemplo las siguientes: exigencia de evaluación interna periódica a todo tipo de

centros y entidades, y a los centros residenciales de más de 100 plazas la imposición de un sistema de gestión de la calidad certificado por un organismo acreditado (Cantabria); aplicación de las normas sobre calidad a la iniciativa pública y privada (Cataluña); imposición por igual de las exigencias de calidad a todo el sistema (Galicia); priorización de las entidades que alcancen el nivel de calidad exigido para la concesión de subvenciones y para obtener la homologación, publicación anual de la relación de servicios que cuentan con la homologación (Navarra).

Además de determinar otros aspectos del contenido de la calidad de los servicios y prestaciones sociales, algunas leyes esbo-



zan las líneas maestras del plan de calidad, como instrumento básico para fomentar la formación continuada, la innovación y la mejora continuada. La ley catalana enfatiza

la calidad de las condiciones laborales y sociales de los trabajadores, ya que lo considera un factor clave para alcanzar la calidad de los servicios.

Cuadro 11. Calidad NAVARRA

CALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Departamento competente en materia de servicios sociales fomentará la mejora de la calidad de los servicios del sistema, dentro del marco del Plan de Calidad de la C.F. de Navarra ■ Priorizará la concesión de subvenciones para obtener la homologación, con el objetivo de que todos los servicios alcancen el nivel de calidad exigido ■ Anualmente hará pública una relación de servicios que cuentan con la homologación 	81
PLANES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno aprobará planes de calidad (4 años) para los servicios sociales, como instrumento básico para asegurar el desarrollo y la aplicación de los procesos de calidad ■ Los planes deberán contemplar, como mínimo, los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> a) Definición de los objetivos de calidad a lograr b) Instrumentos y sistemas de mejora generales y sectoriales c) Estudios de opinión de los usuarios y de sus familias d) Perspectiva de género en la gestión, la organización y la prestación de servicios 	82

CANTABRIA

CONTENIDO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las Administraciones Públicas impulsarán la implantación de sistemas de gestión de la calidad de los servicios prestados por los centros y entidades, tanto públicos como privados, de servicios sociales ■ Concepto de gestión de la calidad: el proceso integral y continuado de evaluación del servicio prestado a partir de los compromisos declarados, las necesidades de las personas usuarias y los programas de mejora desarrollados. ■ Realización y parámetros: respetando el contenido y los requisitos mínimos, funcionales y materiales, que se establezcan reglamentariamente incluyendo, en todo caso, los siguientes parámetros: satisfacción de la persona usuaria, profesionalización de la gestión, formación continua del personal, fomento de la igualdad de oportunidades y mejora continua de los procesos, así como las condiciones de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas y de la comunicación. 	81
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Obligación: todos los centros y entidades, tanto públicos como privados, de servicios sociales estarán obligados a realizar, periódicamente, una evaluación interna de la calidad de los servicios prestados, a excepción hecha de los centros residenciales que cuenten con más de cien plazas, concertadas o no, que estarán obligados a contar con un sistema de gestión de la calidad certificado por un organismo acreditado a tal efecto, debiendo estar expuesto en lugar visible la certificación expedida por dicho organismo. ■ Evaluación de programas y servicios: el Sistema Público de Servicios Sociales llevará a cabo actividades encaminadas a la evaluación cuantitativa y cualitativa de los programas y servicios que desarrollan su intervención en el ámbito de los servicios sociales. Dichas actividades estarán enmarcadas dentro de la planificación que establezca al respecto la Consejería. 	82

4.3.7. Sistema de servicios sociales

Todas las nuevas leyes continúan sustentando sus actuaciones en un sistema de servicios sociales *público* o de *responsabilidad pública*, de carácter *mixto* (público-privado) que actúa en forma de red. La determinación del contenido, como puede verse en la tabla 20, varía según las comunidades, constituyendo el eje central las prestaciones (técnicas o servicios, económicas y tecnológicas), los planes y programas y otras actividades. En algunos casos se citan separadamente de las prestaciones o servicios los equipos técnicos y los equipamientos donde se alojan dichos servicios.

Sobre el carácter público del sistema, ya nos hemos referido al tratar del principio de

responsabilidad pública y hemos constatado cómo se van reservando, además de las funciones tradicionales, relacionadas con la planificación, la coordinación, la ordenación, la inspección o la financiación, la *gestión pública directa* de determinados servicios que se consideran básicos o estratégicos, como la valoración y diagnóstico para el acceso a los servicios (función que también se asignó al sector público la LAPAD), la primera acogida, la información y orientación, la coordinación del caso, la concesión de las prestaciones económicas garantizadas u otras que suponen ejercicio de autoridad (adopciones, internamientos involuntarios, etc.). El incremento de las posibilidades de gestión pública se acompaña, en algunos casos, de declaraciones genéricas sobre la prevalencia de este tipo de gestión, aunque prevén la posibilidad de completarla con la prestada por la iniciativa social.

Tabla 20. Sistema de servicios sociales: denominación, elementos y proveedores

NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
Sistema Público de Servicios sociales	Sistema Público de Servicios Sociales	Sistema Público de Servicios Sociales	Sistema gallego de servicios sociales	Sistema Vasco de Servicios Sociales (de responsabilidad pública)
<ul style="list-style-type: none"> - Prestaciones - Técnicas - Económicas - Materiales - Mixtas - Planes - programas - Equipos técnicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos - Programas - Actividades - Equipamientos - Prestaciones de <ul style="list-style-type: none"> - Servicios - Económicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos - Prestaciones - Actividades - Programas - Proyectos - Equipamientos 	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios - Programas - Prestaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Prestaciones - Servicios - Equipamientos
Los servicios prestados por las Administraciones públicas y los prestados indirectamente a través de entidades de iniciativa privada (homologadas)	Los servicios sociales de titularidad de las Administraciones Públicas y los de titularidad privada concertada	De titularidad de las Administraciones públicas y las que ésta concierte con las entidades de iniciativa social o privada	De titularidad pública y de titularidad privada acreditados y concertados	De titularidad pública y privada concertada



En relación a la estructura del sistema podemos ver en la tabla 21 y en el cuadro 12 como se mantienen los dos niveles, aunque con

modificaciones significativas, algunas de las cuales parecen apuntar hacia cambios profundos que rompen el esquema anterior.

Tabla 21. Estructura funcional: niveles

NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
<ul style="list-style-type: none"> - SS de Base o de Atención Primaria - Centros de SS (apoyo atención primaria) - SS Especializados o de Atención Especializada 	<ul style="list-style-type: none"> - SS de Atención Primaria - SS de Atención PrimariaSS de Atención Especializada - Centros Territoriales de SS - Gerencia de SS 	<ul style="list-style-type: none"> - SS Básicos - SS Especializados 	<ul style="list-style-type: none"> - SS Comunitarios - Básicos - Específicos - SS Especializados 	<ul style="list-style-type: none"> - SS de Atención Primaria - Servicio social de Base - SS de Atención Secundaria

La ley navarra conserva el nivel de *servicios sociales de Base o de Atención Primaria* como unidad básica del sistema y puerta de acceso, con sus funciones tradicionales y articula sus actuaciones a través de cuatro programas obligatorios: de acogida y orientación social, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, de incorporación social en atención primaria y de atención a la infancia i familia en atención primaria. Establece servicios de apoyo a la atención primaria con el fin de completar los programas de los Servicios Sociales de base, mediante los *Centros de servicios sociales* que se instalarán en cada área de servicios sociales. El segundo nivel especializado se mantiene con una configuración parecida.

También Cantabria estructura el sistema en el nivel de *servicios sociales de Atención Primaria* (cuya prestación se realizará en los *Centros de Servicios Sociales de Atención Primaria*) y el de Atención Especializada, estableciendo asimismo un dispositivo de apoyo y coordinación a los servicios sociales de Atención Primaria y a los de Atención Especializada, a través de los *Centros Territoriales de Servicios Sociales* de titularidad de la Administración autonómica, que amplía a la intervención directa, por derivación profesional, cuando no sea posible su atención en el nivel anterior. Por otra parte, introducen la figura de la *Gerencia de los servicios sociales*, dependientes de la dirección general competente, como órganos de dirección del Área, con respon-

sabilidad de gestión sobre los servicios sociales de titularidad autonómica y de coordinación entre los diferentes niveles de atención.

Cataluña, a pesar del cambio de denominación, mantiene la estructura tradicional de los *servicios sociales básicos* y de *servicios sociales especializados*, los primeros de carácter polivalente y el segundo nivel para atender situaciones y necesidades que requieren especialización técnica o recursos determinados.

La nueva Ley de servicios sociales de Galicia se estructura en dos niveles: los *Servicios sociales comunitarios*, con dos modalidades el *básico* y el *específico*, y los *Servicios sociales especializados*. Es interesante la introducción de la modalidad de *servicios sociales comunitarios específicos* para desarrollar programas y gestionar centros orientados a colectivos con problemáticas identificadas y singulares, procurando su normalización y reincorporación social o como espacio de tránsito a un servicio especializado.

La ley vasca introduce igualmente interesantes cambios en la concepción de estructura del sistema, estableciendo los *servicios sociales de atención primaria* y

servicios sociales de atención secundaria. El nivel primario posibilita el acceso a los usuarios y atienden necesidades relacionadas con la autonomía, la inclusión social y las situaciones de urgencia o desprotección social y la prevención de situaciones de riesgo. Para el desarrollo de muchas de las funciones de este nivel se cuenta con los *Servicios sociales de base* de los ayuntamientos. El nivel secundario debe atender las necesidades derivadas de las situaciones de exclusión, dependencia o desprotección a través de los servicios sociales forales y, en su caso, de los autonómicos. Estos planteamientos cambian la división basada en *polivalencia - especialización* por otra basada en la *intensidad de la intervención*.

Para terminar este apartado, una referencia al proyecto de Ley riojano que introduce innovaciones en la estructura Sistema Público Riojano de Servicios Sociales, que divide en un primer nivel (servicios sociales generales o comunitarios) y un segundo nivel (servicios sociales especializados) y establece dos modalidades de atención en cada uno de los niveles: atención primaria (primer contacto de los usuarios con el sistema) y atención secundaria (requiere una valoración técnica y puede dar lugar a una valoración más específica).⁹⁵

⁹⁵ Artículos 14 y 15 del citado proyecto de Ley de Servicios Sociales de la Rioja.



Cuadro 12. Sistema de servicios sociales. Definición y elementos

NAVARRA

DEFINICIÓN Y ELEMENTOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El sistema de servicios sociales estará constituido por todas las prestaciones técnicas y económicas, planes, programas y equipos técnicos de titularidad pública y privada. ■ Funcionará de forma integrada y coordinada en red, de acuerdo con el marco normativo establecido en esta Ley Foral y sus disposiciones de desarrollo. 	3.1 y 2
	<p>Elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Prestaciones técnicas ■ Prestaciones económicas ■ Prestaciones materiales ■ Prestaciones mixtas ■ Planes de servicios sociales ■ Programas de servicios sociales ■ Equipos técnicos <p>A estos efectos, formarán parte del sistema público de servicios sociales, tanto los servicios prestados directamente por las Administraciones Públicas, como los prestados indirectamente a través de entidades de iniciativa privada de servicios sociales.</p>	11 12 13 14 15 16 17

CANTABRIA

DEFINICIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Sistema Público de Servicios Sociales tiene como objeto desarrollar el derecho a la Protección social de las personas mediante la atención de las necesidades básicas de carácter social, siendo sus finalidades: <ol style="list-style-type: none"> a) Promover la autonomía personal, familiar y de grupo b) Prevenir la situaciones de desventaja social c) Potenciar la participación y el desarrollo de las personas y de los grupos dentro de la sociedad, así como fomentar el desarrollo comunitario d) Proporcionar el apoyo social que permita superar: <ul style="list-style-type: none"> ■ Las desventajas en el uso de los recursos comunitarios disponibles ■ Las situaciones de conflicto social e interpersonal que dificulten el desarrollo individual y comunitario de las personas ■ La falta de recursos básicos personales ■ Las situaciones de dependencia para las actividades básicas de la vida diaria ■ Las desventajas derivadas de la discapacidad e) Asegurar a las personas menores de edad la protección necesaria para que alcancen su completo desarrollo personal cuando exista riesgo o concurrencia de situaciones de desprotección f) Atender cualesquiera de las necesidades personales y colectivas en el ámbito de los servicios sociales 	9
ELEMENTOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Sistema Público de Servicios Sociales está constituido por el conjunto coordinado de recursos, programas, actividades, equipamientos y prestaciones de servicios y económicas, encaminadas a la atención, participación, promoción e incorporación social de toda la ciudadanía así como la prevención de las situaciones de desventaja social ■ Está integrado por servicios sociales de titularidad de las Administraciones públicas competentes de la CA o de las entidades del sector público vinculadas o dependientes de las mismas y de titularidad 	8.1 8.2



OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> b) Garantizar la vida independiente y la autonomía personal de las personas en situación de dependencia integrando, a estos efectos, el catálogo de prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. c) Dar protección y oportunidades sociales y educativas a menores de edad y a aquellas otras personas que se encuentren en situación de conflicto o de desamparo. d) Prevenir la aparición de cualquier situación de dependencia, exclusión, desigualdad o desprotección a las que hacen referencia los objetivos anteriores. e) Proporcionar oportunidades y recursos que garanticen la igualdad entre mujeres y hombres y posibiliten la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral. f) Facilitar la ejecución de políticas públicas de anticipación a una sociedad multicultural emergente, favoreciendo la integración y socialización normalizada de inmigrantes, emigrantes retornados y minorías étnicas. g) Promover y dinamizar la participación comunitaria, el asociacionismo solidario, la ayuda mutua y la implicación de la ciudadanía en la puesta en marcha de iniciativas de prevención y mejora de la cohesión social. h) Facilitar la aplicación efectiva en sus servicios y programas de políticas transversales que incidan en la eliminación de todo tipo de discriminación selectiva y exclusión social. i) Garantizar el apoyo a las familias como marco de referencia en el que se desarrollan las personas. j) Sensibilizar, informar y promover valores de solidaridad e integración en la sociedad gallega. k) Promover y garantizar el derecho universal de la ciudadanía gallega al acceso a los servicios sociales, garantizando la suficiencia presupuestaria que asegure su efectividad. 	
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

PAÍS VASCO

DEFINICIÓN Y ELEMENTOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Constituye una red pública articulada de atención, de responsabilidad pública, cuya finalidad es favorecer la integración social, la autonomía y el bienestar social de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial, a través de prestaciones y servicios de naturaleza fundamentalmente personal y relacional. ■ Estará integrado por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y de titularidad privada concertada. ■ Las actuaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales serán objeto de coordinación y cooperación con las que corresponden a otros sistemas y políticas públicas afines o complementarias dirigidas a la consecución del bienestar social. ■ Al objeto de garantizar el derecho subjetivo y los objetivos el Sistema Vasco de Servicios Sociales se dotará de instrumentos adecuados para la inspección, la evaluación y la mejora continua de la calidad de la atención y de los servicios prestados. 	5
FINALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ■ Promover, en cooperación y coordinación con otros sistemas y políticas públicas, el bienestar social del conjunto de la población, siendo sus objetivos esenciales los siguientes: 	6

FINALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> a) Promover la autonomía personal y prevenir y atender las necesidades personales y familiares derivadas de la dependencia. b) Prevenir y atender las necesidades originadas por las situaciones de desprotección. c) Prevenir y atender las situaciones de exclusión y promover la integración social de las personas, de las familias y de los grupos. c) Prevenir y atender las necesidades personales y familiares originadas por las situaciones de emergencia. ■ El bienestar social, la inclusión social y la cohesión social no constituyen finalidades exclusivas del Sistema Vasco de Servicios Sociales, sino compartidas con otros sistemas y políticas públicas de protección social ■ El Sistema Vasco de Servicios Sociales tendrá como referencia en su funcionamiento el enfoque comunitario, de proximidad de la atención. 	8
------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Estructura funcional

NAVARRA

ESTRUCTURA Y NIVELES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El sistema público de servicios sociales se estructura en dos niveles: Servicios Sociales de base o de Atención Primaria y Servicios Sociales especializados o de atención especializada. 	28
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los servicios sociales de base: Constituyen la unidad básica del sistema público de servicios sociales y serán la puerta de acceso a éste y el nivel más próximo a los destinatarios y a los ámbitos familiar y social. Su titularidad corresponderá a las entidades locales. Su ámbito de actuación territorial se determinará de acuerdo con la zonificación de servicios sociales que se establezca en el Plan Estratégico de Servicios Sociales. Estarán dotados de un equipo multiprofesional que se determinará reglamentariamente. 	29
	<p>Funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Detectar, analizar y diagnosticar las situaciones de necesidad en su ámbito territorial, informando a los servicios competentes y proponiendo respuestas. b) Atender a las personas que presenten demandas ante los servicios sociales con el fin de ofrecerles una primera respuesta. c) Facilitar a la ciudadanía el acceso a las prestaciones del sistema de servicios sociales y al resto de sistemas de protección social. d) Valorar y realizar el diagnóstico social y/o socioeducativo de las situaciones de necesidad social a demanda del usuario, de su entorno familiar o social, o de otros servicios de la red de atención pública de necesidad social. e) Ofrecer apoyo y acompañamiento social continuado a las personas que estén en situaciones de necesidad social. f) Realizar actuaciones preventivas y de promoción social. g) Ejecutar los programas previstos en este Título y las prestaciones incluidas en éstos. h) Gestionar prestaciones de emergencia social. i) Realizar actuaciones de sensibilización social. j) Promocionar el voluntariado y la ayuda mutua. k) Gestionar las prestaciones que les sean atribuidas en la Cartera de servicios sociales de ámbito general. 	30



ESTRUCTURA Y NIVELES	Programas. Las actuaciones se articularán a través de:	
	a) El Programa de Acogida y Orientación Social	31
	b) El Programa de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia,	
	c) El Programa de Incorporación Social en Atención Primaria	
	d) El Programa de Atención a la Infancia y Familia en Atención Primaria	
	Centros de servicios sociales	
	■ Serán servicios de apoyo a la atención primaria con la función de complementar los programas de los Servicios Sociales de base.	32 y 33
	Servicios sociales especializados.	34
	■ Son aquellos cuyas prestaciones implican intervenciones de carácter sectorial, atendiendo a la tipología de las necesidades, que requieran una especialización técnica o la disposición de recursos determinados.	
	■ Se organizarán en forma de red sobre el territorio atendiendo al principio de descentralización, a las características de los núcleos poblacionales y a la incidencia de las necesidades a las cuales sirvan. El acceso a ellos se producirá previa atención en el Servicio Social de base correspondiente, salvo en aquellos casos que se establezcan reglamentariamente.	35
	Funciones	
	a) Valorar y diagnosticar las situaciones de necesidad social que no puedan ser abordadas desde un Servicio Social de base.	
	b) Ofrecer un tratamiento especializado y gestionar las prestaciones técnicas y económicas del sistema público de servicios sociales, conforme a la normativa que desarrolle las prestaciones y en las condiciones y con las características que se establezcan en las Carteras de servicios sociales.	
	c) Desarrollar medidas de integración, participación, capacitación y rehabilitación social orientadas a normalizar y mejorar las condiciones de vida de las personas.	

CANTABRIA

ORDENACIÓN FUNCIONAL Y NIVELES DE ACTUACIÓN	■ Funcionaran de forma coordinada y con criterios de complementariedad, siempre bajo el principio de resolución de caso en el nivel de menor complejidad de atención	12
	Servicios sociales de atención primaria	13
	■ Es el primer nivel de atención del Sistema	
	■ La titularidad corresponde a entidades locales que ejerzan competencia en servicios sociales de acuerdo con la legislación vigente. En los territorios que los Servicios Sociales de Atención Primaria no sean prestados por entidades locales corresponderá la prestación a la Administración de la Comunidad en los términos previstos en la legislación	
	Centros de Servicios Sociales de Atención Primaria que creen las entidades locales	14
	Funciones:	
	a) Ofrecer información, evaluación, diagnóstico y orientación en materia de servicios sociales	
	b) Detectar, analizar y valorar la situaciones de necesidad, proporcionando la información necesaria para la planificación	

**ORDENACIÓN
FUNCIONAL
Y NIVELES
DE ACTUACIÓN**

- c) Proporcionar atención y apoyo a la unidad de convivencia en centro y en domicilio
- d) Proporcionar los recursos y medios que faciliten la integración y la participación social de las personas, unidades de convivencia y grupos en la comunidad
- e) Realizar actuaciones preventivas e intervenir en las situaciones de riesgo y de necesidad social
- f) Promover medidas de inserción social, laboral y educativas
- g) Ejecutar los programas de este nivel
- h) Gestionar, tramitar y desarrollar las prestaciones que le correspondan y, en particular, en los términos de la presente Ley, los servicios de teleasistencia, servicio de ayuda a domicilio y servicio de comida a domicilio, para personas que de acuerdo con la legislación estatal, no tengan reconocida la situación de dependencia
- i) Gestionar, tramitar y desarrollar las prestaciones que les deleguen
- j) Colaborar y coordinarse técnicamente con los Servicios Sociales de Atención Especializada
- k) Cuales quiera otras previstas en la normativa aplicable

15

Programas. Las actuaciones se articularán a través de los programas siguientes:

- a) Programa de acogida y orientación social
- b) Programa de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia
- c) Programa de incorporación social
- d) Programa de atención a la infancia y familia
- e) Otros que la Administración titular desee implantar
 - La elaboración y aprobación será a cargo de la Administración titular de acuerdo con los criterios básicos establecidos en el Plan Estratégico

16

Servicios sociales de atención especializada

- Constituyen el nivel de intervención específico para la programación, implantación y gestión de aquellas actuaciones que, atendiendo a su mayor complejidad y a las características específicas de necesidad de la población a las que van dirigidas, requieran una especialización técnica concreta o una disposición de recursos determinados.
- La titularidad es de la Administración que ostente la titularidad
- En términos generales el acceso es por derivación de los Servicios Sociales de Atención Primaria

17

Funciones:

- a) Evaluar y diagnosticar las situaciones de severa desprotección
- b) Prevenir y atender las situaciones de dependencia y promover la autonomía personal
- c) Valorar y determinar el acceso a las prestaciones económicas propias de este nivel
- d) Elaborar y ejecutar intervenciones técnicas adecuadas al grado de complejidad detectado en el proceso de evaluación diagnóstica
- e) Proporcionar apoyos para prevenir y corregir las situaciones de grave riesgo de exclusión, dependencia o desprotección social
- f) Realizar intervenciones específicas con las personas en situación de necesidad que no sea posible resolver en el nivel básico de atención
- g) Promover medidas de inclusión, participación, capacitación y rehabilitación social orientadas a normalizar y mejorar las condiciones de vida de las personas

18



ORDENACIÓN FUNCIONAL Y NIVELES DE ACTUACIÓN	<p>h) Gestionar centros, recursos, programas y prestaciones específicas que ofrezcan un tratamiento especializado</p> <p>i) Dar apoyo técnico y prestar colaboración a los servicios sociales de atención primaria</p> <p>Centros territoriales de servicios sociales Son Centros de titularidad de la Administración de la CA encargada de:</p> <p>a) Coordinación y apoyo a los Servicios Sociales de Atención Primaria y a los de Atención Especializada</p> <p>b) Intervención directa, por derivación profesional, cuando no sea posible su resolución en el nivel anterior</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Existirá al menos un centro en cada Área de servicios sociales ■ Contaran con un equipo multiprofesional integrado por profesionales de referencia tanto de atención primaria como de atención especializada, en función de la población y de la problemática social del territorio <p>Funciones de los equipos multiprofesionales:</p> <p>a) Elaborar con los Servicios Sociales de atención Primaria para el desarrollo de sus funciones y para coordinar a éstos con los Servicios Sociales de atención Especializada</p> <p>b) Elaborar y asesorar a los SSAP y los SSAE para la redistribución de los recursos</p> <p>c) Colaborar con los SSAP en el seguimiento e intervención de casos</p> <p>d) Hacer seguimiento de la atención especializada de su área para la mejor gestión del caso</p> <p>e) Realizar actuaciones preventivas de la situaciones de riesgo y necesidad social del conjunto de la población</p> <p>f) Colaborar con el organismo de Igualdad de la CA en la consecución de sus objetivos y específicamente en la prevención de la violencia de género y la asistencia a las víctimas</p>	19
	<p>Gerencia de servicios sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Son órganos de dirección del Área o Áreas que tienen la responsabilidad de la gestión de los Servicios Sociales de titularidad autonómica, de Atención Primaria y Atención especializada de su territorio, así como la coordinación entre los diferentes niveles de atención ■ Dependen de la Dirección General competente en servicios sociales ■ Ubicación: en cada Área o grupo de Áreas <p>Funciones.</p> <p>a) Planificación y evaluación de los servicios sociales prestados en su Área y de todos los recursos de atención especializada del Sistema Público, de acuerdo con las directrices del Plan Estratégico</p> <p>b) Establecer criterios de responsabilidad pública, de control del gasto y de eficiencia de la gestión y promover programas de actuación transversal que optimicen los recursos disponibles</p> <p>c) Promover la coordinación de las actuaciones de los SSAP del Área en el respeto al marco competencial</p> <p>c) Supervisar el funcionamiento de los SSAE de titularidad de la Administración autonómica en su Área y promover la coordinación de los SSAE en el marco de la legislación vigente</p> <p>d) Proporcionar la información necesaria para la planificación regional a la dirección general competente</p> <p>e) Implementar prácticas de mejora continua de la calidad</p> <p>f) Desarrollar medidas de evaluación de la satisfacción de las personas usuarias</p> <p>g) Promover la formación permanente del personal profesional</p>	20
		21
GESTIÓN	Gestión directa Prioridad gestión pública	54 55

CATALUÑA

<p>ESTRUCTURA Y NIVELES</p>	<p>Estructura</p> <p>Se organiza en forma de red para trabajar en coordinación, en colaboración y con el diálogo entre todos los actores que intervienen en el proceso de atención a las personas</p> <p>Red de Servicios Sociales de Atención Pública: está integrada por el conjunto de los servicios y centros de servicios sociales de Cataluña que están acreditados por la Generalidad para la gestión de las prestaciones</p>	<p>15</p>
	<p>Niveles:</p> <p>a) Servicios sociales básicos</p> <p>Son el primer nivel del SPSS y la garantía de más proximidad a los usuarios y a los ámbitos familiar y social.</p> <p>Se organizan territorialmente y están dotados de un equipo multidisciplinario que debe fomentar el trabajo y la metodología interdisciplinarios, integrado por el personal profesional necesario para el cumplimiento de sus funciones, con la estructura directiva y de apoyo técnico y administrativo que se establezca por reglamento. Los servicios sociales básicos incluyen los equipos básicos, los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia y los servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes.</p> <p>Tienen un carácter polivalente, comunitario y preventivo para el fomento de la autonomía de las personas para que vivan dignamente, atendiendo a las diferentes situaciones de necesidad en que se hayan o que puedan presentarse. Los servicios sociales básicos deben dar respuestas en el ámbito propio de la convivencia y la relación de los destinatarios de los servicios.</p>	<p>16</p>
	<p>Funciones:</p> <p>a) Detectar las situaciones de necesidad personal, familiar y comunitaria en su ámbito territorial.</p> <p>b) Ofrecer información, orientación y asesoramiento a las personas con relación a los derechos y recursos sociales y a las actuaciones sociales a que pueden tener acceso.</p> <p>c) Valorar y realizar los diagnósticos social, socioeducativo y sociolaboral de las situaciones de necesidad social a petición del usuario o usuaria, de su entorno familiar, convivencial o social o de otros servicios de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública, de acuerdo con la legislación de protección de datos.</p> <p>d) Proponer y establecer el programa individual de atención a la dependencia y de promoción de la autonomía personal, excepto en aquellas situaciones en que la persona esté ingresada de modo permanente en un centro de la red pública. En estos últimos casos, los servicios de trabajo social del centro de la red pública deben elaborar dicho programa.</p> <p>e) Revisar el programa individual de atención a la dependencia y de promoción de la autonomía personal</p> <p>f) Realizar las actuaciones preventivas, el tratamiento social o socioeducativo y las intervenciones necesarias en situaciones de necesidad social y efectuar su evaluación.</p> <p>g) Intervenir en los núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social, especialmente si hay menores.</p> <p>h) Impulsar proyectos comunitarios y programas transversales, especialmente los que buscan la integración y la participación sociales de las personas, las familias, las unidades de convivencia y los grupos en situación de riesgo</p>	<p>17</p>



ESTRUCTURA Y NIVELES	<p>i) Prestar servicios de ayuda a domicilio, teleasistencia y apoyo a la unidad familiar o de convivencia, sin perjuicio de las funciones de los servicios sanitarios a domicilio.</p> <p>j) Prestar servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes.</p> <p>k) Orientar el acceso a los servicios sociales especializados, especialmente los de atención diurna, tecnológica y residencial.</p> <p>l) Promover medidas de inserción social, laboral y educativa.</p> <p>m) Gestionar prestaciones de urgencia social.</p> <p>n) Aplicar protocolos de prevención y atención ante maltratos a personas de los colectivos más vulnerables.</p> <p>o) Gestionar la tramitación de las prestaciones económicas de ámbito municipal y comarcal y las demás que le sean atribuidas.</p> <p>p) Coordinarse con los servicios sociales especializados, con los equipos profesionales de los demás sistemas de bienestar social, con las entidades del mundo asociativo y con las que actúan en el ámbito de los servicios sociales.</p> <p>q) Informar a petición de jueces y fiscales sobre la situación personal y familiar de personas afectadas por causas judiciales.</p> <p>Servicios sociales especializados</p> <p>Se organizan atendiendo a la tipología de las necesidades, para dar respuesta a situaciones y necesidades que requieren una especialización técnica o la disposición de recursos determinados.</p> <p>Se prestan por medio de centros, servicios, programas y recursos dirigidos a personas y colectivos que, en función de sus necesidades, requieren una atención específica.</p> <p>Se organizan en forma de red sobre el territorio atendiendo al principio de descentralización, las características de los núcleos de población y la incidencia de las necesidades que atienden.</p> <p>Incluyen los equipos técnicos de valoración, que tienen como función principal valorar y diagnosticar las situaciones de necesidad social que no pueden abordarse desde un servicio social básico, teniendo en cuenta los correspondientes informes de derivación de los servicios sociales básicos, y que determinan el acceso a otras prestaciones del sistema.</p> <p>Funciones:</p> <p>a) Dar apoyo técnico a los servicios sociales básicos y colaborar con los mismos, en las materias de su competencia.</p> <p>b) Valorar y diagnosticar las situaciones de necesidad social, y realizar otras valoraciones especializadas, que no pueden abordarse desde un servicio social básico, teniendo en cuenta los correspondientes informes de derivación.</p> <p>c) Ofrecer un tratamiento especializado a las personas en situación de necesidad que no puedan ser atendidas por los servicios sociales básicos correspondientes o intervenir con relación a estas personas.</p> <p>d) Realizar actuaciones preventivas de situación de riesgo y necesidad social correspondientes a su ámbito de competencia.</p> <p>e) Valorar y determinar el acceso a prestaciones económicas propias de este nivel de actuación, de acuerdo con el marco legal específico.</p> <p>f) Promover, establecer y aplicar medidas de inserción social, laboral, educativa y familiar.</p> <p>g) Realizar el seguimiento y evaluación de las medidas de protección y la elaboración y el control de los planes de mejora.</p>	18
		19

ESTRUCTURA Y NIVELES	<ul style="list-style-type: none"> h) Gestionar centros, equipamientos, programas, proyectos y prestaciones específicas. i) Coordinarse con los servicios sociales básicos, con los equipos profesionales de los demás sistemas de bienestar social, con las entidades asociativas y con las que actúan en el ámbito de los servicios sociales especializados. 	
-----------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

ESTRUCTURA Y NIVELES	<p>Estructura</p>	8
	<p>En forma de red, conforme a dos niveles de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Servicios sociales comunitarios, que comprenden, a su vez, dos modalidades: servicios sociales comunitarios básicos y servicios sociales comunitarios específicos. b) Servicios sociales especializados. <ul style="list-style-type: none"> ■ Cada nivel de actuación contará con los equipamientos y las personas profesionales y equipos técnicos interdisciplinares que se determinen reglamentariamente. 	
	<p>Servicios sociales comunitarios</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Son de carácter predominantemente local, están referenciados a un territorio y población determinados y constituyen el acceso normalizado y el primer nivel de intervención del sistema gallego de servicios sociales. ■ Se configuran como servicios de carácter integrador, constituyéndose en la principal instancia del sistema para el desarrollo de intervenciones de carácter preventivo, de atención integral a personas y familias y de incorporación social y laboral. ■ Estarán coordinados mediante protocolos y sistemas de derivación, información y colaboración con los servicios sociales especializados, así como con otros servicios para el bienestar que operen en el mismo territorio, especialmente con los de salud, educación, cultura, empleo, vivienda, migraciones y, en su caso, desarrollo rural, a fin de favorecer una intervención integral con las personas. 	9
	<p>Servicios sociales comunitarios básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Tienen un carácter local, abierto y polivalente y constituyen la vía normal de acceso al sistema de servicios sociales, garantizando la universalidad del sistema y su cercanía a las personas usuarias y a los ámbitos familiar y social. ■ Se desarrollarán desde los centros de servicios sociales polivalentes por medio de equipos interdisciplinares y con la estructura organizativa que se establezca por la administración titular del servicio, sin perjuicio de los requisitos y dotaciones mínimas que reglamentariamente se determinen. 	10
	<p>Funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El estudio y diagnóstico social de la comunidad, que implica la detección y análisis de necesidades y demandas, explícitas e implícitas, en su ámbito de intervención. b) La elaboración de un plan de intervención comunitario acorde con las necesidades detectadas o anticipadas en el diagnóstico social. c) La identificación de grupos de población vulnerables y la detección precoz de situaciones de riesgo para el desarrollo de actuaciones de carácter preventivo y de promoción social. d) La atención de las situaciones individuales, la información en relación a las demandas presentadas, el diagnóstico y valoración técnica previa y la consecuente intervención en el caso, que incluirá, 	11



ESTRUCTURA Y NIVELES	<p>cuando sea conveniente, la derivación hacia el recurso idóneo dentro del sistema gallego de servicios sociales o a otros sistemas de bienestar o la asistencia en los trámites necesarios para acceder a otros recursos.</p> <p>e) La participación en la gestión de las prestaciones económicas y el seguimiento de los correspondientes proyectos personalizados de intervención en los términos establecidos en la normativa específica en materia de inclusión social.</p> <p>f) La gestión del servicio de ayuda en el hogar, así como la participación en la gestión de las prestaciones destinadas a garantizar la autonomía personal y la atención a la dependencia, en los términos establecidos en la normativa que resulte de aplicación.</p> <p>g) La información, orientación y asesoramiento a toda la población, facilitando su acceso a los recursos sociales.</p> <p>h) El fomento de la participación activa de la ciudadanía mediante estrategias socioeducativas que impulsen la solidaridad y la cooperación social organizada.</p>	12
	<p>Servicios sociales comunitarios específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Sin perjuicio de la orientación polivalente y preventiva del nivel de actuación comunitaria, los servicios sociales comunitarios específicos desarrollarán programas y gestionarán centros orientados a colectivos con problemáticas identificadas y singulares, procurando su normalización y reincorporación social o como espacio de tránsito a un servicio especializado. ■ Podrán tener un carácter comarcal, de acuerdo con la planificación y ordenación del sistema gallego de servicios sociales. 	13
	<p>Funciones</p> <p>a) Programas y actividades para prevenir la exclusión de grupos vulnerables de características homogéneas y facilitar su inserción y normalización social.</p> <p>b) La atención directa a colectivos con déficits de autonomía o en riesgo de exclusión que se desarrolle a través de programas en medio abierto, en centros de carácter no residencial o de carácter residencial temporal.</p> <p>c) La gestión de equipamientos comunitarios para sectores de población con necesidades específicas que posibiliten en su ámbito el logro de los objetivos, en el marco del Plan estratégico de servicios sociales.</p>	14
	<p>Servicios sociales especializados</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Están referenciados a un sector de población o a una necesidad determinada que demandan una mayor especialización técnica, una especial intensidad en la intervención o una base territorial de intervención de carácter supramunicipal. ■ En la planificación estratégica se establecerán los centros y servicios a los que se atribuye esta calificación. 	15
	<p>Funciones</p> <p>a) Valorar, diagnosticar e intervenir ante situaciones que requieran una alta especialización técnica y, normalmente, interdisciplinar.</p> <p>b) Gestionar centros y programas especializados.</p> <p>c) Promover medidas de reinserción en su ámbito de actuación y desarrollar medidas de rehabilitación social orientadas a normalizar las condiciones de vida de las personas usuarias.</p> <p>d) Prestar colaboración y asesoramiento técnico a los servicios sociales comunitarios, así como revertir a este nivel de actuación los casos en los que ya no sea preciso una intervención especializada.</p>	15

ESTRUCTURA Y NIVELES	<p>Continuidad de los niveles de actuación social</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La relación entre servicios sociales comunitarios y servicios sociales especializados responderá a criterios de complementariedad, de acción coordinada para la consecución de objetivos comunes o de actuación conjunta, con la finalidad de conseguir la continuidad y complementariedad de las intervenciones que se deban aplicar desde los distintos niveles de actuación. ■ Existirá un único expediente social básico en el ámbito de los servicios sociales comunitarios, en el que quedarán recogidas todas las intervenciones y servicios prestados a la persona usuaria en los diferentes niveles de actuación del sistema gallego de servicios sociales. ■ Los servicios sociales especializados incorporarán protocolos de retorno de la información a los servicios sociales comunitarios que aseguren la actualización de la información en el expediente social básico. 	16
	<p>Tarjeta social gallega</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Todas las personas con derecho de acceso a los servicios sociales, dispondrán de una tarjeta social gallega que las identificará como titulares del derecho de acceso a los servicios sociales. ■ La tarjeta social gallega facilitará la continuidad y coherencia del itinerario de intervención social y deberá garantizar la homogeneidad de la información existente en la red de servicios sociales de cada persona usuaria. ■ En esta tarjeta figurará el centro y la persona profesional de referencia para su titular. 	17
AGENCIA GALLEGA DE SERVICIOS SOCIALES	<p>Creación y naturaleza</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se autoriza a la Xunta de Galicia para la creación de la Agencia Gallega de Servicios Sociales, como entidad instrumental de derecho público, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultada para ejercer potestades administrativas en el marco del cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas de servicios sociales. ■ Se adscribirá al departamento de la Xunta de Galicia con competencias en materia de servicios sociales. 	34
	■ Régimen jurídico	35
	■ Funciones	36
	■ Recursos	37
	■ Régimen de personal	38
■ Régimen financiero y presupuestario	39	

PAÍS VASCO

ESTRUCTURA	<p>Los servicios integrados en el Sistema Vasco de Servicios Sociales se estructurarán de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Servicios sociales de atención primaria, que posibilitarán el acceso de las usuarias y usuarios al conjunto del Sistema de Servicios Sociales y atenderán las necesidades relacionadas con la autonomía, la inclusión social y las situaciones de urgencia o desprotección social, con particular incidencia en la prevención de las situaciones de riesgo. La provisión y prestación de estos servicios se garantizará desde 	27
-------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



ESTRUCTURA	<p>los servicios sociales municipales, con la salvedad del servicio de teleasistencia, que recaerá en el Gobierno Vasco.</p> <ul style="list-style-type: none">■ Servicios sociales de atención secundaria, que atenderán las necesidades derivadas de las situaciones de exclusión, dependencia o desprotección. La provisión y prestación de estos servicios se garantizará desde los servicios sociales forales y, en su caso, desde los servicios sociales de ámbito autonómico. <p>La provisión y prestación de los servicios definidos en el apartado anterior se garantizará atendiendo al despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales previsto en el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p>
-------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.3.8. Organización territorial

La organización territorial de los servicios sociales está condicionada por la extensión y características de cada Comunidad (ver cuadro 13). Las CCAA uniprovinciales de Navarra y de Cantabria estructuran su organización territorial en *zonas básicas* y *áreas de servicios sociales*, las primeras como marco territorial y organizativo de la atención primaria y las áreas, formadas por la agrupación de zonas, para la prestación de programas servicios y centros. Para la prestación de los servicios sociales especializados Navarra la clasifica según la Administración pública competente y así el territorio de los servicios sociales especializados dependientes de las administración de la Comunidad foral será todo el territorio de la comunidad y los dependientes de la entidad local su correspondiente territorio. Cantabria se refiere a las *zonas de necesidades especiales* en las cuales debido a sus singularidades se podrá realizar políticas de discriminación positiva.

Cataluña efectúa la división territorial en dos tipos, según los dos niveles del sistema; unas *áreas básicas* para la prestación de la atención primaria y otros *ámbitos para la prestación de los servicios sociales especializados*. El primero está formado por los territorios de los municipios de más de 20.000 habitantes, agrupaciones de

municipios o por la comarca. Los grandes municipios pueden tener más de un área básica. Las demarcaciones para la prestación de los servicios de nivel especializado serán supramunicipales, excepto en supuestos especiales; prevé la posibilidad que los municipios o comarcas con más de 50.000 habitantes puedan constituir una demarcación para la prestación de los servicios sociales especializados.

La ley gallega establece el *área social* como unidad territorial de referencia para la planificación de los servicios sociales, remitiendo al Mapa de servicios sociales su definición.

La ley vasca estructura su organización territorial en *servicios sociales municipales*, cuyo territorio podrá estar formado por la agrupación de municipios cuando así lo estimen oportuno para garantizar mejor la prestación de los servicios sociales, los *servicios sociales forales* con un ámbito territorial de actuación correspondiente al de la diputación foral y los *servicios sociales autonómicos* cuyo ámbito territorial será el de la Comunidad autónoma.

De los proyectos de ley en trámite, debemos señalar la importancia tradicional del ámbito territorial de las comarcas en el caso de Aragón, asignándole importantes competencias y funciones en el artículo 44.

En el caso de las Islas Baleares, su singularidad insular incide en la configuración territorial, que se estructura a partir del territorio autonómico, el insular y los municipios, en cuya distribución ocupa un lugar destacado las islas y los correspondientes consejos insulares, a los que se atribuyen competencias clave en el artículo 37 del proyecto

de ley de servicios sociales. El proyecto de ley riojano estructura el primer nivel en zona básica (división territorial de menor población; constituido por un municipio o varios) y demarcación (agrupación de dos o más zonas colindantes); el segundo nivel lo estructura atendiendo al territorio del ente competente, como en el caso de Navarra.

Cuadro 13. Organización territorial NAVARRA

PRINCIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> a) Descentralización b) Proximidad a la ciudadanía c) Eficacia en la satisfacción de las necesidades sociales d) Equilibrio y homogeneidad territorial e) Accesibilidad a la información y los servicios f) Coordinación y trabajo en la red 	40
ZONAS BÁSICAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Son demarcaciones geográficas y poblacionales que sirven de marco territorial a la atención primaria que garantizan la accesibilidad de la población a la atención social en este territorio través de los correspondientes Servicios Sociales de base ■ La configuración se establecerá reglamentariamente atendiendo a ratios de población y de necesidad social, procurando ser coherentes con la zonificación sanitaria y de otros ámbitos de actuación. ■ Zonas de especial actuación son aquellas que atendiendo a características, geográficas o de otra índole se puede establecer un Servicio Social de base 	41
ÁREAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Están formadas por la agrupación de varias Zonas Básicas con criterios de proximidad, según características sociodemográficas, para que, desde una perspectiva de accesibilidad, eficacia y eficiencia, se puedan compartir los programas de atención primaria ■ La configuración se establecerá reglamentariamente 	42
ÁMBITO DE ACTUACIÓN SS ESPECIALIZADOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los dependientes de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra: todo el territorio de la Comunidad ■ Los dependientes de la entidad local: el territorio del término territorial 	43

CANTABRIA

ORGANIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ A efectos de planificación, la prestación de servicios sociales se organiza territorialmente en: <ul style="list-style-type: none"> a) Áreas de Servicios Sociales b) Zonas básicas de Servicios Sociales ■ La organización territorial vendrá establecida en el Mapa de Servicios Sociales 	22
---------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



PRINCIPIOS	<p>Área de Servicios Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es una estructura territorial y organizativa del Sistema Público de Servicios Sociales constituida por Zonas Básicas de Servicios Sociales, agrupadas por criterios de efectividad y eficiencia en la distribución de programas, servicios y Centros de servicios sociales, tanto en los ámbitos de la Atención Primaria como de la Atención Especializada, teniendo en cuenta factores demográficos, geográficos y socioeconómicos ■ Se podrían crear recursos de SSAE en un ámbito de cobertura superior, siempre que así se prevea en la planificación general ■ Cada Área contará al menos con un Centro Territorial de Servicios Sociales 	23
	<p>Zona Básica de Servicios Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es la división territorial que establece la demarcación poblacional y geográfica fundamental para la atención primaria de servicios sociales, capaz de proporcionar una atención continuada e integral ■ Está constituida por uno o varios municipios limítrofes y en su delimitación se tendrán en cuenta criterios demográficos, geográficos, de comunicación y sociales ■ El equipamiento básico es el centro de SSAP, que constituye la estructura física y funcional que posibilite una APSS coordinada, integrada, continuada y basada en el trabajo del equipo multiprofesional <p>Zonas con necesidades especiales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Son las derivadas de singularidades demográficas, geográficas, sociales o de comunicación, se podrá realizar una política de discriminación positiva para dotarlas de otros recursos necesarios adicionales 	24

CATALUNYA

PRINCIPIOS	<p>a) Descentralización. b) Desconcentración. c) Proximidad a los ciudadanos. d) Eficacia y eficiencia en la satisfacción de las necesidades sociales. e) Equilibrio y homogeneidad territorial. f) Accesibilidad a la información y a los servicios sociales. g) Coordinación y trabajo en redes.</p>	33.1
CONCRECIÓN	El Plan estratégico de servicios sociales aprobado por el Gobierno debe establecer la organización territorial de los servicios sociales.	33.2
UNIDADES TERRITORIALES	<p>Área básica</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Son la unidad primaria de la atención social a los efectos de la prestación de los servicios sociales básicos. <p>Organización:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Sobre una población mínima de veinte mil habitantes, tomando como base el municipio. pueden tener más de un área básica de servicios sociales, en función del número de habitantes y de las necesidades sociales ■ Agrupación de municipios de menos de veinte mil habitantes agruparlos. En este caso, la gestión corresponde a la comarca o al ente asociativo creado especialmente a tal fin. 	34

<p>UNIDADES TERRITORIALES</p>	<p>Ámbito prestación SSE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno debe establecer la organización territorial de las prestaciones propias de los servicios sociales especializados ■ La organización territorial de las prestaciones propias de los servicios sociales especializados debe basarse en las demarcaciones territoriales supramunicipales, excepto los supuestos especiales que puedan establecerse atendiendo a las características geográficas, demográficas y de comunicación de un territorio determinado. ■ Los municipios o comarcas de más de cincuenta mil habitantes pueden constituir una demarcación territorial para la prestación de los servicios sociales especializados. En este caso, los entes locales pueden gestionar los servicios por delegación de la Generalidad si lo solicitan. En los demás casos, la gestión de los servicios corresponde a la Generalidad, sin perjuicio de la posible delegación en los entes locales o de la adopción de fórmulas de gestión conjunta entre la Generalidad y los entes locales. ■ La gestión de las prestaciones económicas correspondientes a los servicios sociales especializados es competencia de la Generalidad. 	
--------------------------------------	------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

<p>ÁREAS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Área social: Es la unidad territorial de referencia para la planificación de los servicios sociales y que se define atendiendo a indicadores sociales, económicos y demográficos, facilite una distribución equilibrada de los recursos, de manera que se garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios sociales para toda la ciudadanía, con independencia de su lugar de residencia. ■ Reglamentariamente, se aprobará el Mapa gallego de servicios sociales, en el que se definirán las áreas sociales y se establecerán los criterios de dotación de centros y de servicios en el territorio de Galicia. 	<p>44</p>	
<p>UNIDADES TERRITORIALES FUNCIONES</p>	<p>SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Son los responsables de ejercer, en su ámbito territorial, las competencias atribuidas ■ Para garantizar la mejor prestación de los servicios sociales de su competencia, los ayuntamientos podrán agruparse y encomendar a la entidad organizativa resultante de dicha agrupación el ejercicio de las competencias. <p>Funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Apoyo técnico, en particular: b) Realización de diagnósticos que requieren mayor profundidad c) Desarrollo de acciones e intervenciones incorporadas al plan de atención personalizada. d) Promoción de la aplicación de criterios uniformes de actuación en el conjunto de las intervenciones desarrolladas por servicio social base. e) Supervisión de casos, formación y orientación de profesionales. f) Establecimiento de criterios técnicos y participación en mesas de coordinación con otros sistemas o políticas públicas de atención. 	<p>28</p>



<p style="text-align: center;">UNIDADES TERRITORIALES FUNCIONES</p>	<p style="text-align: center;">SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES</p>	<p>g) Coordinación con otros sistemas o políticas públicas afines o complementarias orientadas al bienestar social</p> <p>h) El resto de funciones.</p> <p>Servicio social de base</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se constituye como la unidad polivalente y multidisciplinar de atención integrada en los servicios sociales municipales que actúa como primer punto de acceso de la población al Sistema Vasco de Servicios Sociales. La función principal será la detección y atención, dentro de su ámbito territorial de actuación, de las necesidades sociales susceptibles de ser atendidas en el ámbito de los servicios sociales, coordinando y gestionando, en su zona geográfica de influencia, el acceso a las diversas instancias del Sistema Vasco de Servicios Sociales. ■ Todos los ayuntamientos deberán disponer, por sí mismos o asociados, de un servicio social de base. ■ Obedecerá, en su implantación geográfica, a los criterios establecidos en el Mapa de Servicios ■ En función del tamaño del municipio o agrupación de municipios, el podrá estructurarse en unidades sociales de base, con el fin de responder con mayor eficacia a las necesidades de la población y garantizar su implantación y su actuación en todo su ámbito geográfico. ■ Desarrollará las funciones de provisión de aquellos servicios sociales de atención primaria que se le encomienden, y, en todo caso, los previstos en los apartados 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 del artículo 22, y en su ámbito garantizará la aplicación del procedimiento básico de intervención. <p>Desarrollará además las siguientes funciones:</p> <p>a) Detectar las disfunciones o déficit que se produzcan en la satisfacción de las necesidades sociales.</p> <p>b) Elaborar información con criterios de homogeneización y sistematización, en el marco del Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales.</p> <p>c) Cualquier otra función análoga</p>	<p style="text-align: center;">29</p>
<p style="text-align: center;">UNIDADES TERRITORIALES FUNCIONES</p>	<p style="text-align: center;">SERVICIOS SOCIALES FORALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Son los responsables de ejercer, en su ámbito territorial, las competencias atribuidas a ellas por la presente Ley. ■ Para la realización de sus funciones de valoración y diagnóstico especializado, las diputaciones forales deberán coordinarse y contar con la participación tanto del servicio social de base como, en su caso, de la persona profesional que hasta esa fecha haya venido orientando a la persona usuaria y/o su familia, independientemente de si forma parte o no del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Las decisiones de las profesionales y los profesionales responsables de las funciones de valoración y diagnóstico especializado, emitidas a través de los órganos administrativos que correspondan, tendrán carácter vinculante para la persona profesional responsable del caso al que hagan referencia cuando las mismas determinen la concesión o la denegación del acceso a una prestación o servicio que de ellos dependa. ■ En el ejercicio de sus competencias en materia de servicios sociales, las diputaciones forales se coordinarán y cooperarán con otros sistemas o políticas públicas afines o complementarias orientadas al bienestar social. 	<p style="text-align: center;">30</p>

UNIDADES TERRITORIALES FUNCIONES	SERVICIOS SOCIALES AUTONÓMICOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Son responsables de ejercer, en todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, las competencias atribuidas a él por la presente Ley. ■ En el ejercicio de sus competencias en materia de servicios sociales, el Gobierno Vasco se coordinará y cooperará con otros sistemas o políticas públicas afines o complementarias orientadas hacia el bienestar social. 	31
-----------------------------------------	---------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

4.3.9. Planificación

La planificación ocupa un lugar destacado en las leyes de servicios sociales y en todas ellas el instrumento clave es el *plan estratégico* de la comunidad. De este plan pueden derivarse planes sectoriales, que pueden ser para un colectivo determinado o una problemática específica, *transversales* elaborado con otros ámbitos de bienestar social o *territoriales* con el fin de abordar determinadas específicas de una zona. En algunos casos, el *mapa de servicios sociales* se mantiene con el carácter de instrumento técnico para la planificación.

Todas las normas analizadas (ver cuadro 14) exigen la participación de los entes locales en la elaboración de los planes estratégicos citados y, asimismo, prevén la posi-

bilidad de establecer desde las distintos entes locales competentes *planes locales de servicios sociales*.

En todos los procesos planificadores citados se establecen cauces de participación de los agentes sociales, entidades sociales y otras relacionadas con los servicios sociales.

En este apartado podemos citar por su singularidad el Comité de Evaluación de Necesidades de Servicios Sociales que crea la ley catalana como instancia técnica independiente encargada de estudiar las necesidades sociales de la población y de evaluar la eficiencia y calidad del sistema de servicios sociales. Lo componen expertos designados conjuntamente por la Generalidad y por las demás administraciones competentes en materia de servicios sociales.

CUADRO 14. PLANIFICACIÓN NAVARRA

TIPOS	<p>Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Planes estratégicos de servicios sociales ■ Planes sectoriales de ámbito general. <p>Objeto: evitar desequilibrios territoriales para un mejor aprovechamiento de los recursos existentes, para lo cual tendrá que determinar prioridades de actuación.</p> <p>Locales</p>	24
--------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ordenará el conjunto de medidas, recursos y acciones necesarias para lograr los objetivos de la política de servicios sociales, conforme a lo establecido en esta Ley Foral. ■ Tendrá una vigencia de cuatro años. ■ Contenido: <ol style="list-style-type: none"> a) Analizar, desagregando los datos por sexo siempre que sea posible, la situación social de la Comunidad Foral de Navarra, incluyendo el análisis de los servicios prestados y de la demanda existente. b) Establecer las líneas estratégicas a seguir, los objetivos a perseguir y las acciones a llevar a cabo para conseguirlos. c) Establecer un cronograma de actuaciones de las entidades u órganos responsables. d) Establecer un sistema de evaluación, control y seguimiento riguroso de todos los programas previstos en el Plan estratégico. La evaluación se realizará con carácter anual, y dará lugar a un informe público que deberá estar a disposición de las entidades locales, de los usuarios y de la ciudadanía en general. 	26
PLANES SECTORIALES DE ÁMBITO GENERAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los planes sectoriales de ámbito general desarrollarán las previsiones del Plan Estratégico de servicios sociales en determinadas situaciones sociales, con una visión sectorial de la población. ■ Tendrán carácter transversal y vigencia plurianual y podrán prever la creación de observatorios. 	27
ÁMBITO LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades locales podrán elaborar su propia planificación que, respetando la planificación general, la complete en su propio ámbito territorial. 	24

CANTABRIA

TIPOS	<p>General</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Plan Estratégico de Servicios sociales ■ Planes sectoriales <p>Locales</p>	63-64
PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ordena las medidas, servicios, recursos y acciones necesarias para cumplir los objetivos del SPSS ■ Se extenderá a cada periodo legislativo. ■ Contenido: objetivos, acciones, cronograma de desarrollo y la competencia y responsabilidad de su ejecución y evaluación, así como los proyectos de investigación e innovación. ■ Memoria económica: desglosada por anualidades, en la que se consignarán los créditos necesarios para su aplicación progresiva. 	65
PLANES SECTORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Concepto: como complemento y desarrollo del Plan Estratégico, se podrán elaborar planes de carácter sectorial que, con un doble carácter transversal de ámbito poblacional y, o territorial, puedan abordar determinados problemas sociales detectados. ■ Deberán reflejarse los recursos presupuestarios que se les asignen. 	66
PLANIFICACIÓN LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades locales podrán elaborar su propia planificación en su ámbito territorial y en el marco de sus competencias, respetando la planificación general 	64

CATALUÑA

COMPETENCIAS CRITERIOS Y PROCEDIMIENTO	<p>Corresponde al Gobierno establecer la planificación general de los servicios sociales en función de los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> El análisis de las necesidades y de la demanda social de prestaciones. Los objetivos de cobertura y de la implantación cronológica de los servicios sociales. Las previsiones necesarias para elaborar la Cartera de servicios sociales y sus actualizaciones sucesivas. La previsión de medidas generales para la coordinación interadministrativa e interdepartamental. La ordenación y distribución territorial y equitativa de los recursos disponibles. Los mecanismos necesarios para seguir, aplicar y evaluar los planes. Las previsiones necesarias para alcanzar los objetivos de los planes. <p>El procedimiento para elaborar los planes debe garantizar la participación de las administraciones competentes, de los órganos consultivos de la Generalidad y de los órganos de participación establecidos por la presente ley.</p>	36
PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Responsabilidad del Gobierno debe elaborar el Plan estratégico de servicios sociales. ■ Este plan debe aplicar los criterios establecidos desde una perspectiva general y global para ordenar el conjunto de medidas, recursos y acciones necesarios para alcanzar los objetivos de la política de servicios sociales de acuerdo con lo establecido por la presente ley. ■ La elaboración del Plan estratégico de servicios sociales corresponde al departamento competente y su aprobación, al Gobierno. ■ Para elaborarlo, debe establecerse por reglamento un proceso participativo con la intervención del Consejo de Coordinación de Bienestar Social, del Consejo General de Servicios Sociales y del Comité de Evaluación de Necesidades de Servicios Sociales. ■ El Gobierno, antes de aprobar el Plan estratégico, debe enviarlo al Parlamento y debe solicitarle que se pronuncie sobre el mismo. ■ Tendrá una vigencia de cuatro años. ■ Documentos <ol style="list-style-type: none"> Una memoria económica que garantice su aplicación por periodos anuales. Esta memoria debe servir de base para elaborar la Cartera de servicios sociales. Un informe de impacto de género que analice los efectos potenciales que el Plan tiene sobre los hombres y las mujeres. Los documentos de información necesarios para evaluar la situación de partida de la oferta de servicios sociales y la demanda real y potencial estimadas. Un documento que concrete su aplicación territorial, teniendo en cuenta la propuesta elaborada por una mesa formada por la Generalidad y los entes locales competentes en servicios sociales en los ámbitos territoriales 	37
PLANES SECTORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Plan estratégico de servicios sociales debe desarrollarse mediante planes sectoriales. ■ Deben elaborarse teniendo en cuenta las diferentes situaciones de necesidad de atención social ■ Puede ser plurianual, de un máximo de cuatro años. ■ Su elaboración Corresponde al departamento y al Gobierno, su aprobación. 	38



PLANES SECTORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Atendiendo a las situaciones de necesidad objeto de planificación, estos planes pueden tener carácter transversal, para garantizar la coordinación y la continuidad necesarias con otros sectores de la atención social o que tengan relación con las políticas de servicios sociales. 	
PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los municipios pueden elaborar planes de actuación local en materia de servicios locales ■ Los entes supramunicipales pueden establecer programas los servicios sociales en su ámbito de actuación 	31 32
COMITÉ DE EVALUACIÓN	<p>Comité de Evaluación de Necesidades de Servicios Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es el órgano técnico encargado de estudiar las necesidades sociales de la población y de evaluar la eficiencia y calidad del sistema de servicios sociales. Lo componen expertos designados por la Generalidad y por las demás administraciones competentes en materia de servicios sociales. Debe regularse por reglamento la composición, el funcionamiento y las atribuciones del Comité. ■ El Comité tiene carácter consultivo. 	40, 2

GALICIA

PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ El departamento de la Xunta de Galicia con competencias en materia de servicios sociales elaborará cada seis años un Plan estratégico de servicios sociales que se formulará en función de las necesidades sociales presentes y emergentes de la ciudadanía gallega, garantizando, en todo caso, la participación de las entidades locales. 	45
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Finalidad y contenido básico del Plan estratégico de servicios sociales: a) Desarrollar y concretar los objetivos del sistema gallego de servicios sociales y priorizar el establecimiento de medidas, servicios y recursos que permitan conseguirlos. b) Tomará como punto de partida el Mapa gallego de servicios sociales con la definición de las áreas sociales sobre las que se vertebrará el sistema e identificará el tipo de centros y servicios en relación a la estructura del sistema y distribución competencial c) Contendrá criterios de calidad y los mecanismos de seguimiento y control e irá acompañado de una memoria económica. 	45
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mapa gallego de servicios sociales ■ Reglamentariamente, se aprobará el Mapa, en el que se definirán las áreas sociales y se establecerán los criterios de dotación de centros y de servicios en el territorio de Galicia. 	46
PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Plan estratégico de servicios sociales podrá ser complementado y desarrollado en forma de planes y programas sectoriales. ■ Los planes y programas desarrollarán, cada uno en el ámbito que le es propio, los siguientes aspectos: a) El análisis de las necesidades y de la demanda social que motiva el plan. b) La definición de los objetivos de cobertura y el establecimiento de periodos temporales indicativos para su consecución. c) La tipificación y distribución territorial de los recursos necesarios para el logro de los objetivos previstos. d) Los criterios y mecanismos indicados para el seguimiento, aplicación y evaluación del plan. 	47

<p>PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES</p>	<p>e) La previsión de medidas generales para la coordinación interadministrativa e interdepartamental.</p> <p>f) Cuantos otros aspectos se consideren precisos para conseguir una planificación objetiva y adecuada a las necesidades de servicios sociales.</p> <p>- En el proceso de elaboración de los planes y programas sectoriales participarán las entidades representativas de los sectores implicados y las entidades locales.</p>	
<p>PLANIFICACIÓN LOCAL</p>	<p>■ Los ayuntamientos podrán elaborar su propia planificación que, en el marco de la planificación estratégica, la completen en su propio ámbito territorial, a través de los planes y programas de servicios sociales municipales.</p>	<p>48</p>

PAÍS VASCO

<p>PLAN ESTRATÉGICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ La planificación en el Sistema Vasco de Servicios Sociales se desarrollará a través de planes estratégicos de servicios sociales, planes sectoriales y, en su caso, planes especiales. ■ El procedimiento para la elaboración de los planes estratégicos, sectoriales y especiales deberá garantizar la participación de las administraciones competentes para su ejecución, de los órganos de cooperación y coordinación y de los órganos de participación. ■ Todos los planes deberán contar con una memoria económica que garantice su aplicación, y deberán ser modificados periódicamente en función de la evaluación sistemática de sus objetivos y del seguimiento de su aplicación <p>Principios para la planificación</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Plan estratégico de servicios sociales El Gobierno Vasco elaborará, en el ejercicio de sus competencias de coordinación con las diputaciones forales y los ayuntamientos, y con una periodicidad cuatrienal, el Plan Estratégico de Servicios Sociales, con la finalidad de planificar las prestaciones, servicios, programas y otras actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de las fórmulas e instrumentos financieros contenidos en esta Ley, al objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en el funcionamiento del mismo. ■ El Plan Estratégico de Servicios Sociales integrará el Mapa de Servicios Sociales, en cuyo marco se definirán las bases de su ordenación en todo el territorio autonómico. Deberá incluir un diagnóstico de las necesidades sociales y un pronóstico de su evolución, los objetivos a alcanzar y las líneas estratégicas y acciones idóneas para su consecución, la orientación sobre la participación de los sectores público y privado concertado en la prestación de servicios, las medidas de coordinación necesarias, los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan, garantizando la participación social en la misma, todo ello con el objetivo final de articular la red pública de servicios sociales Irà acompañado de la correspondiente memoria económica que deberá definir las previsiones de coste económico asociadas a la implantación progresiva de las prestaciones y servicios previstos en el Catálogo y la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales 	<p>33, 4</p> <p>34</p> <p>35</p>
--------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------



PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Requerirá, con carácter previo a su aprobación, además del informe preceptivo del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, el informe preceptivo del Consejo Vasco de Servicios Sociales, como máximo órgano de consulta y participación social. <p>Mapa de servicios sociales</p>	36
PLANES ESPECIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Como complemento y desarrollo del Plan Estratégico de Servicios Sociales, el Gobierno Vasco, en el ejercicio de sus competencias de coordinación con las demás administraciones públicas vascas, podrá elaborar los planes sectoriales que se manifiesten de interés en cada momento, en razón de las necesidades y problemas sociales detectados. Se centrarán en materias específicas y tendrán un periodo de vigencia plurianual. ■ Contendrán, cada uno en el ámbito que le es propio, como mínimo las siguientes especificaciones: <ol style="list-style-type: none"> a) Análisis de las necesidades y de la demanda social que motiva el plan. b) Definición de los objetivos, en particular los relacionados con el desarrollo de servicios, y establecimiento de intervalos temporales para su consecución. c) Definición de las acciones a desarrollar para su consecución. d) Criterios y mecanismos para el seguimiento y la evaluación del plan. 	37
PLANES ESPECIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno Vasco podrá elaborar planes integrales para municipios, comarcas u otros ámbitos territoriales que, por circunstancias especiales, precisen de una acción coyuntural a corto o medio plazo, además de planes que aborden elementos específicos del sistema en los que, desde una perspectiva transversal, sea necesario profundizar. 	38
PLANES ESPECIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Su periodo de vigencia será el que se considere más oportuno en función de las necesidades a satisfacer. Las diputaciones forales y las entidades locales podrán elaborar su propia planificación, que, respetando la planificación establecida a nivel autonómico, la desarrollará y, de estimarlo pertinente, incorporará mejoras para su respectivo ámbito territorial de actuación. 	33.3

4.3.10 Coordinación y cooperación

La coordinación ha estado presente en todas las leyes de servicios sociales desde el inicio, aunque a menudo no se han acompañado de medidas operativas para hacerla efectiva. Una de las novedades importantes de las nuevas leyes es la creación de órganos de colaboración interadministrativos: el *Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales* de Navarra, el *Consejo de Coordinación de Bienestar Social* catalán, el *Consejo Interdepartamental de Servi-*

cios Sociales e Inclusión Social de Galicia o el *Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales* vasco (ver cuadro 15). Consideramos que se trata de un paso adelante en la configuración de un modelo más cooperativo de las administraciones responsables en el ámbito de los servicios sociales.

Una característica común de estos nuevos órganos es la presencia de los gobiernos autonómicos y locales como responsables del sistema público para participar en todas las decisiones sobre aspectos básicos y estratégicos (informar proyectos normati-

vos, planes estratégicos y sectoriales, catálogos/carteras de servicios sociales) y establecer formulas de coordinación y colaboración. Algunos de estos órganos sobrepasan el ámbito de los servicios sociales para extender su colaboración y coordinación con otros sistemas del bienestar social, tal es el caso del citado consejo catalán, que como su denominación indica debe velar por la articulación del sistema de servicios sociales con los de educación, salud, cultura, empleo, vivienda y justicia. En el caso del País Vasco atribuye al órgano interinstitucional la función de acordar estrategias desde el Sistema Vasco de Servicios Sociales para presentar en los foros de coordinación con otros sistemas y políticas públicas, citando como sistemas concretos el de la salud, la educación y el judicial, y señalando las políticas de empleo, inserción laboral y formación, vivienda, accesibilidad, garantía de ingresos e inclusión social e igualdad. También se citan en las leyes otras formulas e instrumentos de colaboración y cooperación, como las diversas modalidades de gestión conjunta (consorcios) y los convenios de coordinación y cooperación interadministrativas.

Así, pues, todas estas leyes, de una u otra forma, se refieren a la coordinación de los servicios sociales con los demás sistemas del bienestar social y especialmente con el *sistema sanitario*.⁹⁶ En este sentido sobresale la ley vasca que dedica un largo artículo a tratar de la *cooperación y coordinación* en el espacio *sociosanitario*, en el cual define el ámbito y relaciona los colectivos susceptibles de dicha atención. Asimismo, prevé la posibilidad de constituir en determinados supuestos dispositivos y unidades exclusivamente sociosanitarios y establece que los servicios sociosanitarios son agregados de prestaciones incluidas en las carteras del sistema social y del sanitario e incluso contempla la posibilidad de una cartera específica de servicios sociosanitarios. Además, concreta los distintos niveles de coordinación sociosanitaria; por una parte, se refiere al de atención personalizada y al que se realiza a través de programas o procesos de intervención y, por otra, desde el punto de vista institucional establece la coordinación a nivel autonómico (Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria), foral y municipal (consejos territoriales, comisiones u otros órganos que carácter mixto).

Cuadro 15. COORDINACIÓN NAVARRA

OBJETIVO	a) Asegurar la existencia de unas prestaciones mínimas homogéneas en todo el territorio	44.1
PRINCIPIOS	b) Lograr la máxima eficiencia y eficacia en el funcionamiento del sistema El Gobierno de Navarra adoptará las medidas necesarias para: a) Que las actuaciones de los distintos departamentos que tengan influencia en el bienestar de las personas se realicen de forma integrada b) Coordinar las actuaciones de las entidades locales y de la iniciativa privada a través de: <ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de órganos de cooperación ■ Establecimiento de condiciones mínimas de calidad de los servicios sociales en todo el territorio 	44.2, 3 y 4

⁹⁶ Para ampliar estos temas, ver CASADO, D. (dir.) Coordinación (gruesa y fina) en y entre los Servicios Sanitarios y sociales. Barcelona: Editorial Hacer, 2008.



PRINCIPIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aprobación de planes estratégicos, planes sectoriales generales, programas de servicios sociales básicos y comunitarios c) Cooperación, entre: <ul style="list-style-type: none"> ■ Adm. Comunidad Foral y entidades locales ■ La anteriores y la AGE, en las materias que el Estado ostente competencias 	
TIPOS	<p>Consejo interadministrativo de servicios sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es el órgano permanente de cooperación administrativa entre la Administración de la C de Navarra y las entidades locales ■ Tiene como finalidad favorecer la coordinación de las políticas públicas e impulsar una descentralización adecuada ■ Está presidido por el titular del Departamento competente y formado por igual número de representantes de DE la Comunidad Foral y de las entidades locales ■ Funciones: <ul style="list-style-type: none"> a) Informar el plan estratégico b) Proponer el traspaso de servicio de titularidad de la Adm., de la Comunidad Foral a las entidades locales, debiendo incluir la valoración de los medios financieros, materiales, y personales que se traspasen. Deberán contar con la conformidad previa de la entidad local. c) Otras funciones atribuidas ■ Composición y régimen de funcionamiento: se establecieron reglamentariamente. 	45

CANTABRIA

TIPOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Sistema Público de Servicios Sociales actuará en coordinación y colaboración con todos los servicios de las Administraciones Públicas que tengan por objeto garantizar y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, tales como los sanitarios, educativos, culturales, de empleo, de vivienda, de promoción de la igualdad, medioambientales y, de forma específica, con el Servicio Cántabro de Salud. ■ Principios: la coordinación, que permitan adecuar racionalmente los recursos disponibles a las necesidades reales y promover la aplicación de criterios comunes de actuación de las distintas Administraciones Públicas entre sí, y de éstas con la iniciativa privada. 	8,3 10, 2, e)
--------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------

CATALUÑA

CRITERIO GENERAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno y el departamento deben velar para garantizar la coordinación y la integración adecuadas del sistema de servicios sociales con los demás sistemas que contribuyen al bienestar de las personas. ■ Las medidas de coordinación deben dirigirse especialmente a los ámbitos de salud, educación, empleo, justicia, vivienda y cultura y deben garantizar el intercambio de la información necesaria para detectar situaciones de alto riesgo social e intervenir en las mismas. 	39
ÓRGANO DE COORDINACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ Consejo de Coordinación de Bienestar Social <p>Es el órgano encargado de coordinar las políticas públicas en materia de servicios sociales, velar por su equidad territorial y articularlas con los sistemas de educación, salud, cultura, empleo, vivienda y justicia.</p>	40, 1

ÓRGANO DE COORDINACIÓN	<p>El Consejo tiene una composición mixta y está integrado por representantes de los entes locales, mediante sus asociaciones representativas, y de la Generalidad.</p> <p>Debe regularse por reglamento la composición, el funcionamiento y las atribuciones del Consejo.</p>	
-------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

TIPOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Xunta de Galicia promoverá una efectiva coordinación y cooperación con los ayuntamientos a fin de asegurar la calidad y una cobertura equilibrada de los servicios sociales en todo el territorio, especialmente en lo que atañe a la creación y mantenimiento de servicios sociales comunitarios específicos. ■ Además promoverá fórmulas de cooperación interadministrativa de naturaleza consorcial. 	64
COMISIÓN INTERDEPARTAMENTAL	<p>Comisión Interdepartamental de Servicios Sociales e Inclusión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es el órgano de coordinación de las actuaciones de los diferentes departamentos de la Xunta de Galicia que incidan en la mejora del bienestar de la ciudadanía gallega. ■ Serán funciones de la Comisión Interdepartamental de Servicios Sociales e Inclusión Social las siguientes: <ol style="list-style-type: none"> a) Garantizar el intercambio de información, la coherencia y la complementariedad de las actividades de los departamentos de la Xunta de Galicia en los ámbitos del bienestar y la inclusión social. b) Informar el Plan estratégico de servicios sociales, así como los planes y programas que desarrollen el mismo. c) Cualquier otra función que le venga atribuida mediante disposición legal o reglamentaria. ■ En el ejercicio de sus funciones, la Comisión tendrá en cuenta la perspectiva de género. ■ Reglamentariamente, se desarrollarán su composición y régimen de funcionamiento. 	65

PAÍS VASCO

CONCEPTO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Deber de cooperación y coordinación entre las administraciones públicas competentes en el ámbito de los servicios sociales. ■ Las administraciones públicas vascas actuarán de conformidad con el deber de cooperación y coordinación entre sí, necesarias para garantizar la máxima coherencia, unidad, eficacia y eficiencia en el funcionamiento del sistema. 	43
-----------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



<p>ÓRGANO INTERINSTITUCIONAL DE SERVICIOS SOCIALES</p>	<p>Órgano interinstitucional de servicios sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ A efectos de articular la cooperación y la coordinación interinstitucional entre las administraciones públicas vascas en materia de servicios sociales, y con el fin de garantizar la unidad del Sistema Vasco de Servicios Sociales, se crea el Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de servicios sociales. ■ Su composición, régimen y funcionamiento serán establecidos reglamentariamente, debiendo preverse en dicha normativa una representación paritaria entre el Gobierno Vasco por un lado, y, por otro, las diputaciones forales y los ayuntamientos, recayendo la presidencia del órgano en la consejera o consejero del departamento competente en servicios sociales del Gobierno Vasco. En el marco de dicha regulación, deberá promoverse una participación equilibrada de mujeres y hombres. ■ Ejercerá, además de las que se señalen en su norma de funcionamiento, las siguientes funciones: <ol style="list-style-type: none"> a) Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de Ley y los proyectos de disposiciones de carácter general en materia de servicios sociales, así como el Plan Estratégico de Servicios Sociales, los planes sectoriales de ámbito autonómico y los planes especiales. Asimismo, informar con carácter preceptivo la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales b) Deliberar y acordar las principales estrategias, directrices, elementos estructurales e instrumentos comunes c) Deliberar y acordar las principales estrategias y propuestas que desde el Sistema Vasco de Servicios Sociales podrán presentarse en los foros de coordinación con otros sistemas y políticas públicas, en particular con el sistema de salud,... d) Ser informado de las disposiciones normativas forales y locales en materia de servicios sociales, de los planes sectoriales de ámbito territorial y local o de los planes especiales, así como de la aprobación de los presupuestos y de la evolución de la ejecución presupuestaria en los tres niveles administrativos. e) Deliberar y acordar los términos de la cooperación con la Administración General del Estado. 	<p>44</p>
<p>COORDINACIÓN SOCIOSANITARIA</p>	<p>Cooperación y coordinación en el ámbito sociosanitario</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La atención sociosanitaria comprenderá el conjunto de cuidados destinados a las personas que, por causa de graves problemas de salud o limitaciones funcionales y/o de riesgo de exclusión social, necesitan una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable, ajustada al principio de continuidad de la atención. ■ Establece los colectivos particularmente susceptibles de ser atendidos en el marco de la atención sociosanitaria ■ Para la mejor coordinación e integración del trabajo social y sanitario, buscando un mejor servicio a las personas atendidas y una mayor sinergia y aprovechamiento de recursos, los servicios sociales y los servicios sanitarios, aislada o conjuntamente, podrán constituir dispositivos exclusivamente sociosanitarios, así como unidades específicamente sociosanitarias insertas en dispositivos o establecimientos de carácter más amplio. ■ En todo caso, el carácter sociosanitario de una atención lo da la naturaleza de la misma, tal como se define en el apartado primero, con independencia de la titularidad social o sanitaria del dispositivo o es- 	<p>46</p>

<p>COORDINACIÓN SOCIOSANITARIA</p>	<p>tablecimiento en el que se preste, del nivel de complejidad del mismo y de la designación formal sociosanitaria u otra que reciba tal dispositivo o establecimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los servicios sociosanitarios son agregados de prestaciones incluidas en las respectivas carteras del sistema social y del sanitario, si bien aplicadas de forma simultánea, coordinada y estable, debiendo atenderse a lo previsto en la normativa vigente que resulte aplicable en función de su naturaleza social o sanitaria. Con vistas a lo anterior, el Gobierno Vasco delimitará, en el marco de la cartera, aquellas prestaciones que deban considerarse propias del ámbito de los servicios sociales, tanto cuando se presten en el marco de un servicio social como cuando se presten en el marco de un servicio de naturaleza sanitaria. Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en cuenta la evolución de las necesidades mixtas y complejas susceptibles de ser atendidas en su marco, se articulará una cartera de servicios sociosanitarios u otras fórmulas o instrumentos que garanticen la idoneidad de la atención. ■ La coordinación sociosanitaria, y en particular la coordinación de la atención personalizada, se articulará a través de programas o procesos de intervención en los que tomarán parte servicios de ambos sistemas, velándose por la continuidad de cuidados. ■ La cooperación y coordinación en el ámbito sociosanitario se articulará a través de los siguientes cauces: <ul style="list-style-type: none"> a) A nivel autonómico, la coordinación y la cooperación entre el Sistema Vasco de Servicios Sociales y el Sistema de Salud recaerá en el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria, cuya finalidad es la orientación y el seguimiento de las decisiones políticas, normativas, económicas, organizativas y asistenciales en materia de coordinación sociosanitaria. Su composición será paritaria entre los representantes de las administraciones públicas autonómica, foral y municipal competentes en el marco del Sistema Vasco de Servicios Sociales y los del Sistema Vasco de Salud. Su composición y funcionamiento serán establecidos reglamentariamente. b) A nivel foral y municipal existirán cauces de coordinación en forma de consejos territoriales, comisiones u otros órganos de carácter mixto, orientados a promover y facilitar la coordinación sociosanitaria en los niveles de atención primaria y secundaria, así como en el marco del trabajo interdisciplinar y en el diseño de los itinerarios de intervención con las personas usuarias. 	
<p>OTROS ÁMBITOS</p>	<p>Cooperación y coordinación entre el Sistema Vasco de Servicios Sociales y otros sistemas y políticas públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los órganos de las administraciones públicas vascas competentes en materia de servicios sociales deberán coordinar sus actuaciones, bajo parámetros comunes adoptados en el seno del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, con las de los órganos competentes para la prestación de los servicios que corresponden a otros sistemas y políticas públicas, en particular con el sistema de salud, con el sistema educativo, con el sistema judicial, con las políticas de empleo, inserción laboral y formación, vivienda, accesibilidad, garantía de ingresos e inclusión social, e igualdad, y, en general, con cualesquiera otras políticas públicas que pudieran confluir con los servicios sociales en áreas concretas de la intervención social. 	<p>45</p>



OTROS ÁMBITOS	<ul style="list-style-type: none">■ A los efectos de articular la cooperación y la coordinación entre el Sistema Vasco de Servicios Sociales y otros sistemas o políticas públicas orientadas a la consecución del bienestar social, las administraciones públicas vascas adoptarán las siguientes medidas:<ul style="list-style-type: none">a) Establecerán en su seno cauces formales de cooperación a través de la creación de órganos de cooperación interadministrativa u otras fórmulas que se estimen convenientes.b) Arbitrarán instrumentos y protocolos conjuntos de actuación y, en su caso, convenios de colaboración, con o sin contenido económico, que garanticen la coherencia de las actuaciones y el más racional y eficaz aprovechamiento de los recursos, de la información y de los conocimientos.■ Cuando lo estimen conveniente, los órganos de las administraciones públicas vascas competentes para la articulación de los sistemas o políticas públicas orientadas a la consecución del bienestar social podrán establecer catálogos y/o carteras conjuntas de servicios y prestaciones.
--------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.3.11 Catálogo/Cartera de servicios sociales

El catálogo y/o la cartera de servicios significan en estos nuevos planteamientos normativos de servicios sociales uno de los instrumentos fundamentales para conocer el contenido de los derechos regulados en las leyes, sus características y naturaleza. Resulta evidente, una vez más, la inspiración sanitaria de los instrumentos de servicios sociales, aunque no siempre su utilización es adecuada y plenamente coincidente, como se desprende de la definición de dichos conceptos que efectúa la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (SNS). Esta norma señala que el *catálogo de prestaciones* tiene por objeto garantizar las condiciones básicas y comunes para una atención integral, continuada y en el nivel adecuado de atención; se consideran prestaciones de atención sanitaria del SNS los servicios o conjunto de servicios preventivos, diagnósticos, terapéuticos, rehabilitadores y de promoción y mantenimiento de la salud dirigidos a los ciudadanos (art. 7.1) y señala que comprenderá las prestaciones correspondientes a salud pú-

blica, atención primaria, atención especializada, atención sociosanitaria, atención de urgencias, la prestación farmacéutica, la ortoprotésica, de productos dietéticos y de transporte sanitario. Estas prestaciones sanitarias del catálogo se harán efectivas mediante la *cartera de servicios*, que fue aprobada mediante Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, que define la mencionada cartera como el conjunto de técnicas, tecnologías o procedimientos, entendiendo por tales cada uno de los métodos, actividades y recursos basados en el conocimiento y experimentación científica, mediante los que se hacen efectivas las prestaciones sanitarias.

En las tres primeras leyes de servicios sociales que comentamos la denominación que encontramos es la de *cartera de servicios sociales* (Navarra, Cantabria y Cataluña), la siguiente norma se refiere a *catálogo de servicios sociales* (Galicia) y la última aprobada (País Vasco) se utilizan ambos términos en sentido más parecido a la ley sanitaria citada (ver tabla 22).

Los tres proyectos en trámite los denominan catálogo de servicios sociales (Aragón) y cartera de servicios sociales (Islas Baleares). La norma navarra se refiere a la cartera en plural, ya que además de la de servicios sociales mínimos de ámbito general prevé la posibilidad de carteras de servicios de ámbito local; también prevén esta posibilidad otras CCAA, como Cantabria, y el proyecto balear establece las carteras de servicios sociales insulares, de

carácter complementario y adicional de la básica autonómica y contempla además la posibilidad de carteras complementarias locales voluntarias. La ley riojana se refiere a catálogo (instrumento por el que se identifican los servicios y prestaciones cuya provisión deberán garantizar las Administraciones públicas riojanas competentes) y cartera (se elaborará a partir del catálogo) de servicios y prestaciones.

Tabla 22. Los catálogos y/o carteras de servicios sociales

NAVARRA	CANTABRIA	CATALUÑA	GALICIA	PAIS VASCO
<p>Cartera de servicios sociales</p>	<p>Cartera de servicios sociales</p>	<p>Cartera de servicios sociales</p>	<p>Catálogo de servicios sociales</p>	<p>Catálogo y Cartera de prestaciones y servicios</p>
<p>Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4 programas de servicios sociales obligatorios. - Renta Básica - Emergencia social - Las mínimas de la LAPAD - Técnicas de atención a la infancia en situación de desprotección y conflicto social - Alojamiento temporal - Acceso a plaza residencial permanente o temporal a las personas que no pueden continuar en su domicilio 	<p>Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De servicios - Económicas 	<p>Prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios - Económicas - Tecnológicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervenciones o servicios de carácter técnico profesional - Servicios y actuaciones de naturaleza material o tecnológica - Prestaciones económicas - Programas de intervención comunitaria 	<p>Catálogo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios sociales de atención primaria - Servicios sociales de atención especializada - Prestaciones económicas <p>Cartera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aspectos a determinar



La clasificación, como puede verse en la tabla 22 y el cuadro 16, es bastante dispar y el nivel de desarrollo de los catálogos y/o carteras es también muy distinto, ya que en algunos casos presenta cierto detalle (Navarra, Cantabria, Galicia o el catálogo del País vasco) y en cambio en otros sólo señala las líneas básicas del contenido (Cataluña). De todas formas todos precisan de desarrollo normativo para su plena definición; algunas de las CCAA afectadas ya han aprobado los decretos de desarrollo (Navarra, Cataluña).⁹⁷ En general los catálogos/carteras, especialmente los primeros desarrollos reglamentarios, parecen muy detallistas y con serias confusiones entre equipamientos, centros, prestaciones y servicios. Como ya hemos señalado anterior-

mente, estos catálogos/carteras pueden contribuir a consolidar el modelo burocrático y reglamentarista de servicios sociales y dificultar la aplicación de los principios de personalización de los servicios y de autonomía personal. Deberían buscarse instrumentos flexibles y ágiles que recogieran servicios y prestaciones amplios que, por una parte, permitieran ajustarse a las necesidades personales y familiares y que, por otra, fueran compatibles con las exigencias jurídicas de los derechos subjetivos reconocidos. Quizás un modelo de catálogo breve y sencillo como el de la LAPAD complementado con el PIA como instrumento de personalización de los derechos y elemento de participación del interesado podría servir de punto de partida.

Cuadro 16. Catálogo/cartera de servicios NAVARRA

DEFINICIÓN CARTERAS DE SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Constituye el instrumento en el que se establecen las prestaciones del sistema público de servicios sociales ■ Incluirá las prestaciones garantizadas (derecho subjetivo) y las no garantizadas (exigibles en los términos establecidos en la cartera de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria) ■ Las prestaciones de la cartera podrán ser sometidas a participación en su coste ■ Deberá incluir los estudios económicos de coste y la forma de financiación de las diferentes prestaciones 	<p>18 19.2 19.5 19.6</p>
CONTENIDO	<p>Cartera de servicios sociales mínimos de ámbito general:</p> <p>a) Las prestaciones que se incluyan reglamentariamente en los 4 programas de servicios sociales obligatorios. En todo caso incluirán las siguientes prestaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Acogida y Orientación Social: la tramitación del acceso a las prestaciones técnicas y económicas y a las prestaciones de los otros sistemas de protección social ● Promoción de Autonomía Personal: la atención domiciliaria municipal ● Incorporación Social en Atención Primaria: el acompañamiento social en los procesos de incorporación local mediante acuerdos de incorporación social, como instrumento de compromiso entre las partes ● Atención a la Infancia y a la Familia en Atención Primaria: las derivadas de las competencias de las entidades locales en la materia, correspondientes a los servicios sociales de base 	<p>20</p>

⁹⁷ Navarra: Decreto Foral 69/2008, 17 de junio por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General de Navarra; Cataluña: Decreto 151/2008, de 29 de julio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2008-2009.

<p>CONTENIDO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● En todos los programas: las prestaciones técnicas de acogida, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico social y/o socioeducativo b) Las prestaciones de Renta Básica c) Las prestaciones de emergencia social (ayudas económicas puntuales o esporádicas para cobertura de necesidades básicas) d) Las prestaciones que se establezcan con carácter mínimo por la legislación estatal en materia de dependencia e) Las prestaciones técnicas de atención a la infancia en situación de desprotección y conflicto social relacionadas con la detección, recepción, investigación, valoración, diagnóstico y establecimiento de plan de intercepción, desde el sistema público y con carácter gratuito f) Los recursos de alojamiento temporal como centros de urgencia y casas de acogida para personas sin techo, mujeres en situación de maltrato y/o agresión sexual y menores en situación de desprotección g) El acceso a una plaza residencial permanente o temporal a las personas que no pueden continuar en su domicilio por su situación de dependencia, grave conflicto familiar o ausencia de soporte familiar adecuado <p>Cartera de servicios de ámbito local</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades locales podrán aprobar carteras de servicios que completen las prestaciones incluidas en la cartera de servicios de ámbito general y cuya aplicación será su territorio 	
<p>APROBACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ El departamento competente en materia de servicios sociales elaborará el proyecto de cartera que lo remitirá al Gobierno para su aprobación mediante decreto Foral ■ La cartera de servicios sociales locales se aprobarán mediante Ordenanza 	<p>22</p>

CANTABRIA

<p>DEFINICIÓN CARTERA DE SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las prestaciones del Sistema público de servicios sociales se determinan en la Cartera de servicios sociales de ámbito general regulada en la Ley ■ Deberá explicitar las prestaciones garantizadas, diferenciándolas de las no garantizadas: a) Las prestaciones garantizadas en los términos establecidos en la Cartera serán exigibles como derecho subjetivo Deberá incluir para cada servicio o prestación al menos las características del mismo y los requisitos de acceso. b) El acceso a las prestaciones no garantizadas se producirá en los términos que determine la cartera de servicios sociales, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria y la aplicación de principios objetivos de prelación y concurrencia ■ Las prestaciones podrán requerir la participación de la persona usuaria en su financiación, cuando las circunstancias así lo permitan ■ La indicación de las prestaciones requerirá su prescripción por parte del personal profesional de los Servicios Sociales 	<p>26</p>
<p>CONTENIDO</p>	<p>Deberá incluir, al menos, las siguientes prestaciones:</p> <p>Prestaciones de servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Servicio de información general y especializada; garantizada y gratuita para todas las personas 	<p>27</p>



CONTENIDO	<p>b) Servicio de evaluación y diagnóstico; garantizada y gratuita para todas las personas</p> <p>c) Servicio de orientación individual y familiar; garantizada y gratuita para todas las personas</p> <p>d) Servicio de teleasistencia domiciliaria; garantizada y gratuita para las p. dependientes</p> <p>e) Servicio de ayuda a domicilio; garantizada para las personas dependientes, requiere contribución del usuario</p> <p>f) Servicio de comida a domicilio; garantizada para las personas dependientes, requiere contribución del usuario</p> <p>g) Servicio de centro de día y centro de noche; garantizada para las p. dependientes, requiere contribución del usuario</p> <p>h) Servicio de atención residencial; garantizada para las personas dependientes, requiere contribución del usuario</p> <p>i) Servicio de intervención familiar; garantizada y gratuita</p> <p>j) Servicio de centro de día y de centro de noche para menores en situación de riesgo; garantizada con contribución del tutor</p> <p>k) Servicio de acogimiento residencial para personas menores de edad en situación de desamparo o de desprotección grave – garantizada y gratuita: tutela; garantizada y contribución del tutor</p> <p>l) Servicio de transporte adaptado; garantizado y gratuito: p. gran dependencia; garantizado con contribución: los demás</p> <p>m) Servicio de atención temprana; garantizado y gratuito por el Servicio Cantabro de Salud</p> <p>n) Servicio de atención domiciliaría a las personas en situación de dependencia por fisioterapeutas y trabajadores sociales de los Equipos de atención primaria de Salud; garantizado y gratuito por el Servicio Cantabro de Salud</p> <p>ñ) Servicio de promoción de la autonomía y supresión de las barreras de la comunicación en su relación con la administración autonómica (servicio de interprete en lengua de signos y servicio en lengua extranjera); garantizado y gratuito</p> <p>Prestaciones económicas</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Prestaciones garantizadas para las personas que reúnan las condiciones de acceso: <ul style="list-style-type: none"> a) Renta Social Básica b) Prestación económica de emergencia social c) Prestación económica complementaria de pensiones no contributivas d) Prestación económica complementaria de la prestación por hijos a cargo e) Prestación económica vinculada al servicio f) Prestación económica vinculada al cuidado no profesional en situaciones de dependencia g) Prestación económica de asistencia personalizada h) Prestación económica a personas o familias acogedoras de personas menores de edad i) Prestación económica a jóvenes extutelados j) Prestación económica para la promoción de la vida autónoma <p>Responsables de la prestación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Prestaciones de servicios de atención primaria: la Administración que gestione los SSAP, sin perjuicio participación en la financiación de la Comunidad Autónoma ■ Restantes prestaciones de servicios y las económicas: Administración autonómica, sin perjuicio de las aportaciones de la Administración General del Estado 	<p>28-38; 44-46 39-43; 44-46</p>
------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------

APROBACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ Será aprobada mediante Orden de la Conserjería competente previa consulta con agentes sociales y económicos 	26.7
-------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

CATALUÑA

DEFINICIÓN CARTERAS DE SERVICIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Es el instrumento que determina el conjunto de prestaciones de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública. <p>Tipo de prestaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Prestaciones garantizadas: son exigibles como derecho subjetivo de acuerdo con lo establecido por la Cartera, que debe incluir, al menos, la necesidad de una valoración profesional previa y de una prueba objetiva que acredite su necesidad. Prestaciones no garantizadas: el acceso se realiza de acuerdo con lo establecido por la Cartera y de acuerdo con los créditos presupuestarios asignados y aplicando los principios objetivos de prelación y concurrencia. 	24
CONTENIDO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Debe incluir todas las prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas del sistema público de servicios sociales ■ Debe definir cada tipo de prestación, la población a la que va destinada, el establecimiento o el equipo profesional que debe gestionarla, los perfiles y ratios de los profesionales del equipo, y los estándares de calidad. En todos los casos debe garantizar el acceso a las prestaciones con el apoyo de la Administración, teniendo en cuenta criterios de progresividad en la renta de los usuarios ■ Debe incluir los estudios económicos de costes y forma de financiación de las diferentes prestaciones. 	24
APROBACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Cartera de servicios sociales es aprobada por decreto del Gobierno. ■ Los programas presupuestarios de las leyes anuales de presupuestos de la Generalidad deben especificar la tipología y la población destinatarias de las prestaciones garantizadas por la Cartera ■ Tiene una vigencia cuatrienal. Sin embargo, puede revisarse anticipadamente de acuerdo con lo que establezcan las leyes de presupuestos. ■ El Gobierno, en el proceso de elaboración y revisión de la Cartera, debe garantizar la participación cívica de acuerdo con lo establecido por la presente ley, debe justificar cualquier decremento en la Cartera respecto a la versión anterior con informes del Consejo General de Servicios Sociales y del Comité de Evaluación de Necesidades de Servicios Sociales, debe garantizar la codecisión de los entes locales titulares de parte del sistema de servicios sociales por medio del Consejo de Coordinación de Bienestar Social y debe tener en cuenta los datos del Sistema de Información Social y la información procedente de las instancias sociales que sean relevantes para los servicios sociales. 	25
PRESTACIONES GARANTIZADAS 2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> ■ La cartera de servicios sociales correspondiente a los ejercicios presupuestarios 2008 y 2009 debe llegar a un primer nivel de objetivos de dotación de servicios que garantice un primer conjunto de prestaciones. 	Disp. Adic. 2ª
CATÁLOGO CLASIFICADO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Como elemento fundamental para la garantía del derecho a los servicios sociales de la red pública y como base previa para elaborar la Cartera de servicios sociales y para que el Gobierno la apruebe, se presenta el Catálogo clasificado de servicios y prestaciones del Sistema Catalán de Servicios Sociales. 	Anexo



GALICIA

<p>DEFINICIÓN DEL CATÁLOGO DE SERVICIOS SOCIALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Está integrado por el conjunto de intervenciones, programas, servicios y prestaciones que a continuación se relacionan: <ol style="list-style-type: none"> a) Intervenciones o servicios de carácter técnico-profesional. b) Servicios y actuaciones de naturaleza material o tecnológica. c) Prestaciones económicas orientadas a satisfacer necesidades pecuniarias valoradas de los individuos o familias y a estimular su incorporación social y laboral. d) Programas de intervención comunitaria que constituirán un instrumento de prevención e inserción social que reforzarán la eficacia de las prestaciones esenciales y normalizadoras del sistema. ■ Las intervenciones, programas, servicios y prestaciones podrán ser: <ol style="list-style-type: none"> a) Esenciales: que se configuran como derecho exigible y estarán garantizadas para aquellas personas que cumplan las condiciones establecidas de acuerdo con la valoración técnica de su situación. b) Normalizadoras: que estarán incluidas en la oferta habitual en función de las disponibilidades presupuestarias y en régimen de concurrencia. 	<p>18</p>
<p>CONTENIDO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Intervenciones o servicios de carácter técnico-profesional. Son los actos profesionales realizados para: <ol style="list-style-type: none"> a) La información, orientación, asesoramiento y acompañamiento a las personas, familias o grupos. b) La valoración y diagnóstico social de las demandas de la ciudadanía. c) La intervención social, biopsicosocial, sociológica o socioeducativa que favorezca la adquisición o recuperación de funciones y habilidades personales y sociales de cara a la mejora de la autonomía, de la convivencia social y familiar y de la inclusión social. Todas las intervenciones y servicios consignados en este artículo serán esenciales. ■ Servicios y actuaciones de naturaleza material o tecnológica La protección social de las personas, con capacidad de obrar limitada, que se encuentren en situación de conflicto o desamparo. <ol style="list-style-type: none"> a) La atención residencial, que comporta alojamiento, continuado o temporal, sustitutivo del hogar. b) La atención diurna, que ofrece cuidados personales y actividades de promoción y prevención que no requieran el ingreso en un centro residencial. c) La ayuda en el hogar, consistente en ofrecer un conjunto de atenciones a personas o familias en su propio domicilio, para facilitar su desarrollo y permanencia en su entorno habitual. d) La teleasistencia social y otros servicios de carácter tecnológico, que procuren la permanencia de las personas usuarias en su medio habitual. e) El apoyo a la movilidad personal, en los términos previstos en la normativa reguladora del servicio gallego de apoyo a la movilidad personal para personas con discapacidad y/o dependientes. f) La manutención, ya sea en locales de atención colectiva o en el propio domicilio de la persona usuaria. g) Las ayudas técnicas e instrumentales, que permitan mantener la autonomía de la persona para desenvolverse en su medio. h) El servicio de asistente personal. i) Cualquier otro servicio o actuación no previsto en la presente Ley que se considere necesario para garantizar una adecuada atención social. 	<p>19</p> <p>20</p> <p>21</p>

CONTENIDO	<p>Los servicios y actuaciones descritos en el apartado a) tendrán carácter esencial. También tendrán carácter esencial los servicios y actuaciones establecidos en las letras b, c, d y e, previa correspondiente valoración técnica cuando se trate de personas con déficit de autonomía personal incluidas en el sistema de atención a la dependencia.</p> <p>Las demás prestaciones tendrán la consideración de normalizadoras, sin perjuicio de la ampliación del conjunto de prestaciones de carácter esencial.</p> <p>Prestaciones económicas</p> <p>Son prestaciones económicas las aportaciones en dinero, de carácter periódico o de pago único, que tienen como finalidad, entre otras, apoyar el cuidado de menores, paliar situaciones transitorias de necesidad, garantizar mínimos de subsistencia y reforzar procesos de integración familiar e inclusión social, así como garantizar el cuidado de personas con limitaciones en su autonomía personal.</p> <p>Tienen la consideración de prestaciones económicas las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las rentas de inclusión social. Las ayudas de emergencia y necesidad social. Las ayudas económicas a particulares para el fomento del acogimiento familiar de menores de edad, de mayores y de personas con discapacidad. Los cheques-servicio. La libranza vinculada a la adquisición de servicios de atención a personas en situación de dependencia. La libranza para cuidados en el entorno familiar de personas en situación de dependencia. Las prestaciones para cuidados en el entorno familiar de menores de tres años con grave discapacidad. La libranza para la asistencia personal de las personas afectadas por una situación de gran dependencia. Las prestaciones económicas dirigidas a las mujeres víctimas de violencia de género. Las ayudas económicas de análoga o similar naturaleza y finalidad que las anteriores. <p>Las prestaciones expresadas en las letras a, b, e, f, g y h del punto anterior tendrán la consideración de esenciales y serán exigibles en los términos de su norma reguladora.</p> <p>Programas de intervención comunitaria</p> <p>Se elaborarán a partir del diagnóstico social de una comunidad definida, favoreciendo la cooperación con los otros servicios de bienestar social existentes en su ámbito de actuación, y con la implicación de la ciudadanía, a fin de incidir en la superación de las situaciones detectadas, mediante la elaboración y desarrollo de actuaciones con una perspectiva preventiva y de inclusión social.</p>	22
APROBACIÓN Y ACTUALIZACIÓN	Reglamentariamente se desarrollará y actualizará el Catálogo a instancias del departamento competente en materia de servicios sociales	18,5

PAÍS VASCO

DEFINICIÓN CATALOGO Y CARTERA DE PRESTACIONES Y SERVICIOS	<p>Catálogo de prestaciones y servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es el instrumento por el que se identifican las prestaciones económicas y los servicios cuya provisión deberán garantizar las administraciones públicas vascas competentes. ■ Las prestaciones económicas y servicios incluidos en el catálogo se prestarán a través del Sistema Vasco de Servicios Sociales. 	21
------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



<p>DEFINICIÓN CATALOGO Y CARTERA DE PRESTACIONES Y SERVICIOS</p>	<p>Cartera de prestaciones y servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno Vasco elaborará, a partir del Catálogo de Prestaciones y Servicios, la Cartera que definirá los siguientes aspectos: <p>Servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Características b) Modalidades del servicio c) Objetivos del servicio y necesidades a las que responde d) Requisitos y procedimiento de acceso e) Causas y procedimiento de suspensión o cese <p>Prestaciones económicas</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Denominación y definición b) Objetivos y necesidades a las que responden c) Importe d) Requisitos y procedimientos de acceso e) Condiciones en las que se perciben f) Causas de extinción <p>Deberá establecer las fórmulas de financiación de las diferentes prestaciones y servicios</p>	<p>23</p>
<p>CONTENIDO DEL CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1. Servicios sociales de atención primaria: <ul style="list-style-type: none"> 1.1. Servicio de información, valoración, diagnóstico y orientación. 1.2. Servicio de ayuda a domicilio. 1.3. Servicio de intervención socioeducativa y psicosocial. 1.4. Servicio de apoyo a personas cuidadoras. 1.5. Servicio de promoción de la participación y la inclusión social en el ámbito de los servicios sociales. 1.6. Servicio de teleasistencia. 1.7. Servicios de atención diurna. 1.8. Servicios de acogida nocturna. 1.9. Servicios de alojamiento: <ul style="list-style-type: none"> 1.9.1. Piso de acogida. 1.9.2. Vivienda tutelada. 1.9.3. Apartamentos tutelados. 1.9.4. Vivienda comunitaria. 2. Servicios sociales de atención secundaria: <ul style="list-style-type: none"> 2.1. Servicio de valoración y diagnóstico de la dependencia, la discapacidad, la exclusión y la desprotección. 2.2. Servicios o centros de día. <ul style="list-style-type: none"> 2.2.1. Servicio o centro de día para atender necesidades derivadas de limitaciones en la autonomía. 2.2.2. Servicio o centro ocupacional. 2.2.3. Servicio o centro de día para atender necesidades de inclusión social. 2.3. Centros de acogida nocturna. <ul style="list-style-type: none"> 2.3.1. Centro de noche para atender necesidades derivadas de limitaciones en la autonomía. 2.3.2. Centro de acogida nocturna para atender necesidades de inclusión social. 2.4. Centros residenciales. <ul style="list-style-type: none"> 2.4.1. Centros residenciales para personas mayores. 2.4.2. Centros residenciales para personas con discapacidad. 2.4.3. Centros residenciales para personas con enfermedad mental. 	<p>22</p>

<p>CONTENIDO DEL CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2.4.4. Centros residenciales para personas menores de edad en situación de desprotección. 2.4.5. Centros residenciales para personas en situación de exclusión y marginación. 2.4.6. Centros residenciales para mujeres víctimas de maltrato doméstico y otros servicios residenciales para mujeres. 2.5. Servicio de respiro. 2.6. Servicio de coordinación a urgencias sociales. 2.7. Otros servicios de atención secundaria. <ul style="list-style-type: none"> 2.7.1. Servicios de información y orientación. <ul style="list-style-type: none"> 2.7.1.1. Servicio de información social a la infancia y la adolescencia en situación de desprotección. 2.7.1.2. Servicio de información y atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo. 2.7.2. Servicios de soporte de la autonomía. <ul style="list-style-type: none"> 2.7.2.1. Servicio de apoyo a la vida independiente. 2.7.2.2. Servicio de ayudas técnicas y adaptación del medio físico. 2.7.2.3. Servicio de tutela para personas adultas incapacitadas. 2.7.2.4. Servicio de transporte adaptado. 2.7.3. Servicios de intervención y mediación familiar. <ul style="list-style-type: none"> 2.7.3.1. Servicios de intervención socioeducativa y/o psicosocial con familias. 2.7.3.2. Punto de encuentro familiar. 2.7.3.3. Servicio integral de mediación familiar. 2.7.4. Servicio de intervención social en atención temprana. 2.7.5. Servicios de atención sociojurídica y psicosocial de las situaciones de maltrato doméstico y agresiones sexuales a mujeres, a personas menores de edad, a personas mayores y a personas con discapacidad. 2.7.6. Servicios de promoción y apoyo al acogimiento familiar y la adopción. <ul style="list-style-type: none"> 2.7.6.1. Servicio de promoción y apoyo técnico al acogimiento familiar. 2.7.6.2. Servicio de promoción y apoyo técnico a la adopción. 3. 3. Prestaciones económicas: <ul style="list-style-type: none"> 3.1. Prestaciones para facilitar la integración social y/o la autonomía así como para cubrir o paliar situaciones de emergencia social. 3.2. Prestaciones para apoyar y compensar a las personas que ofrecen apoyo social informal. 3.3. Prestaciones para la adquisición de prestaciones tecnológicas. 3.4. Prestaciones vinculadas a servicios personales. 4. Otras prestaciones económicas que puedan establecerse en el marco de las finalidades propias del Sistema Vasco de Servicios Sociales. 	
<p>APROBACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA CARTERA DE PRESTACIONES Y SERVICIOS</p>	<p>Aprobación</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno Vasco, a propuesta del departamento competente en materia de servicios sociales y en el ejercicio de sus competencias de coordinación con las demás administraciones públicas vascas, a 	



<p>APROBACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA CARTERA DE PRESTACIONES Y SERVICIOS</p>	<p>través del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, elaborará, a partir del Catálogo de Prestaciones y Servicios.</p> <p>Actualización</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La actualización se elaborará desde el Gobierno Vasco, en coordinación con las demás administraciones públicas vascas, a través del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, así como con la participación del Consejo Vasco de Servicios Sociales, como máximo órgano de consulta y participación social. ■ El Gobierno Vasco realizará, con carácter cuatrienal y en el marco de la evaluación del Plan Estratégico de Servicios Sociales, una evaluación general de la aplicación y desarrollo de la Cartera de Prestaciones y Servicios. ■ Al objeto de garantizar el ajuste continuado de la Cartera de Prestaciones y Servicios a las cambiantes necesidades de población y al objeto, asimismo, de favorecer su permanente modernización mediante la incorporación de las innovaciones observadas en las fórmulas de atención, podrán ir modificándose las modalidades de los servicios y prestaciones ofrecidos, sin que dichas variaciones puedan implicar un descenso de calidad de la atención ni una reducción de los niveles de atención prestados, salvo en aquellos supuestos en que las reducciones de cobertura se deriven directamente de un descenso en la demanda del servicio o prestación de que se trate. 	
<p>PROCEDIMIENTO ACCESO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Procedimiento para el reconocimiento de las prestaciones y servicios contenidos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios 	<p>26</p>

4.3.12 Competencias

La distribución competencial, es decir, el reparto de responsabilidades entre las administraciones públicas, es un asunto de gran importancia para la garantía de los derechos que proclaman las leyes. Debe quedar clara la distribución de competencias entre las administraciones públicas, es decir, el sistema de responsabilidades. En el cuadro 17 hemos recogido el reparto de competencias que las leyes efectúan entre el Gobierno autonómico y los locales. Es más sencilla la distribución en las dos comunidades uniprovinciales donde el reparto debe realizarse sólo en dos niveles; ambas leyes atribuyen al gobierno autonómico las competencias clásicas relacionadas con la determinación de las políticas y la planificación, la coordinación general, la ordenación y la inspección y detallan las co-

respondientes a los departamentos o consejerías competentes en la materia. A las entidades locales les atribuyen funciones en la detección de necesidades, planificación de actuaciones en su ámbito territorial, crear, mantener y gestionar los servicios del primer nivel y los especializados propios o los que considere necesarios, la aprobación de la cartera local de servicios y en el caso de Cantabria se insiste en la función preventiva.

Las demás leyes se refieren a CCAA pluriprovinciales, que presentan tres planteamientos distintos. En el caso de Cataluña ya se han comentado la complejidad de la ordenación territorial que establece el EA y que tiene su reflejo en la Ley de servicios sociales, en la que, como puede verse en el cuadro 17, los niveles son claramente excesivos y las competencias muy impre-

cisas;⁹⁸ por ejemplo, atribuye competencias a los entes ⁹⁹ sin concretar a cuál (diputaciones, veguerías, consejos comarcales, mancomunidades, etc.). Un segunda propuesta es la gallega, que además de determinar las competencias del Gobierno autonómico y de los ayuntamientos, atribuye competencias a las diputaciones provinciales, subrayando la competencia propia de asistencia a los ayuntamientos, especialmente en la prestación de los servicios sociales comunitarios básicos de los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes; además en este reparto competencial debemos recordar que la ley gallega facultaba a la Xunta para crear la *Agencia Gallega de Servicios Sociales*¹⁰⁰ para ejercer potestades administrativas en el marco del cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas de servicios sociales. Finalmente, la ley vasca continúa con su distribución competencial que consideramos como la más simple y clara entre sus tres niveles territoriales, ya que distribuye de forma precisa la competencia sobre la provisión

de los servicios sociales: a) nivel autonómico: al gobierno vasco le corresponden las de acción directa (teleasistencia, servicios de información y orientación en casos de infancia desprotegida y a víctimas de violencia doméstica, punto de encuentro familiar, servicio integral de mediación familiar); b) nivel foral: a las diputaciones les corresponde la provisión de servicios sociales de atención secundaria, excepto los mencionados de acción directa del gobierno vasco; c) nivel municipal: les corresponde a los ayuntamiento la provisión de servicios sociales de atención primaria, salvo la teleasistencia que corresponde al gobierno vasco. En las demás leyes se atribuye indistintamente a distintas administraciones públicas la provisión de servicios sociales especializados, creado, a nuestro entender, una gran ambigüedad sobre las responsabilidades públicas.

Anteriormente ya hemos dejado constancia de las peculiaridades que establece el proyecto de ley de las Islas Baleares y las fuertes competencias de los Consejos insulares.

CUADRO 17. COMPETENCIAS NAVARRA

AUTONÓMICA	GOBIERNO	<ul style="list-style-type: none"> a) Aprobar la cartera de servicios b) Adoptar las medidas para garantizar la existencia de prestaciones mínimas homogéneas para todo el territorio c) Aprobar los planes estratégicos y remitirlos al Parlamento para su pronunciamiento d) Aprobar los planes sectoriales y programas básicos o comunitarios y especializados e) Establecer criterios y fórmulas de coordinación general del sistema y de coordinación transversal entre departamentos, cuando resulte necesario f) Aprobar los planes de calidad g) Aprobar los traspasos de servicios a las entidades locales y determinar los medios financieros, reales y personales h) El reto de competencias atribuidas por la ley 	37
-------------------	-----------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

⁹⁸ Deben además compartir las competencias con las funciones gestoras del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS).

⁹⁹ En Cataluña hay una gran abundancia de estos entes: diputaciones, consejos de veguería, consejos comarcales, órganos directivos de las mancomunidades, etc.

¹⁰⁰ La ley gallega dedica el Capítulo III, del Título II, a la Agencia Gallega de Servicios Sociales, facultando a la Xunta para su creación, con los fines siguientes: desarrollo de funciones de aprovechamiento y racionalización de los recursos dedicados a servicios sociales, ejercer la responsabilidad pública, gestión de servicios sociales y a la coordinación de las actuaciones públicas y privadas en la materia (art. 36).



AUTONÓMICA	DEPARTAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> a) Ejecutar la cartera de servicios de ámbito general b) Impulsar la coordinación del sistema de servicios sociales c) Elaborar planes estratégicos, sectoriales y programas básicos y especializados de ámbito general y coordinar su ejecución d) Elaborar los planes de calidad e) Colaborar y cooperar con las entidades locales f) Crear, mantener y gestionar los servicios sociales especializados de titularidad de la Adm. Navarra g) Ejercer las funciones de registro, autorización y homologación de la calidad de los servicios h) Realizar las funciones de inspección y control de los servicios y ejercer la potestad sancionadora i) Gestionar las prestaciones que le correspondan de acuerdo con esta Ley y lo previsto en la Cartera de servicios de ámbito general j) Ejercer el protectorado de las Fundaciones de ámbito material de los servicios sociales k) Fomentar la participación ciudadana, el asociacionismo, el voluntariado y otras formulas de ayuda mutua l) Impulsar y desarrollar programas de formación para profesionales de servicios sociales m) Fomentar la investigación y el estudio en materia de servicios sociales n) Crear, mantener y gestionar los Centros de servicios sociales, según el Plan estratégico o) El resto de competencias atribuidas legalmente y las no atribuidas al Gobierno u otras Administraciones 	38
AUTONÓMICA	ENTIDADES LOCALES	<ul style="list-style-type: none"> a) Estudiar y detectar necesidades sociales b) Participar en la planificación general c) Aprobar planes estratégicos y sectoriales de ámbito local y programas básicos y especializados locales d) Crear, mantener y gestionar los servicios sociales de base de su ámbito territorial e) Crear mantener y gestionar los servicios sociales especializados que considere necesarios en su territorio f) Aprobar la cartera de servicios sociales de ámbito local cuando pretenda completar la general g) Gestionar las prestaciones de servicios sociales según esta ley, la cartera de servicios y los de su propia cartera h) El resto de competencias atribuidas por esta Ley y el resto del ordenamiento jurídico 	39

CANTABRIA

AUTONÓMICA	GOBIERNO	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la CA promoverá la cooperación entre Administraciones a favor de una gobernanza social orientada a la cohesión social ■ Las competencias en materia de servicios sociales, así como las de gestión del Sistema Público de Servicios Sociales, corresponderán a la CA y a las entidades locales en su ámbito territorial, y se ejercerán bajo los principios generales de coordinación y cooperación que han de formar la actuación administrativa, ■ Corresponden al Consejo de Gobierno las siguientes competencias: <ul style="list-style-type: none"> a) Establecer las prioridades de la política general de servicios sociales. b) Aprobar el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CA, al objeto de garantizar niveles básicos de protección en todo el territorio. 	67-68
-------------------	-----------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

AUTONÓMICA	GOBIERNO	<ul style="list-style-type: none"> c) Establecer los criterios y las fórmulas de coordinación transversal entre las diferentes Consejerías, para la mayor efectividad de la acción de gobierno en materia de políticas sociales. d) Promover la cooperación entre todos los niveles de la Administración Pública en materia de servicios sociales. e) Remover los obstáculos que dificulten un desarrollo territorial cohesionado en materia de servicios sociales. f) Impulsar las políticas de servicios sociales garantizando los recursos necesarios. g) Promover la participación ciudadana, el asociacionismo, el voluntariado y otras fórmulas de ayuda mutua. h) Autorizar la celebración de convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas, así como con otras entidades de Derecho Público o Privado. 	
AUTONÓMICA	CONSEJERÍA	<ul style="list-style-type: none"> a) Elaborar el Plan Estratégico de Servicios Sociales. b) Elaborar y aprobar los Planes de carácter sectorial. c) Colaborar y cooperar con las entidades locales para la aplicación de las políticas de servicios sociales. d) Elaborar y aprobar el Mapa de Servicios Sociales. e) Elaborar, aprobar y ejecutar la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general regulada en la presente Ley. f) Gestionar los servicios y prestaciones del SPSS de titularidad de la Comunidad Autónoma de Cantabria. g) Realizar tareas de inspección y control y ejercer la potestad sancionadora en materia de servicios sociales. h) Establecer y evaluar los niveles de calidad exigibles a entidades, Centros, servicios y programas i) Establecer mecanismos de coordinación de las actuaciones públicas en materia de servicios sociales con las desarrolladas por la iniciativa social. j) Fomentar la investigación en el ámbito de los servicios sociales y la formación permanente del personal profesional del Sistema Público. k) Promover la puesta en marcha de sistemas de recogida de información y tratamiento estadístico, que deberán incluir la perspectiva de género. l) Remover los obstáculos que dificulten la accesibilidad, promoviendo la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación. m) La creación, mantenimiento, gestión, suspensión, modificación, cierre, cese o traslado de Centros y Servicios SSAE de titularidad de la Administración de la CA n) El registro, la autorización y la acreditación de entidades, Centros y servicios en materia de servicios sociales. ñ) El reconocimiento, a través de la Dirección General competente en materia de gestión de servicios sociales, de las situaciones de dependencia de las personas residentes en la CA o) El resto de competencias atribuidas en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico, así como aquellas otras que sean necesarias para la ejecución de esta Ley y no estén expresamente atribuidas al Consejo de Gobierno o a otras Administraciones Públicas. 	69
AUTONÓMICA	ENTIDADES LOCALES	<p>Corresponde a las entidades locales que ejerzan competencias en materia de servicios sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La promoción del bienestar y la calidad de vida de la ciudadanía, la solidaridad y la participación ciudadana. 	70



AUTONÓMICA	ENTIDADES LOCALES	<ul style="list-style-type: none"> b) La elaboración y aprobación de planes y programas correspondientes a sus servicios sociales. c) La participación en la planificación general de los servicios sociales de la CA. d) La creación, el mantenimiento y la gestión de Centros de SSAP e) La creación, el mantenimiento y la gestión de Centros propios de SSAE f) La detección precoz de las situaciones de riesgo social individuales y comunitarias. g) La prevención de situaciones de riesgo o exclusión social y el desarrollo de intervenciones que faciliten la incorporación social. h) La prevención de situaciones de discapacidad y de dependencia y el desarrollo de recursos de apoyo domiciliario y comunitario. i) La prevención de situaciones de desprotección y el desarrollo de recursos de apoyo familiar cuando se aprecien situaciones de riesgo para la infancia y la adolescencia j) La promoción y la realización de investigaciones y de estudios sobre los servicios sociales en el ámbito local. k) La elaboración y aprobación de sus propias Carteras de servicios sociales. l) Cualquier otra que se les atribuya o se les delegue de acuerdo con la legislación vigente. 	
-------------------	--------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

CATALUÑA

AUTONÓMICA	GOBIERNO	<ul style="list-style-type: none"> a) Impulsar las medidas legislativas necesarias en materia de servicios sociales. b) Desarrollar por reglamento la legislación de servicios sociales. c) Aprobar los planes y programas generales de servicios sociales. d) Establecer las directrices y prioridades de la política general de servicios sociales. e) Aprobar la Cartera de servicios sociales f) Ordenar los servicios sociales y establecer las directrices, los criterios y las fórmulas de coordinación general del sistema y de coordinación transversal entre los departamentos de la Generalidad si es preciso para mejorar la gestión y eficacia de la política de servicios sociales. g) Establecer los criterios y los estándares mínimos de calidad de los diferentes servicios sociales. h) Establecer los criterios básicos sobre el régimen jurídico aplicable a los servicios sociales públicos, para el acceso a los servicios y para la participación, si procede, de los usuarios en su financiación. i) Coordinar la ejecución de las políticas públicas en materia de lucha contra la violencia machista, física o psíquica, y, a tal efecto, coordinar e impulsar las acciones de los departamentos de la Generalidad, y colaborar con las administraciones locales y con las entidades de iniciativa social que trabajan en la protección de las mujeres víctimas de la violencia machista y les apoyan. j) Las que le atribuyen expresamente las leyes. 	28
AUTONÓMICA	DEPARTAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> a) Adoptar las medidas necesarias para aplicar las directrices que el Gobierno establece en materia de servicios sociales y para desarrollar y ejecutar las disposiciones y los acuerdos que adopte, y evaluar sus resultados. b) Elaborar los planes y programas generales de servicios sociales y fomentar la iniciativa social, así como evaluar el grado de cumplimiento. 	29

AUTONÓMICA	DEPARTAMENTO	<p>to de los objetivos, de la eficacia y de la eficiencia de dichos planes y programas generales.</p> <p>c) Adoptar las medidas necesarias para aplicar la Cartera de servicios sociales.</p> <p>d) Colaborar y cooperar con los municipios y demás entes locales en la aplicación de las políticas de servicios sociales.</p> <p>e) Crear, mantener, evaluar y gestionar los centros, servicios, recursos, equipamientos, proyectos y programas relativos a los servicios sociales especializados y los que le correspondan de acuerdo con las leyes.</p> <p>f) Cumplir las funciones de registro, autorización, garantía de calidad y acreditación de los servicios sociales.</p> <p>g) Ejercer la inspección, el control y la potestad sancionadora en materia de servicios sociales, salvo las potestades expresamente reconocidas al Gobierno.</p> <p>h) Gestionar las prestaciones de servicios sociales que le correspondan de acuerdo con las leyes.</p> <p>i) Establecer instrumentos de recogida de información y efectuar su tratamiento estadístico a los efectos de las políticas de servicios sociales, así como establecer los elementos básicos y comunes del Sistema de Información Social, coordinarlos y evaluar el sistema de servicios sociales.</p> <p>j) Establecer los criterios generales para financiar, concertar y comprar servicios.</p> <p>k) Promover y fomentar las fórmulas de gestión conjunta de los servicios sociales de competencia local.</p> <p>l) Fomentar la participación ciudadana, el asociacionismo, el voluntariado y demás fórmulas de ayuda mutua, de acuerdo con las administraciones locales si son de su ámbito territorial.</p> <p>m) Elaborar y seguir programas de sensibilización social.</p> <p>n) Desarrollar programas formativos para el personal encargado de la prestación de los servicios sociales.</p> <p>o) Fomentar el estudio y la investigación en el ámbito de los servicios sociales.</p> <p>p) Las que le atribuyen las leyes o los reglamentos y las que sean necesarias para desarrollar y ejecutar la política de servicios sociales que no estén expresamente atribuidas a otro departamento o a otra administración pública.</p>	
AUTONÓMICA	ICASS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS) debe ir adaptando su estructura y funcionamiento al proceso de desconcentración y descentralización administrativas de los servicios sociales de la Generalidad a medida que este vaya desarrollándose y que se ejecuten los correspondientes traspasos de establecimientos y servicios. ■ En el marco del proceso de adaptación, el ICASS debe devenir el organismo de la Administración de la Generalidad responsable de la gestión de las prestaciones económicas de carácter individual y de la gestión de los convenios de colaboración de la Generalidad con las administraciones locales competentes en materia de servicios sociales. 	DT 3 ^a
LOCAL	ENTES LOCALES SUPRAMUNICIPALES	<p>a) Dar apoyo técnico, económico y jurídico a los entes gestores de las áreas básicas de servicios sociales.</p> <p>b) Ofrecer servicios de información y documentación a las áreas básicas de servicios sociales.</p>	

GALICIA

AUTONÓMICA	GOBIERNO	<p>Competencias de la Xunta de Galicia</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El establecimiento del marco normativo en materia de servicios sociales. b) La planificación y programación general de los servicios sociales en el ámbito territorial de Galicia mediante la elaboración del Plan estratégico de servicios sociales y los planes y programas sectoriales. c) El Registro Único de Entidades Prestadoras de Servicios Sociales. d) La autorización y acreditación de centros, servicios y programas sociales, así como su tipificación y la reglamentación de los requisitos mínimos, tanto generales como específicos, que necesariamente han de cumplir. e) La formación e investigación en el campo de los servicios sociales. f) El asesoramiento y asistencia técnica a las entidades e instituciones que participen en la prestación de los servicios sociales a fin de que su actuación se adecue a lo dispuesto en la presente Ley y a su normativa de desarrollo. g) El diseño, creación, gestión y coordinación de un sistema de información estadística de los servicios sociales, así como su mantenimiento y actualización. h) La supervisión y evaluación de la calidad en la prestación de los servicios sociales estableciendo mecanismos de control objetivo y continuo de los mismos. i) La creación, mantenimiento y gestión de los servicios sociales especializados, así como de los centros y programas de los servicios sociales comunitarios específicos que, por su naturaleza, ámbito supra-municipal u otras circunstancias, debidamente justificadas en el marco del Plan estratégico de servicios sociales, asuma la Xunta de Galicia. j) La valoración técnica de las situaciones que determinen el reconocimiento del derecho a los servicios y prestaciones esenciales de carácter material o económico. k) La concesión de las prestaciones o ayudas económicas destinadas a personas físicas, sin perjuicio de la colaboración de los entes locales cuando así se establezca en su normativa específica. l) La gestión de subvenciones y otras ayudas públicas que conceda a centros y entidades prestadoras de servicios sociales. m) El ejercicio de las potestades inspectora y sancionadora. n) Cualquier otra que se le atribuya por la normativa vigente, así como aquellas otras que siendo necesarias para el desarrollo y ejecución de la política de servicios sociales no estén expresamente atribuidas a otra Administración pública. 	59
LOCAL	DIPUTACIONES PROVINCIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las diputaciones provinciales, de conformidad con lo previsto en la normativa de régimen local, proporcionarán asistencia económica, técnica y jurídica a los ayuntamientos en la ejecución de sus competencias en materia de servicios sociales, especialmente en la prestación de servicios sociales comunitarios básicos por aquellos ayuntamientos con menos de veinte mil habitantes. 	63
LOCAL	AYUNTAMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> a) La creación, gestión y mantenimiento de los servicios sociales comunitarios básicos. b) La creación, gestión y mantenimiento de los servicios sociales comunitarios específicos. c) La colaboración en el fomento de los servicios sociales prestados por entidades de iniciativa social, así como la promoción de mecanis- 	60



LOCAL	AYUNTAMIENTOS	<p>mos de coordinación de las actuaciones realizadas por las mismas, evitando en lo posible la duplicidad e infrutilización de los equipamientos sociales.</p> <p>d) La promoción y realización de estudios e investigaciones sobre la problemática de los servicios sociales en el ámbito local y la divulgación de los resultados obtenidos en los mismos.</p> <p>e) La detección y análisis de las necesidades y de la problemática social existente en su ámbito territorial.</p> <p>f) La elaboración de planes y programas de servicios sociales en su ámbito territorial.</p> <p>g) La participación, como entidad colaboradora, en la gestión de las prestaciones económicas y, en su caso, en las subvenciones concedidas por la Xunta de Galicia.</p> <p>h) El fomento y promoción de la solidaridad y de la participación de la sociedad civil en la prevención e intervención social en el ámbito local.</p> <p>i) La creación, regulación e impulso de mecanismos de participación local en el ámbito de los servicios sociales.</p> <p>j) La coordinación de los servicios sociales con los restantes servicios municipales y de las restantes administraciones en el desarrollo de los planes y programas de intervención comunitaria, facilitando la participación de las entidades sociales y la implicación de la ciudadanía en el proceso.</p> <p>k) Cuantas otras les estén atribuidas o les sean delegadas, de acuerdo con la legislación vigente.</p> <p>Estas competencias se ejercerán por los ayuntamientos, por sí mismos o asociados, o a través de las fórmulas de colaboración interadministrativa, a fin de alcanzar una mayor eficacia y rentabilidad social de los recursos disponibles.</p>	
--------------	----------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

PAÍS VASCO

AUTONÓMICA	GOBIERNO VASCO	<p>a) La potestad reglamentaria en materia de servicios sociales, y en particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La ordenación de los servicios sociales, regulando la autorización, el registro, la concertación, la homologación y la inspección de centros y servicios, así como los requisitos materiales, funcionales y de personal para su autorización y funcionamiento. ● La elaboración y aprobación de la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. ● La regulación de los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de las prestaciones y servicios no gratuitos. ● La elaboración y aprobación de los instrumentos técnicos aplicables para determinar el cumplimiento de los requisitos de acceso a las prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. ● La creación, regulación y mantenimiento del Registro General de Servicios Sociales. <p>b) La planificación general de los servicios sociales en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, tanto en el marco del Plan Estratégico de Servicios Sociales como en el marco de los planes sectoriales y especiales</p>	40
-------------------	-----------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

AUTONÓMICA	GOBIERNO VASCO	<ul style="list-style-type: none"> c) La provisión de las prestaciones y servicios incluidos en la acción directa del Gobierno Vasco: el servicio de teleasistencia; los servicios de información y orientación, regulados en el apartado; el punto de encuentro familiar, en su modalidad de servicio de atención a casos derivados por resolución judicial; el servicio integral de mediación familiar. d) La fijación, en su caso, de los precios públicos de los servicios de su competencia. e) El fomento y la promoción del tercer sector de acción social, así como la promoción de la participación ciudadana, el fomento del asociacionismo y del voluntariado y la participación de las personas usuarias y profesionales en la gestión y evaluación de los servicios sociales, tratando, en lo posible, de favorecer una participación equilibrada entre mujeres y hombres. f) La coordinación general del Sistema Vasco de Servicios Sociales g) El diseño y mantenimiento del Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales. h) La creación, dirección, organización y mantenimiento del Observatorio Vasco de Servicios Sociales. i) El fomento y la promoción, en el ejercicio de sus competencias de coordinación con las demás administraciones públicas vascas, de la formación de los agentes y profesionales que intervienen en el Sistema Vasco de Servicios Sociales, así como la promoción de la mejora de la calidad de la atención, de la innovación y de la investigación en materia de servicios sociales. j) La autorización, la homologación, la inspección y el ejercicio de la potestad sancionadora con respecto a los servicios, centros y entidades vinculadas a la competencia de acción directa del Gobierno Vasco. k) Cuantas otras le atribuyan la presente Ley y su normativa de desarrollo. 	
AUTONÓMICA	IONES FORALES	<ul style="list-style-type: none"> a) La potestad reglamentaria para la organización de sus propios servicios en materia de servicios sociales. b) La planificación de los servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales que sean de su competencia en su ámbito territorial, de acuerdo con lo establecido en el Plan Estratégico de Servicios Sociales y, en su caso, en los planes sectoriales y especiales de ámbito autonómico. c) La provisión de los servicios sociales de atención secundaria, con la salvedad de los atribuidos al Gobierno Vasco en su competencia de acción directa. d) La fijación, en su caso, de los precios públicos de los servicios de su competencia. e) Las competencias que en materia de protección a las personas menores de edad en situación de riesgo grave o de desamparo les atribuye la Ley. f) El fomento y la promoción del tercer sector de acción social, así como la promoción de la participación ciudadana, el fomento del asociacionismo y del voluntariado y la participación de las personas usuarias y profesionales en la gestión y evaluación de los servicios sociales, tratando, en lo posible, de favorecer una participación equilibrada entre mujeres y hombres. g) La promoción y fomento de la constitución de mancomunidades o de otras agrupaciones municipales para la prestación de servicios so- 	41



AUTONÓMICA	IONES FORALES	<p>ciales de acuerdo con el principio de proximidad geográfica y de eficiencia en la utilización de los recursos.</p> <p>h) La aportación de información actualizada referida a las prestaciones y servicios en su ámbito territorial de actuación, ajustándola a las características de los datos integrados en el Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales.</p> <p>j) El fomento y la promoción, en coordinación con las demás administraciones públicas vascas, de la formación de los agentes y profesionales que intervienen en el Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de las directrices estratégicas que se establezcan al efecto, de la mejora de la calidad de la atención y de la innovación e investigación en materia de servicios sociales.</p> <p>k) La autorización y, en su caso, homologación de los servicios, centros y entidades de titularidad privada radicados en su territorio, y la inspección y el ejercicio de la potestad sancionadora con respecto a tales servicios, centros y entidades privados, salvo cuando recaigan en las competencias municipales de inspección.</p> <p>l) La regulación y mantenimiento del Registro Foral de Servicios Sociales, así como el trasvase de los datos contenidos en dicho registro al Registro General de Servicios Sociales.</p> <p>m) Cuantas otras le atribuyan la presente Ley y su normativa de desarrollo.</p>	
LOCAL	AYUNTAMIENTO	<p>a) La potestad reglamentaria para la organización de sus propios servicios en materia de servicios sociales.</p> <p>b) La planificación de los servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales que sean de su competencia en su ámbito territorial, de acuerdo con lo establecido en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, en la planificación de las respectivas diputaciones forales y, en su caso, en los planes sectoriales y especiales de ámbito autonómico y territorial.</p> <p>c) La creación, organización y gestión de los servicios sociales de base.</p> <p>d) La provisión de los servicios sociales de atención primaria del Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, salvo el servicio de teleasistencia que recae en la competencia del Gobierno Vasco.</p> <p>e) La fijación, en su caso, de los precios públicos de los servicios de su competencia.</p> <p>f) Las competencias que en materia de protección a las personas menores de edad en situación de riesgo les atribuye la normativa vigente en materia de atención y protección a la infancia y la adolescencia.</p> <p>g) El fomento y la promoción del tercer sector de acción social, así como la promoción de la participación ciudadana, el fomento del asociacionismo y del voluntariado y la participación de las personas usuarias y profesionales en la gestión y evaluación de los servicios sociales, tratando, en lo posible, de favorecer una participación equilibrada entre mujeres y hombres.</p> <p>h) La aportación de información actualizada referida a las prestaciones y servicios en su ámbito territorial de actuación, ajustándola a las características de los datos integrados en el Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales y a la periodicidad de actualización que se definan reglamentariamente.</p> <p>i) El fomento y la promoción, en coordinación con las demás administraciones públicas vascas, de la formación de los agentes y profesio-</p>	42

LOCAL	AYUNTAMIENTO	<p>nales que intervienen en el Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de las directrices estratégicas que se establezcan al efecto, de la mejora de la calidad de la atención y de la innovación e investigación en materia de servicios sociales.</p> <p>j) La inspección y el ejercicio de la potestad sancionadora con respecto a los servicios, centros y entidades de su titularidad y con respecto a los servicios, centros y entidades privados concertados, contratados o, en su caso, convenidos, para la prestación de servicios de competencia municipal.</p> <p>k) Cuantas otras le atribuyan la presente Ley y su normativa de desarrollo.</p>	42
--------------	---------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

4.3.13 La iniciativa privada. El tercer sector

Todas las leyes se refieren a la iniciativa privada y distinguen entre las de iniciativa mercantil y las de iniciativa social, según tengan o no ánimo de lucro, respectivamente. Asimismo, se refieren específicamente dentro de estas últimas alternativas a las organizaciones del voluntariado y de ayuda social. Es conocido el papel desarrollado por las entidades de iniciativa social y organizaciones voluntarias en el campo de los servicios sociales en España y el incremento de la iniciativa privada con ánimo de lucro en la provisión de servicios, especialmente en el ámbito de las personas mayores. La posibilidad de intervención en este ámbito, si cumple los requisitos que señalamos a continuación, viene avalada por el derecho constitucional de libertad de empresa (art.38 CE).

Por otra parte, debemos tener en cuenta que estas entidades privadas actúan en el sector de servicios sociales desde distintas posiciones, especialmente como proveedores de servicios y prestaciones, actuando como empresas, pero también lo hacen como representantes de colectivos. Es especialmente importante el rol del tercer sector como representante de usuarios o

de entidades cívicas que luchas a favor de determinados colectivos y que cubren en muchos casos de forma innovadoras vacíos asistenciales o lo hacen de forma diferente e innovadora.

Las leyes contemplan esta doble vertiente de la intervención de las entidades privadas. En la faceta representativa les garantiza cauces de participación que veremos más adelante y como proveedores de servicios les reconoce el derecho a actuar en el ámbito de los servicios sociales. Para poder intervenir en la provisión de servicios sociales estas entidades precisan disponer de autorización y estar registradas, y asimismo someter sus actividades a los requisitos de calidad y de otra índole, así como a los controles e inspecciones previstas en las normas. Para ello, pueden recibir subvenciones y suscribir convenios de colaboración con las administraciones públicas competentes, e incluso pueden formar parte de las redes públicas del sistema, si se acreditan y suscriben el correspondiente concierto, como puede verse en el cuadro 18.

En todas ellas, se establecen medidas de fomento a las entidades del tercer sector e incluso pueden disponer de determinadas prioridades como las medidas de discriminación positiva que por ejemplo establece



la ley vasca¹⁰¹ para el establecimiento de conciertos, siempre que existan análogas condiciones de eficacia, calidad y costes.

serva de gestión directa de algunos servicios y actividades básicas y/o estratégicas a las administraciones públicas, a la que ya nos hemos referido.

El ámbito de actuación de estas entidades privadas puede quedar limitado por la re-

Cuadro 18. La iniciativa privada. El tercer sector
NAVARRA

TIPOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas físicas y jurídicas cuyas actividades o fines prioritarios, constituyan la prestación de servicios sociales e inscriban los servicios que prestan en el Registro de Servicios Sociales serán consideradas, a efectos de esta Ley Foral, entidades de iniciativa privada de servicios sociales. 	65
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades de iniciativa privada de servicios sociales podrán ser de iniciativa social y de iniciativa mercantil. a) Son entidades de iniciativa social las fundaciones, asociaciones, entidades de voluntariado y otras entidades e instituciones sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos establecidos. b) Son entidades de iniciativa mercantil las personas físicas y jurídicas privadas con ánimo de lucro que cumplan los requisitos establecidos. 	67
DERECHOS Y DEBERES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades de iniciativa privada de servicios sociales que cumplan los requisitos de autorización establecidos en esta Ley Foral y su normativa de desarrollo tendrán derecho a actuar en el ámbito de los servicios sociales. ■ Las entidades de iniciativa privada tendrán derecho a homologar sus servicios y a acceder a los beneficios que se deriven de la homologación, en los términos establecidos en esta Ley Foral y su normativa de desarrollo. ■ Las entidades de iniciativa privada estarán obligadas a someterse a las actuaciones de comprobación y evaluación que realice la Administración de la Comunidad Foral con respecto al cumplimiento de los requisitos de autorización y homologación, y el derecho a que dichas actuaciones se realicen con arreglo a un procedimiento con todas las garantías. 	68

CANTABRIA

TIPOS	Iniciativa social Iniciativa mercantil	77
FUNCIONES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se reconoce la libre actividad de la iniciativa privada en la prestación de los servicios sociales. ■ Las personas físicas y jurídicas privadas de iniciativa social o mercantil podrán crear centros de servicios sociales, así como gestionar programas y prestaciones sociales. 	77

¹⁰¹ Estas medidas las extiende a otras entidades, con independencia de la forma jurídica, si cumplen determinados requisitos. Ver art. 65, 2 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

FUNCIONES	<ul style="list-style-type: none"> ■ El ejercicio de este derecho está sujeto a régimen de autorización o comunicación previa y al cumplimiento de los requisitos que reglamentariamente se establezcan. ■ La colaboración financiera de las Administraciones Públicas con las entidades de la iniciativa privada que actúan en el ámbito de los servicios sociales, se ajustará a la normativa establecida y estará condicionada al cumplimiento de los objetivos señalados en la planificación general y a un estricto control de la adecuada aplicación de los fondos asignados. 	
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

CATALUÑA

PRINCIPIOS GENERALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas físicas y jurídicas privadas tienen el derecho de crear centros y establecimientos de servicios sociales y de gestionar programas y prestaciones de esta naturaleza. ■ El ejercicio de este derecho está sujeto a un régimen de autorización previa y requiere, en todos los casos, el cumplimiento de los requisitos de calidad y garantía y de las demás condiciones establecidas 	68
MODALIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entidades de iniciativa social: las fundaciones, asociaciones, cooperativas, organizaciones de voluntariado y demás entidades e instituciones sin ánimo de lucro que realizan actividades de servicios sociales. ■ Entidades de iniciativa mercantil: las personas jurídicas y las demás entidades privadas con ánimo de lucro que realizan actividades de servicios sociales y que adoptan cualquier forma societaria reconocida por la legislación mercantil. 	69
ENTIDADES COLABORADORAS	Son entidades colaboradoras del sistema público de servicios sociales las entidades y organizaciones sin ánimo de lucro no comprendidas en las modalidades a que se refiere el artículo 69 que coadyuvan en la aplicación de la política de servicios sociales mediante el cumplimiento de programas o actividades sociales en colaboración con la Administración o con entidades de servicios sociales acreditadas.	77
FOMENTO DE LA INICIATIVA SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades de iniciativa social son un elemento definitorio del sistema de servicios sociales y un elemento clave en el fomento de los servicios sociales. ■ La Administración de la Generalidad y los entes locales, a los efectos de lo establecido por el presente título, deben fomentar de modo preferente la creación y participación de las entidades sin ánimo de lucro en la realización de actividades de servicios sociales. ■ Las administraciones deben velar por que las actividades de servicios sociales se canalicen mediante las fórmulas establecidas por el presente título y deben garantizar su coordinación con el sistema público de servicios sociales. ■ Puede darse preferencia, en la adjudicación de los contratos y en el establecimiento de los conciertos, a entidades sin ánimo de lucro. 	78 75,4
SUBVENCIONES A ENTIDADES DE INICIATIVA SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la Generalidad y los entes locales competentes en materia de servicios sociales pueden otorgar subvenciones y otras ayudas a las entidades de iniciativa social para coadyuvar al cumplimiento de sus actividades de servicios sociales. 	76



<p>SUBVENCIONES A ENTIDADES DE INICIATIVA SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las políticas de convenios de colaboración, subvenciones y ayudas deben establecerse en función del contenido y finalidad de los planes de servicios sociales elaborados de acuerdo con la presente ley y deben dirigirse fundamentalmente a la creación, el mantenimiento, la mejora y la modernización de los centros, a la promoción y el desarrollo de programas y actividades de servicios sociales, y a la promoción de acciones formativas y de actividades de investigación y desarrollo relacionadas con los servicios sociales. ■ Las ayudas y subvenciones deben otorgarse de acuerdo con los principios de publicidad, concurrencia e igualdad. ■ Las entidades beneficiarias de financiación pública deben destinarla a las finalidades previstas y deben informar a la Administración de su aplicación. Deben fijarse por reglamento las condiciones necesarias para garantizar la transparencia y responsabilidad en la gestión privada de los fondos públicos. 	
-------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

GALICIA

<p>TIPOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas físicas y jurídicas privadas, de iniciativa social o de carácter mercantil, podrán actuar como entidades prestadoras de servicios sociales y, en consecuencia, crear centros de servicios sociales, así como gestionar programas y prestaciones de esta naturaleza, de conformidad con lo establecido en el presente título. ■ El ejercicio de este derecho queda sujeto a un régimen de registro y autorización previa. <p>Iniciativa social</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ A los efectos de la presente Ley, las entidades de iniciativa social son aquellas organizaciones o instituciones no gubernamentales que gestionan centros o desarrollan actuaciones y programas de servicios sociales sin ánimo de lucro. ■ No obstará para la consideración de carencia de ánimo de lucro el hecho de que dichas entidades perciban contraprestación de las personas usuarias, siempre y cuando del análisis de sus cuentas anuales se deduzca la no obtención de beneficio. <p>Iniciativa mercantil</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Son entidades de iniciativa mercantil las personas y entidades privadas con ánimo de lucro que presten servicios sociales. ■ Las administraciones públicas competentes podrán contratar con entidades mercantiles debidamente autorizadas la prestación de servicios sociales a personas usuarias del sistema. ■ La participación de estas entidades en la ejecución de las políticas sociales se realizará desde la aplicación del principio de complementariedad respecto a la gestión pública y su materialización se producirá en la forma y con las condiciones que se prevean en los correspondientes planes y programas de servicios sociales. 	<p>29, 2 y 3</p> <p>30</p> <p>32</p>
<p>FOMENTO DE LA INICIATIVA SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ El cumplimiento de los fines de las entidades de iniciativa social se promoverá mediante el otorgamiento de subvenciones, que se concederán atendiendo al interés social de los distintos servicios y proyectos, a su complementariedad con la oferta pública de servicios sociales, a la calidad y carácter innovador de las prestaciones y servicios ofertados, a la eficiencia en el empleo de los fondos públicos y a su adecuación a los objetivos fijados por la planificación autonómica en materia de servicios sociales. 	<p>31</p>

<p>FOMENTO DE LA INICIATIVA SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ En los términos establecidos en la normativa reguladora de las subvenciones y, sin perjuicio de la aplicación ordinaria del régimen abierto de concurrencia competitiva en la gestión de las subvenciones, por razones de interés público, debidamente justificadas, se podrán suscribir convenios singulares con entidades de iniciativa social debidamente autorizadas para la prestación de servicios sociales cuando por razones humanitarias o de emergencia social, o bien cuando por la singularidad de las características de la entidad, la especificidad de los servicios que presta o la especial vulnerabilidad de las personas usuarias, no sea posible o conveniente promover la concurrencia pública. ■ Estos convenios podrán tener carácter plurianual. 	
-----------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

PAÍS VASCO

	<p>DISPOSICIONES GENERALES</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades de iniciativa privada requerirán, además de su inscripción en el Registro de Servicios Sociales, la correspondiente autorización administrativa para poder intervenir en la provisión y prestación de servicios sociales, previo cumplimiento de los requisitos materiales, funcionales y de personal que les correspondan en función de su naturaleza y tipología. ■ Las entidades privadas, debidamente inscritas y autorizadas, requerirán la previa homologación para intervenir en la prestación de servicios sociales integrados en el Sistema Vasco de Servicios Sociales. 	<p>59, 1 y 2</p>
<p>APOYO INICIATIVA SOCIAL</p>	<p>DECLARACIÓN DE INTERÉS SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las entidades sin ánimo de lucro dedicadas a la prestación de servicios sociales, sin perjuicio de poder ser declaradas de utilidad pública en los términos previstos en la legislación específica de sus correspondientes formas jurídicas, podrán ser declaradas de interés social cuando reúnan las condiciones que se determinen reglamentariamente. ■ La declaración de interés social corresponderá al Gobierno Vasco, a propuesta del departamento competente en materia de servicios sociales. ■ Las entidades declaradas de interés social tendrán preferencia en la concesión de subvenciones y ayudas, siempre que acrediten calidad y eficacia en el ámbito de sus actuaciones. 	<p>74</p>
<p>APOYO INICIATIVA SOCIAL</p>	<p>GESTIÓN SERVICIOS DEL CATÁLOGO</p>	<p>Medidas de discriminación positiva</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ A los efectos de establecimiento de conciertos, las administraciones públicas darán prioridad, cuando existan análogas condiciones de eficacia, calidad y costes, a las entidades dedicadas a la prestación de servicios sociales que tengan carácter no lucrativo. ■ Las administraciones públicas vascas podrán establecer convenios con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro para la provisión de prestaciones y servicios integrados en el catálogo del Sistema Vasco de Servicios Sociales en aquellos supuestos en los que la singularidad de la actividad de la entidad o de la prestación o servicio del que se trate, su carácter urgente o su carácter innovador y experimental, aconsejen la no aplicación del régimen de concierto en los términos en los que el mismo se regule y así se motive. 	<p>65 69</p>



APOYO INICIATIVA SOCIAL	DESARROLLO PRESTACIONES Y SERVICIOS NO INCLUIDOS EN EL CATÁLOGO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las administraciones públicas vascas podrán fomentar y/o apoyar el acceso a otras prestaciones o servicios no incluidos en el Catálogo, así como promover la realización de otras actividades en el ámbito de los servicios sociales, siempre que se adecuen a las orientaciones generales establecidas por la planificación estratégica de las administraciones públicas vascas y que sean desarrolladas por entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro, independientemente de cuál sea su forma jurídica. ■ Serán objeto de especial consideración, a los efectos de lo previsto en el apartado anterior, las siguientes actividades: <ol style="list-style-type: none"> a) Innovadoras y experimentales en relación con la puesta en marcha de nuevas prestaciones y servicios de atención a las personas; b) De apoyo al tejido asociativo y de promoción de la participación ciudadana; c) De investigación, desarrollo e innovación orientadas a la mejora de la planificación, a la garantía y mejora de la calidad en la organización de servicios y en la prestación de la atención, y a la mejora de las prácticas profesionales. ■ Lo previsto en el apartado anterior podrá articularse en el marco de subvenciones o convenios, pudiendo estos últimos tener carácter plurianual. 	73
--------------------------------	------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

4.3.14 Participación

Es propia de una sociedad democrática la creación de canales que faciliten la participación ciudadana en la definición de las necesidades y su implicación en la toma de decisiones para afrontarlas e incluso propiciar formas de co-gestión. Desde las primeras leyes de servicios sociales se han favorecido formulas de participación de carácter básicamente representativo, que con el tiempo se han ido ampliando, tanto los participantes como las funciones encomendadas. Sin embargo, las valoraciones sobre su funcionamiento por parte las entidades implicadas resaltan su carácter burocrático y la poca incidencia que tienen sus aportaciones en la decisiones que se adoptan. Es posible que sea debido a su naturaleza puramente consultiva y asesora y a su carácter preceptivo pero no vinculante de los acuerdos adoptados.

Parece que las nuevas leyes pretender profundizar en la participación cívica en los servicios sociales, mediante el fortalecimiento de una administración relacional (Cataluña) que integre a la ciudadanía en las deliberaciones y los implique en la toma decisiones relativas a la planificación de acciones, el seguimiento y la evaluación de las actuaciones del sistema.

Las normas estudiadas establecen la participación en tres niveles: a) general, referido a toda la Comunidad Autónoma (Consejo navarro de Bienestar Social, Consejo Asesor de Servicios Sociales de Cantabria, Consejo General de Servicios Sociales de Cataluña, Consejo Gallego de Bienestar Social y Consejo Vasco de Servicios Sociales); b) local, ya sea mediante consejos de ayuntamientos, mancomunidades, comarcas, diputaciones o de otros entes locales competentes en servicios sociales; c) entidades, centros o servicios, se exige que cuenten con procedi-

mientos de participación democrática de las personas usuarias o, en su caso, de sus representantes legales. Asimismo prevén Consejos sectoriales o por áreas de gestión, que dependen o no de los consejos generales.

La composición de estos órganos participativos que prevén las leyes puede dividirse en los representantes de la administración (básicamente autonómica y local), de los agentes sociales (empresarios y sindicatos), de entidades generales (asociaciones de vecinos, consumidores y usuarios); de entidades específicas relacionadas con los servicios sociales y de usuarios de dichos servicios (del ámbito de la discapacidad, personas mayores, infancia y familia, exclusión social), de proveedores de servicios (privadas mercantiles y del tercer sector), de los profesionales (colegios profesionales), del mundo académico (universidades). Pueden actuar en pleno o en comisiones y las últimas leyes establecen, asimismo, medidas para conseguir la paridad de género y lograr enfoques y perspectivas de género en sus actuaciones.

La ley gallega crea un órgano específico, la Mesa Gallega de Servicios Sociales, para la participación institucional de los agentes sociales (organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales más representativas) para el diseño de políticas públicas en el ámbito de los servicios sociales

Se mantiene la naturaleza consultiva y asesora de dichos órganos generales de participación, centrando sus funciones básicas en el examen y la elaboración de informes previos –no vinculantes– sobre las principales decisiones públicas, como los proyectos normativos, la planificación estratégica

y sectorial, los proyectos de creación y actualización de los catálogos/carteras de servicios sociales y que, en algunos casos, se extienden a los anteproyectos de presupuestos (Cataluña). Además tiene funciones deliberativas sobre cuestiones que les sometan a consideración, por ejemplo, la ley catalana señala la de reflexionar sobre la orientación general de los servicios sociales o la ley cántabra que le faculta para el seguimiento de la ejecución de actividades y de los presupuestos. También se les atribuyen funciones para aportar sugerencias y propuestas y emitir recomendaciones para la mejora de los servicios sociales; asimismo deben elaborar una memoria anual.

Para realizar sus funciones precisan disponer de la información necesaria, cuestión que se explicita en algunas leyes, de forma singular en la catalana, que establece la obligación de informar periódicamente al Consejo General sobre las sanciones impuestas, las subvenciones y ayudas concedidas a entidades privadas, los convenios y acuerdos firmados, las solicitudes y demandas recibidas.

Una novedad importante de algunas de estas últimas leyes es la introducción de *otras formas de participación* (Navarra) o de *procesos de participación* (Cataluña, País Vasco). La ley catalana, que obliga a las administraciones competentes en materia de servicios sociales a establecer procesos de participación en la planificación, gestión y evaluación de los servicios sociales, los define como los procesos que de una forma integral incluye tres fases: a) de información, en la que se informa a los ciudadanos del proyecto en el que se pretende pedir la participación; b) de debate ciudadano, mediante el cual,



utilizando las metodologías adecuadas, se promueve el debate entre los ciudadanos y se recogen propuestas; c) de retorno, mediante el cual se traslada a los participantes el resultado del proceso de participación. Reconoce además esta nor-

ma el derecho que tienen los ciudadanos y las entidades que intervienen en dichos procesos a acceder a la documentación administrativa necesaria para cumplir sus funciones.

CUADRO 19. PARTICIPACIÓN NAVARRA

GARANTÍA	Las Administraciones públicas deberán fomentar la participación de la ciudadanía en general, de los colectivos de usuarios, de los profesionales y de las entidades de iniciativa privada en la planificación, gestión y evaluación del sistema	54
FORMAS	a) Participación orgánica b) Participación en los consejos de participación de los servicios c) Otras formas de participación	55
NATURALEZA	Consultivos y de participación	57
FUNCIONES	<p>Órganos consultivos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Consejo Navarro de Bienestar Social <p>Funciones:</p> <p>a) Informar con carácter perceptivo los proyectos normativos, los planes estratégicos, los planes sectoriales de ámbito general y los planes de calidad</p> <p>b) Realizar el seguimiento de la aplicación y nivel de ejecución de los planes estratégicos, de los planes sectoriales, de los planes de calidad y de la cartera de servicios sociales de ámbito general</p> <p>c) Formular propuestas, recomendaciones y sugerencias para la mejora del sistema</p> <p>d) Aquellas otras normas que le sean atribuidas</p>	57
	<p>Composición</p> <p>Presidido por el titular del Departamento y compuesto por representantes de entidades locales, de organizaciones empresariales y sindicales más representativas, de los colegios profesionales, de los consejos sectoriales, de las universidades y de las entidades de iniciativa privada de servicios sociales. La composición y forma de elección se establecerá reglamentariamente.</p>	58
	<p>Funcionamiento</p> <p>Se establecerá reglamentariamente, debiendo prever en todo caso la creación de comisiones sobre calidad en el empleo, sobre seguimiento y modificación de la cartera de servicios sociales y sobre el sistema de autorización, registro y homologación de servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Consejos sectoriales de servicios sociales <p>El Gobierno podrá crearlos, de carácter consultivo, adscritos al Departamento competente en materia de servicios sociales, que desarrollarán su actividad en el ámbito específico de los servicios sociales que les afecten.</p> <p>Sus fines y objetivos, funciones, composición y régimen de funcionamiento se establecerá en sus disposiciones de creación</p>	59

FUNCIONES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Consejos de participación Todos los servicios deberán tener un sistema de participación de los usuarios y/o sus familias. Su composición, funciones y régimen de funcionamiento: se establecerán reglamentariamente 	60
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Otras formas de participación Las Administraciones públicas fomentaran en la elaboración de normas de servicios sociales y de los planes y programas previstos procesos participativos de ciudadanía que permitan el conocimiento general de las bases tenidas en cuenta en su elaboración, la aportación de propuestas, el debate de las mismas y el conocimiento del resultado del proceso. 	61

CANTABRIA

GARANTÍA Y TIPOS NATURALEZA	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno de Cantabria fomentará la participación de la ciudadanía, de colectivos de personas usuarias y de personas profesionales de los servicios sociales y de entidades de iniciativa social, así como de los agentes sociales y económicos en la planificación, el seguimiento de la gestión y la evaluación del Sistema de Servicios Sociales. 	71	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las Administraciones Públicas del Sistema Público de Servicios Sociales fomentarán la participación orgánica en el sistema que se articulará a través del Consejo Asesor de Servicios Sociales, así como a través de aquellos órganos que puedan crearse por las entidades locales en su ámbito territorial. ■ Las personas usuarias del Sistema tienen derecho a participar de forma activa en todas las decisiones que les afecten de forma directa o indirecta, individual o colectiva. Dicha participación podrá efectuarse como persona física, bien individualmente o a través de la persona que ostente la representación legal, o bien colectivamente, a través de sus asociaciones o representantes. 	75.1	
CONSEJO ASESOR DE SERVICIOS SOCIALES	COMPOSICIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Concepto: se constituye como órgano colegiado de carácter consultivo adscrito a la Consejería competente en materia de servicios sociales. <p>Miembros:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Presidencia: corresponderá a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales. b) Vicepresidencias: corresponderán a las personas titulares de las Direcciones Generales competentes en la materia c) Vocalías: <ul style="list-style-type: none"> ● Seis vocales en representación de la Comunidad Autónoma de Cantabria, designados por la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales, entre personas titulares de órganos directivos que tengan atribuidas funciones en el ámbito de educación, sanidad, igualdad, empleo, vivienda y economía, a propuesta de la Consejería respectiva. ● Tres vocales en representación de los Ayuntamientos designados por la Federación de Municipios de Cantabria, de los cuales dos asistirán en representación de los municipios de población mayor a diez mil habitantes y uno en representación de los municipios de menos de diez mil habitantes. 	72



CONSEJO ASESOR DE SERVICIOS SOCIALES	COMPOSICIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO	<ul style="list-style-type: none"> ● Dos vocales en representación de las organizaciones empresariales más representativas, designados por el órgano competente de las mismas. ● Dos vocales en representación de las organizaciones sindicales más representativas designadas por el órgano competente de las mismas. ● Cuatro vocales en representación de las entidades de la iniciativa social cuyo objeto sea la atención a personas en situación de dependencia, la atención a personas con discapacidad, la atención a personas en riesgo de exclusión social y a la protección a la infancia y la adolescencia, designados, respectivamente, por las asociaciones o federaciones de dichos ámbitos. ● Un vocal en representación de las asociaciones de consumidores y usuarios, designado por las asociaciones ● Cuatro vocales designados por la persona titular de la Dirección General competente en materia de gestión de servicios sociales entre el personal de la Consejería con funciones en el ámbito de la atención a personas en situación de dependencia, la atención a personas con discapacidad, la atención a personas en riesgo de exclusión social y a la protección a la infancia y la adolescencia. ● Secretaría: una persona funcionaria de la Consejería, con voz pero sin voto. <p>Organización y régimen jurídico. Órganos:</p> <p>a) El Pleno. Este órgano se reunirá, al menos, una vez al año.</p> <p>b) Las comisiones sectoriales que se puedan crear en el seno del Consejo Asesor de Servicios Sociales por el Pleno para el asesoramiento, propuesta y estudio en relación con las políticas sectoriales de servicios sociales.</p> <p>Régimen jurídico del Consejo Asesor de Servicios Sociales será el previsto para los órganos colegiados</p>	
CONSEJO ASESOR DE SERVICIOS SOCIALES	FUNCIONES	<p>a) Asesorar y elevar propuestas a la Consejería competente en materia de servicios sociales en relación con la planificación, ordenación y coordinación de la política de servicios sociales en Cantabria.</p> <p>b) Proponer criterios a la Consejería competente en materia de servicios sociales para la elaboración de los programas presupuestarios, en materia de servicios sociales.</p> <p>c) Informar el Plan Estratégico de Servicios Sociales y los planes sectoriales.</p> <p>d) Ser informados las modificaciones que se propongan a la Cartera de Servicios Sociales.</p> <p>e) Realizar el seguimiento de la aplicación y del nivel de ejecución del Plan Estratégico de Servicios Sociales y de los planes sectoriales de ámbito general.</p> <p>f) Realizar el seguimiento de la ejecución de los presupuestos de la Consejería competente en materia de servicios sociales.</p> <p>g) Formular propuestas, recomendaciones y sugerencias para la mejora del sistema de servicios sociales.</p> <p>h) Deliberar sobre todas aquellas cuestiones que le sean sometidas por la Consejería competente en materia de servicios sociales.</p> <p>i) Emitir un Informe bianual sobre la situación general de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma. Dicho informe deberá incorporar la perspectiva de género y será remitido al Gobierno de Canta-</p>	73

CONSEJO ASESOR DE SERVICIOS SOCIALES	FUNCIONES	<p>bria. El Gobierno dará cuenta de este informe al Parlamento de Cantabria.</p> <p>j) Cualquier otra que se le atribuya por la normativa aplicable.</p>	
ENTIDADES Y CENTROS		Deberán contar con procedimientos de participación democrática de las personas usuarias, o de sus representantes legales, de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente	75.2

CATALUÑA

CARACTERÍSTICAS GENERALES		<p>Principios generales</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El sistema de servicios sociales opera de acuerdo con los principios de una administración relacional. ■ Las decisiones relativas al sistema de servicios sociales deben tomarse con la participación de los ciudadanos siempre que sea posible. ■ La planificación, el seguimiento de la gestión y la evaluación del sistema de servicios sociales deben incorporar los sectores sociales afectados o implicados en los servicios sociales. 	46
		<p>Finalidad y objetivos de la participación</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es integrar la deliberación en los procesos de toma de decisiones para adecuar el sistema de servicios sociales a las necesidades de las personas y a su diversidad. ■ Los objetivos de la participación son la implicación de toda la sociedad en los asuntos sociales, la prevención de la fragmentación social, la innovación en la prestación de los servicios y el reforzamiento de las redes sociales de apoyo. 	47
		<p>Canales de participación</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La participación cívica en el sistema de servicios sociales se articula mediante los órganos de participación establecidos por la presente ley, procedimientos participativos o cualquier otra acción que sea pertinente. ■ La forma habitual de participar en los órganos de participación es mediante entidades asociativas. ■ La composición de los órganos de participación debe establecerse por reglamento tomando como base criterios objetivos y procurando que estén presentes las administraciones competentes en el territorio, las organizaciones sindicales y patronales, los colegios profesionales, los usuarios de los servicios sociales y las entidades sociales más representativas, tanto de tipo general, de carácter cívico, ciudadano y vecinal, como específicas de mujeres, de personas mayores, de personas con discapacidad o de otros colectivos ciudadanos, así como las entidades de iniciativa social y mercantil del sector de los servicios sociales. 	48
ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN		<p>Deberán conseguir la paridad de género</p> <p>a) El Consejo General de Servicios Sociales</p> <p>b) Los consejos territoriales de servicios sociales</p> <p>c) Los consejos locales de servicios sociales</p>	49, 51 53 a 55
CONSEJO GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES	NATURALEZA	Es el órgano superior de participación en materia de servicios sociales y está adscrito al departamento competente en materia de servicios sociales	50.1



CONSEJO GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES	FUNCIONES	<ul style="list-style-type: none"> a) Deliberar sobre la orientación general de los servicios sociales en Cataluña. b) Emitir un informe anual sobre el estado de los servicios sociales y enviarlo al Gobierno para que informe del mismo al Parlamento. c) Debatir y emitir informes preceptivos sobre los proyectos de normativa general y los proyectos de planes de actuación, planes sectoriales y planes estratégicos en materia de servicios sociales antes de que se aprueben. d) Debatir y emitir informes sobre los anteproyectos de presupuesto y su liquidación, la memoria del departamento, el mapa de servicios sociales y la Cartera de servicios sociales. e) Coordinar las actuaciones de las administraciones públicas y las de las entidades privadas. f) Hacer el seguimiento de la ejecución de los planes y programas. g) Hacer el seguimiento de la ejecución de los presupuestos. h) Formular propuestas y recomendaciones para mejorar la prestación de los servicios sociales. i) Deliberar sobre las cuestiones que el departamento someta a su consideración. j) Enviar sus conclusiones a otros consejos de participación de la Generalidad. k) Las que le atribuyan las leyes o los reglamentos. 	50.2
CONSEJO GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES	RECIBIR INFORMACIÓN	<p>El departamento debe informar periódicamente al Consejo General de Servicios Sociales de las siguientes actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las sanciones impuestas por incumplimiento de la normativa de servicios sociales y, con carácter urgente, las que comporten la suspensión temporal o definitiva de un servicio. b) La concesión de subvenciones y ayudas a entidades privadas de servicios sociales. c) Los convenios y acuerdos firmados por la Generalidad con administraciones públicas y con entidades privadas d) Las solicitudes y demandas recibidas en los diferentes sectores y servicios, especificando su número. <ul style="list-style-type: none"> ■ Funcionamiento: El Consejo General de Servicios Sociales debe cumplir sus funciones en el Pleno o en comisión, de acuerdo con lo que se establezca por reglamento. 	50.3
CONSEJOS TERRITORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los entes locales supramunicipales deben constituir consejos territoriales de servicios sociales en los ámbitos que defina la ordenación territorial de Cataluña. ■ Los consejos territoriales de servicios sociales son órganos colegiados de participación comunitaria para el asesoramiento y consulta en materia de servicios sociales. <p>La determinación de su composición y de su régimen de funcionamiento es competencia del ente local supramunicipal correspondiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ En los consejos territoriales de servicios sociales debe haber representantes de los entes locales, de los usuarios, de las entidades representativas de los intereses ciudadanos, empresariales, sindicales y profesionales, de las mujeres y de las entidades de iniciativa social de su ámbito territorial. 	53	
CONSEJOS SUPRAMUNICIPALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las comarcas o, si procede, los entes asociativos constituidos para gestionar las áreas básicas de servicios sociales, de acuerdo con lo establecido por la presente ley, deben crear consejos de participación 	55	

CONSEJOS SUPRAMUNICIPALES	<ul style="list-style-type: none"> La composición y el funcionamiento de los consejos supramunicipales de servicios sociales son competencia de la comarca o del ente asociativo de gestión. 	
CONSEJOS MUNICIPALES	<ul style="list-style-type: none"> Los ayuntamientos que estén legalmente obligados a prestar servicios sociales deben constituir un consejo municipal de servicios sociales. Los consejos municipales de servicios sociales son órganos colegiados de participación comunitaria para el asesoramiento y consulta en materia de servicios sociales en los municipios. Los ayuntamientos de los municipios que estén organizados en distritos o entidades municipales descentralizadas pueden crear consejos de servicios sociales en estos ámbitos. La determinación de la composición y el régimen de funcionamiento de los consejos municipales de servicios sociales y, si procede, de los de distrito o de los de entidad municipal descentralizada es competencia del municipio. En los consejos municipales de servicios sociales y, si procede, en los de distrito y en los de entidad municipal descentralizada, debe haber representantes de los entes locales, de los usuarios, de las entidades representativas de los intereses ciudadanos, empresariales, sindicales y profesionales, de las mujeres y de las entidades de iniciativa social de su ámbito territorial. 	54
PROCESOS DE PARTICIPACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Las administraciones competentes en materia de servicios sociales deben establecer procesos de participación en la planificación, gestión y evaluación de los servicios sociales. <p>Se entiende por proceso de participación, a los efectos de la presente ley, el que, de una forma integral, incluye las tres fases siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Fase de información, en la que se informa a los ciudadanos del proyecto en el que se pretende pedir la participación. Fase de debate ciudadano, mediante el cual, utilizando las metodologías adecuadas, se promueve el debate entre los ciudadanos y se recogen propuestas. Fase de retorno, mediante el cual se traslada a los participantes el resultado del proceso de participación. 	56
PARTICIPACIÓN EN CENTROS	<p>En los centros públicos donde se presten servicios sociales o se realicen actividades sociales y en los privados que reciban financiación pública, deben establecerse procesos de participación democrática de los usuarios o de sus familias de la forma que se establezca por reglamento.</p>	57

GALICIA

CONSEJO GALLEGO DE BIENESTAR SOCIAL	NATURALEZA	Es el órgano superior consultivo y de participación del sistema gallego de servicios sociales y está adscrito al departamento de la Xunta de Galicia competente en la materia.	40.1
CONSEJO GALLEGO DE BIENESTAR SOCIAL	COMPOSICIÓN	<ul style="list-style-type: none"> Presidido por la persona titular del departamento de la Xunta de Galicia competente en materia de servicios sociales, estará compuesto, en la forma, número y proporción que reglamentariamente se determinen, por representantes de: <ul style="list-style-type: none"> La Xunta de Galicia. 	40.2



CONSEJO GALLEGO DE BIENESTAR SOCIAL	COMPOSICIÓN	<ul style="list-style-type: none"> ● Las entidades locales, a través de la Federación Gallega de Municipios y Provincias. ● Las organizaciones empresariales, centrales sindicales y organizaciones profesionales agrarias más representativas a nivel gallego. ● Las entidades prestadoras de servicios sociales. ● Las asociaciones de personas usuarias de servicios sociales. ● Las universidades gallegas. ● Los colegios profesionales representativos de las disciplinas directamente relacionadas con los servicios sociales 	
CONSEJO GALLEGO DE BIENESTAR SOCIAL	FUNCIONES	<ol style="list-style-type: none"> a) Evaluar las políticas de servicios sociales. b) Informar los proyectos de planificación y programación y la normativa en materia de servicios sociales. c) Emitir dictámenes, a instancias del Parlamento de Galicia, en el campo de los servicios sociales. d) Conocer de la gestión de los servicios sociales. e) Fomentar la participación de la sociedad y de las administraciones públicas. f) El seguimiento estadístico, tanto de los procesos de concesión de la renta de integración social de Galicia como de la correcta aplicación de las medidas de fomento del empleo que, vinculadas a los proyectos de inserción g) La evaluación global de los resultados de la ejecución de los programas de inserción social, así como el planteamiento de observaciones y propuestas de modificación que ayuden a mejorarlos. h) Elaborar y/o modificar su reglamento de régimen interior. i) Cualquier otra que le pueda ser reglamentariamente atribuida. 	40.3
CONSEJO GALLEGO DE BIENESTAR SOCIAL	FUNCIONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ■ El consejo podrá crear comisiones y grupos de trabajo específicos, con carácter sectorial o por áreas de gestión, al objeto de dinamizar su funcionamiento y dotarlo de mayor operatividad. ■ Cuando se trate de materias que afecten o incidan directamente en el ámbito local, se creará una Comisión en la que participarán la Xunta de Galicia y las entidades locales, así como aquellas entidades que pudieran resultar afectadas por las materias a tratar. ■ La presidencia del consejo, atendiendo a la índole de las materias a tratar, podrá invitar a participar en las sesiones a personas de reconocido prestigio en el campo de los servicios sociales o áreas afines. ■ Se tendrá en cuenta la adopción, entre otros, de los necesarios enfoques y perspectivas de género 	
MESA GALLEGA SERVICIOS SOCIALES	NATURA- LEZA	La Mesa Gallega de Servicios Sociales es el órgano específico de participación institucional de los agentes sociales para el diseño de las políticas públicas en el ámbito de los servicios sociales.	42.1
MESA GALLEGA SERVICIOS SOCIALES	COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Será presidida por la persona titular del departamento de la Xunta de Galicia con competencias en materia de servicios sociales o persona en quien delegue, y se reunirá con una periodicidad anual. ■ Estará integrada por representantes de las organizaciones sindicales y empresariales intersectoriales gallegas más representativas. La designación de las personas representantes de dichas organizaciones se realizará por la persona titular del departamento de la Xunta de Galicia competente en materia de servicios sociales, de conformi- 	42.2 y 3

MESA GALLEGA SERVICIOS SOCIALES	COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO	dad con las propuestas formuladas por estas organizaciones a través de sus órganos de dirección competentes y siempre teniendo en cuenta que la designación ha de ser de tantos representantes como sindicatos más representativos de carácter intersectorial de ámbito gallego existan, sin que se pueda producir exclusión alguna.	
MESA GALLEGA SERVICIOS SOCIALES	FUNCIONES	Reglamentariamente, se desarrollarán sus funciones, entre las que figurarán, como mínimo, las siguientes: a) Conocer los anteproyectos de Ley o los proyectos de normas reglamentarias. b) Recibir información sobre la planificación estratégica del sistema gallego de servicios sociales. c) Proponer directrices y líneas generales de actuación. d) Proponer la adopción de iniciativas legislativas o actuaciones concretas. La mesa elaborará sus propias normas de funcionamiento con respeto, en su composición, al principio de paridad, procurando una presencia equilibrada de mujeres y hombres.	42.4 y 5
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DE LOS USUARIOS		<ul style="list-style-type: none"> ■ Las administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales garantizarán la participación ciudadana en el sistema gallego de servicios sociales mediante el establecimiento, por vía reglamentaria, de sistemas de consulta y debate abiertos a toda la ciudadanía y, de manera particular, a las personas usuarias y sectores directamente afectados. ■ En la formulación de los instrumentos de planificación y gestión de los servicios sociales contemplados en la presente Ley se establecerán mecanismos y procesos específicos de participación que podrán tener un ámbito territorial o sectorial 	43

PAÍS VASCO

GARANTÍAS	Las administraciones públicas vascas garantizarán la existencia de cauces de participación efectivos y ágiles, que faciliten la participación del conjunto de la población, y en particular de las organizaciones representativas de personas usuarias y profesionales de los servicios sociales y de las entidades de iniciativa privada, en la planificación, funcionamiento y evaluación del Sistema Vasco de Servicios Sociales	47.1
FORMAS	a) Los órganos consultivos y de participación previstos en la presente Ley. b) Los consejos de participación u otros cauces formales de participación de las personas usuarias que se establezcan en los servicios y centros de servicios sociales. <ul style="list-style-type: none"> ■ Los procesos participativos sobre cuestiones generales o particulares que decidan organizar las administraciones públicas por su especial interés en el ámbito de los servicios sociales 	47.2
NATURALEZA	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se constituye como el máximo órgano de carácter consultivo y de participación adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de servicios sociales 	48.1
COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estarán representados de forma paritaria el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, por un lado, y, por otro, el conjunto de los agentes sociales que intervienen en el sector, en 	48.2



COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO	<p>concreto las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, las de personas usuarias, las del tercer sector de acción social y las de profesionales que trabajen en el campo de los servicios sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Su composición, régimen y funcionamiento se determinarán reglamentariamente, debiendo velar dicha normativa por alcanzar una representación equilibrada de mujeres y hombres. 	
FUNCIONES	<p>Ejercerá, además de las que se señalen en su norma de funcionamiento, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de Ley y los proyectos de disposiciones de carácter general, incluida la Cartera de Servicios y Prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales, así como el Plan Estratégico de Servicios Sociales, los planes sectoriales de ámbito autonómico, y los planes especiales. b) Informar con carácter preceptivo los catálogos y/o carteras conjuntas de servicios y prestaciones que pudieran establecerse con otros sistemas o políticas públicas orientados a la consecución del bienestar social. c) Ser informado por el conjunto de las administraciones públicas vascas del seguimiento y evaluación del cumplimiento de los planes generales, sectoriales o especiales que aprueben, así como de la aplicación de las disposiciones normativas que afecten a los servicios sociales. d) Aportar y recibir sugerencias, propuestas e iniciativas sobre cualquier materia relativa a la acción de los servicios sociales. e) Emitir recomendaciones para la mejora del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de un informe anual elaborado sobre la base de los datos recogidos en el marco del Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales. 	48.3
CONSEJOS SECTORIALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Podrán crearse consejos sectoriales de servicios sociales, de carácter consultivo y participativo, que desarrollarán su actividad en ámbitos materiales determinados por las necesidades específicas de las personas usuarias del Sistema Vasco de Servicios sociales y de sus profesionales. ■ Estos consejos sectoriales podrán tomar en consideración todos los informes e investigaciones que estimen oportunos para la realización de su cometido, así como las propuestas procedentes, en particular, de las entidades representativas de las personas usuarias y las del tercer sector de acción social. ■ En todo caso, y sin perjuicio de que se creen otros que se estimen necesarios, deberán constituirse necesariamente consejos sectoriales de mayores, infancia, discapacidad e inclusión, así como un consejo sectorial orientado a la calidad en el empleo y a la mejora de la formación y la cualificación en el ámbito de los servicios sociales. 	48.4
CONSEJOS TERRITORIALES CONSEJOS LOCALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las diputaciones forales y los ayuntamientos, por sí mismos o asociados, en el ejercicio de su capacidad de autoorganización, determinarán la constitución, en su caso, de consejos de servicios sociales, como órganos de carácter consultivo y de participación en relación con los servicios sociales dentro del ámbito competencial respectivo. ■ La composición de estos consejos garantizará la participación de los agentes sociales que intervienen en el ámbito de los servicios sociales, así como la representación del resto de las administraciones públicas vascas que en cada caso, correspondan. Asimismo, se 	49

**CONSEJOS
TERRITORIALES
CONSEJOS
LOCALES**

- velará por alcanzar una representación equilibrada de mujeres y hombres.
- En el seno de los consejos territoriales y locales de servicios sociales podrán crearse consejos sectoriales de servicios sociales, de carácter consultivo y participativo, que desarrollarán su actividad en un ámbito material específico.
 - Las funciones, composición y régimen de funcionamiento de los consejos sectoriales se establecerán en sus disposiciones de creación.

4.3.15. Financiación

Ya hemos insistido en la importancia de la financiación para garantizar los derechos y para el buen funcionamiento del sistema. Veremos que estas leyes no introducen nuevas fuentes ni aportaciones económicas significativas, a excepción de las procedentes de la LAPAD, a las cuales ya nos hemos referido.

En primer lugar, debemos señalar que todas las leyes establecen la obligación de las administraciones públicas de garantizar los recursos necesarios para asegurar los derechos reconocidos, mediante las consignaciones presupuestarias necesarias (ver cuadro 20). En relación a las prestaciones garantizadas de derecho subjetivo las tres primeras leyes que comentamos (Navarra, Cantabria y Cataluña) señalan que los créditos presupuestarios consignados para la financiación de las prestaciones garantizadas son ampliables, cuestión que consideramos no resuelve el problema desde el punto de vista económico, ya que el posible déficit en la partida presupuestaria afectada deberá compensarse con otra o recurrir al crédito. Por ejemplo, el Decreto regulador de la cartera de servicios sociales catalana resuelve dicha cuestión de la forma siguiente: “Eventualmente en caso que sobrevengan insuficiencias para financiar algunas prestaciones garantizadas y puesto que se trata de créditos ampliables, se tramitará

como una transferencia de crédito con cargo a bajas de otros créditos del presupuesto no financiero del departamento o entidad afectada por razón de la materia, preferentemente en los créditos vinculados a la Cartera de Servicios”.¹⁰² Es decir, el problema debe solucionarse con los recursos asignados a la cartera de servicios o al departamento competente en servicios sociales, detrayéndolo de otras partidas, sin determinar, además, esta disposición cómo se financiara el coste de las prestaciones de derecho subjetivo si las mencionadas transferencias resultan insuficientes.

En relación a las fuentes de financiación, se citan las procedentes de los presupuestos públicos (administración autonómica, local y estatal) y las aportaciones de los usuarios y de las entidades privadas. En algunos casos se refieren a las herencias intestadas (Navarra, Cataluña), obras sociales de las cajas de ahorros (Cataluña) o a un porcentaje (0,5 %) del presupuesto de las obras públicas financiadas total o parcialmente por la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos para financiar inversiones de servicios sociales (Cantabria). Las leyes regulan con detalle los criterios de las aportaciones de los usuarios, distinguiendo los servicios garantizados y los no garantizados y los de carácter gratuito y los sujetos al pago del precio, remitiendo la concreción dicha cuestión al catálogo/cartera de servicios sociales.

¹⁰² Art. 2.1 del Decreto 151/2008, de 29 de julio, por el cual se aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2008-2009 de Cataluña.



Las leyes señalan los conceptos y criterios básicos del sistema de financiación (ver cuadro 20): *precio público, tasa, precio de referencia* y *modulo social* (Cataluña) que se fijan teniendo en cuenta el tipo y coste de la prestación y servicio; capacidad económica del usuario o nivel de renta; patrimonio: criterios de valoración, vivienda habitual, disponibilidad de una cantidad de libre disposición para sus gastos personales; *exenciones, bonificaciones* o *deducciones* de la administración, especialmente en las prestaciones garantizadas; universalidad: nadie puede quedar excluido por falta de recursos económicos; igualdad: no puede condicionarse la igualdad o la prioridad a la aportación económica, etc.

En relación a las aportaciones de los usuarios deben comentarse dos cuestiones, que significan cambios importantes en relación a la situación anterior. La primera se refiere a los familiares que en algunas de las leyes anteriores se tenían en cuenta para calcular la capacidad económica del solicitante y para colaborar en el copago, en caso que el usuario no dispusiera de recursos suficientes. Las nuevas leyes se refieren al usuario o al beneficiario y, por tanto, sólo él se tiene en cuenta a efectos del cómputo de recursos económicos. Sin embargo, algunas de las leyes que tratamos se refieren a otras personas, pero sólo en supuestos específicos, como cuando los miembros de la unidad de convivencia dependen económicamente de la persona beneficiaria directa del servicio (País Vasco) o cuando a efectos del pago incluyen las personas que se hayan visto favorecidas por una o varias transmisiones patrimoniales realizadas a título gratuito por el usuario en los cinco años inmediatamente anteriores a la solicitud del servicio (País Vasco). En sentido parecido la norma cántabra tiene en cuen-

ta las ganancias obtenidas por enajenaciones patrimoniales obtenidas por el solicitante en los últimos cinco años y, por otra parte, esta misma norma al tratar de las bonificaciones que pueda realizar la Comunidad Autónoma señala que las podrá establecer atendiendo a las circunstancias económicas de la persona usuaria y de su *unidad familiar*, constituyendo una excepción a la exclusión familiar comentada.

Otra cuestión relativa a las aportaciones del usuario, aunque no se trata de una novedad, es la referente al llamado reconocimiento de deuda que es el compromiso que se genera con la Administración pública cuando la persona usuaria no abona la totalidad de la aportación económica que le corresponde. La ley cántabra regula detalladamente cuando procede la exigibilidad de dicha deuda y la ley vasca, al referirse a las personas mayores usuarias del servicio residencial, señala que los que carezcan de ingresos suficientes para el pago de los servicios que le corresponden pero disponen de un patrimonio que pudiera afectarse a dichos gastos prevé la posibilidad de poder acordar *formulas alternativas* o articularse procedimientos de *reconocimiento de deuda*.

Por otra parte, estas leyes tratan de la financiación de los servicios sociales del nivel primario o básicos y del especializado o secundario, así como de sus infraestructuras. En relación a los servicios sociales del nivel primario es importante destacar que la mayoría de leyes (excepto el País Vasco debido a su sistema peculiar de financiación) establecen formulas de co-financiación que en algunos casos se concretan, por ejemplo la ley Navarra establece que la aportación de la Administración de la Comunidad foral, que se con-

cretará mediante convenios plurianuales, no podrá ser inferior al 50 % del coste de los programas establecidos en la ley. Por su parte la ley de Cantabria, además de referirse a la co-financiación, establece que la Comunidad autónoma se hará cargo de la financiación de las prestaciones garantizadas, del coste de los programas de este nivel y de la financiación y gestión de dichos servicios en las entidades locales que no ejerzan las competencias. La ley catalana también establece los criterios básicos de financiación del nivel primario, mediante los cuales la Generalitat financia a los entes locales mediante una aportación que no puede ser inferior al 66 % del coste de los equipos de servicios sociales básicos, de los programas y proyectos, y de los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia y, por su parte, los entes locales financian a su cargo la infraestructura, los locales, el material, el mantenimiento del sistema de información, el soporte administrativo y las prestaciones económicas de urgencia social. Finalmente, en la norma gallega encontramos algunas referencias genéricas a la financiación de los entes locales, como la que señala que el nivel

de esfuerzo presupuestario de los ayuntamientos para la prestación de los servicios sociales de su competencia podrá constituir un criterio de valoración para la financiación por parte del Gobierno gallego u otra disposición dirigida a asegurar la transferencia de medios económicos, materiales y personales cuando se asuman nuevas competencias de titularidad autonómica.

No se regula de forma tan detallada la financiación del segundo nivel de servicios sociales y de los equipamientos. En Navarra, según la nueva ley de servicios sociales el Gobierno sólo podrá financiar las infraestructuras previstas en los planes estratégicos; en las otras CCAA se señala que se promoverá y financiará las infraestructuras públicas de acuerdo con la planificación autonómica o no se concreta la estos servicios. Algunas CCAA, siguiendo una tendencia legislativa consolidada en la materia, establecen que las administraciones locales y, en algunos casos, las autonómicas (Cantabria) deben facilitar el suelo y las infraestructuras de urbanización (Cantabria, Cataluña)

CUADRO 20. FINANCIACIÓN NAVARRA

GARANTÍA	Las Administraciones públicas de Navarra deberán garantizar los recursos necesarios para asegurar el derecho de la ciudadanía a recibir las prestaciones que se les reconozcan en las carteras de servicios sociales y el funcionamiento de los servicios de su competencia, consignando en los presupuestos las cantidades necesarias para ello.	47.2
FUENTES DE FINANCIACIÓN	El sistema público de servicios sociales se financiará con las aportaciones de <ul style="list-style-type: none"> ■ P resupuestos Generales de Navarra ■ P resupuestos de las entidades locales ■ Aportaciones que realice en su caso el Gobierno de la nación ■ Herencias intestadas ■ Aportaciones de entidades privadas con este fin Aportaciones de los usuarios de los servicios 	47.1



FORMAS DE FINANCIACIÓN	PRESTACIONES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los Presupuestos Generales de Navarra y los Presupuestos de las entidades locales establecerán anualmente los créditos necesarios para financiar las prestaciones garantizadas incluidas en la respectiva cartera de servicios sociales, con el fin de asegurar el derecho subjetivo de la ciudadanía. ■ En el caso de que los mencionados créditos resultarán insuficientes para la financiación de dichas prestaciones garantizadas, deberá procederse a su ampliación. 	48
FORMAS DE FINANCIACIÓN	INFRAESTRUCTURAS	Únicamente se podrán financiar, con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra, aquellas infraestructuras de servicios sociales, tanto públicas como privadas, que estén previstas en los planes estratégicos de servicios sociales de Navarra.	49
FORMAS DE FINANCIACIÓN	SS DE BASE	<ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de los Servicios Sociales de base y de los programas que presten correrán a cargo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de las entidades locales de Navarra. ■ La aportación de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se establecerá en convenios plurianuales con las entidades locales titulares de los Servicios Sociales de base y en ningún caso podrá ser inferior al 50 por 100 del coste de los programas establecidos en esta Ley Foral. La forma de determinar el coste de los programas y el establecimiento de criterios distintos para las zonas de especial actuación se establecerá reglamentariamente. ■ En todo caso, las prestaciones garantizadas por la legislación estatal sobre dependencia que se incluyan dentro de los programas, se financiarán íntegramente por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. ■ Para recibir la financiación prevista en el apartado anterior, las entidades locales deberán justificar la realización de todas las actuaciones incluidas en los convenios. 	50
FORMAS DE FINANCIACIÓN	CENTROS DE SS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de los Centros de servicios sociales corresponderá a la Administración titular de dichos centros, salvo en el supuesto previsto en la disposición adicional tercera o en los supuestos que de manera excepcional se establezcan en los planes estratégicos de servicios sociales de Navarra. ■ Para los supuestos excepcionales la financiación de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se establecerá en un convenio de colaboración con la entidad local correspondiente, quedando afecto el pago a la justificación de haberse realizado todas las actuaciones previstas en el convenio. 	51
FORMAS DE FINANCIACIÓN	SS ESPECIALIZADOS	La financiación de los Servicios Sociales especializados corresponderá a la Administración que sea titular de los servicios.	52
FORMAS DE FINANCIACIÓN	PARTICIPACIÓN USUARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las carteras de servicios sociales establecerán qué tipo de prestaciones del sistema público de servicios sociales podrán conllevar copago por parte de los usuarios. ■ Reglamentariamente se establecerán los criterios para determinar la cuantía de la participación por parte de los usuarios, que deberán respetar en todo caso el criterio de la capacidad económica del usuario y el de universalidad, de forma que ninguna persona pueda quedar sin atención por falta de medios económicos, y que deberán tener en cuenta la naturaleza del servicio, su coste y el sector de población a quien se dirija. 	53

FORMAS DE FINANCIACIÓN	PARTICIPACIÓN USUARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La fijación de las cuantías concretas del copago corresponderá, dentro del respeto a los criterios establecidos en la cartera y en las disposiciones de desarrollo de esta Ley Foral, a la Administración titular de cada uno de los servicios que conlleven esta obligación, y deberá ser publicada en el Boletín Oficial de Navarra. 	
-------------------------------	-------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

CANTABRIA

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la Comunidad Autónoma dispondrá los recursos necesarios para asegurar los derechos de la ciudadanía a recibir las prestaciones de la Cartera de Servicios Sociales y para asegurar los servicios de su competencia, consignando en los presupuestos las cantidades necesarias para ello. ■ Los créditos que consigne la Comunidad Autónoma de Cantabria en sus presupuestos para la financiación de las prestaciones garantizadas como derecho en la Cartera de Servicios Sociales para poder atender a las personas que tengan reconocido el derecho a las mismas, tienen la consideración de ampliables. 	47.2 47.3
FUENTES	<p>El Sistema Público de Servicios Sociales se financiará con cargo a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria. b) Los presupuestos de los Ayuntamientos o Mancomunidades de Servicios Sociales. c) Las aportaciones que, en su caso, realice la Administración del Estado. d) Las aportaciones de las personas usuarias. e) Las aportaciones que en su caso realicen las personas físicas o jurídicas de naturaleza privada. f) Cualquier otra aportación económica que, amparada en el ordenamiento jurídico, vaya destinada a tal fin. <ul style="list-style-type: none"> ■ En el presupuesto de cada obra pública financiada total o parcialmente por la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos, cuyo presupuesto de ejecución material supere los seiscientos mil euros, se incluirá una partida equivalente, al menos, del 0,5 por ciento de la aportación de la Administración regional, destinada a financiar inversiones en materia de servicios sociales. 	47.1 47.4
ATENCIÓN PRIMARIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de los Servicios Sociales de Atención Primaria será compartida entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales que ejerzan competencias en materia de servicios sociales, en los términos que establezcan los correspondientes convenios de colaboración. ■ La financiación por la Comunidad Autónoma se establecerá de acuerdo con la planificación establecida en el Plan Estratégico de Servicios Sociales garantizando, en todo caso, la financiación de las prestaciones garantizadas de la Cartera de Servicios Sociales que corresponda desarrollar a través de los Servicios Sociales de Atención Primaria. ■ La Comunidad Autónoma de Cantabria dispondrá recursos presupuestarios para financiar la prestación de los programas de Servicios Sociales de Atención Primaria reseñados en esta Ley (excepto los voluntarios), que se contemplen en los convenios de colaboración. 	48



ATENCIÓN PRIMARIA	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Comunidad Autónoma de Cantabria asumirá la gestión y financiación de los Servicios Sociales de Atención Primaria en aquellas entidades locales que no ejerzan la competencia. 	
ATENCIÓN ESPECIALIZADA	<ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de los Servicios Sociales de Atención Especializada corresponde a la Administración que, en cada caso, sea titular de los mismos. ■ Cada Administración pública titular de Servicios Sociales de Atención Especializada decidirá el sistema de provisión de los servicios de acuerdo con criterios de efectividad, calidad y eficiencia. ■ La Comunidad Autónoma de Cantabria, directamente o a través de entidades del sector público autonómico, promoverá y financiará las infraestructuras públicas necesarias para la provisión de servicios sociales especializados de titularidad autonómica, de acuerdo con la planificación establecida en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, a cuyo efecto tanto la Administración autonómica como la local facilitarán el suelo y las infraestructuras de urbanización necesarias que permitan abordar nuevos equipamientos de servicios sociales. 	49
PRECIO PÚBLICO	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria fijará los precios públicos correspondientes a los servicios sociales prestados por la misma. ■ El precio público de un servicio establecerá el coste por día, teniendo en cuenta la tipología del servicio. ■ En la resolución administrativa de adjudicación de un servicio deberá hacerse constar el precio público del mismo. <p>El precio público de un servicio en concepto de reserva de plaza ocupada no podrá ser superior al cincuenta por ciento del precio público de la plaza. No podrán tener coste público las plazas no ocupadas en servicios concertados.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las personas usuarias están obligadas al pago del precio público de aquellos servicios de la Cartera de Servicios Sociales que conlleven participación de la persona usuaria en su coste. Esta obligación quedará sin efecto para aquellas personas que, por carencia de recursos económicos suficientes, no puedan contribuir a la financiación del servicio. ■ En caso de incapacidad declarada judicialmente, el pago lo realizará quien ostente la representación legal con cargo a la renta o al patrimonio de la persona usuaria o perceptora. ■ La gestión y la liquidación de los precios públicos corresponden a la Consejería competente en materia de servicios sociales, pudiendo delegar estas funciones en las entidades 	50
CONTRIBUCIÓN DE LOS USUARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La participación de la persona usuaria en la financiación de los servicios se fundamentará en los principios de equidad, progresividad, redistribución y universalidad. ■ La participación de la persona usuaria en la financiación de los servicios que así lo requieran se establecerá atendiendo a su capacidad económica en función de los ingresos efectivos con que cuente, incluidos los rendimientos económicos, de su patrimonio, entendido éste como conjunto de bienes y derechos de contenido económico de que sea titular, en el que se incluirán las ganancias que por enajenaciones patrimoniales haya obtenido en los cinco últimos años, así como del número de miembros de la unidad familiar. 	51

<p>CONTRIBUCIÓN DE LOS USUARIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Para la determinación de la cuantía que le corresponda abonar a la persona usuaria se tendrá en cuenta, además de lo establecido en el apartado anterior, la necesaria disponibilidad de una cantidad económica suficiente para hacer frente a gastos personales. La cuantía con la que la persona usuaria debe participar en la financiación del servicio se hará constar en la resolución administrativa que lo adjudique. ■ Las personas usuarias de servicios y las perceptoras de las prestaciones o, en su caso, quienes ostenten su representación legal, están obligados a poner en conocimiento del órgano gestor, en el plazo de treinta días desde que se produzca, cualquier variación en la renta, patrimonio o número de personas de la unidad familiar y cuantas circunstancias puedan tener incidencia en el establecimiento de la aportación individual. ■ La Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria podrá establecer deducciones, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas de la persona usuaria y de su unidad familiar. 	
<p>EXIGIBILIDAD DE LA DEUDA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ La persona usuaria que no abone con la periodicidad prevista la totalidad de la aportación económica a que estuvieren obligadas, generará una deuda con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. ■ La persona obligada a contribuir en la financiación del servicio que recibe podrá, personalmente o por medio de la persona que ostente su representación legal, suscribir con la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria un documento de reconocimiento de deuda por la totalidad del coste del servicio establecido en la resolución administrativa de adjudicación o por la diferencia entre la cuantía del mismo y la efectivamente abonada. ■ La deuda pendiente tendrá carácter de ingreso de derecho público, y se exigirá por los procedimientos establecidos con carácter general en las normas sobre gestión de precios públicos y recaudación, incluida la vía de apremio. ■ En la normativa reguladora de los precios públicos se determinarán las garantías que, en su caso, haya de constituir la persona usuaria en el supuesto de reconocimiento de deuda, así como la forma de hacer efectiva la misma en el momento en que se cese en la prestación de los servicios. ■ Cuando, en virtud de los apartados anteriores, sea precisa la ejecución patrimonial de los bienes de la persona usuaria, dicha ejecución no se realizará sobre la vivienda mientras ésta se necesite para el uso propio. ■ La ejecución quedará igualmente en suspenso cuando la vivienda sea el domicilio único de hijos o hijas menores o del cónyuge o persona a la que estuviera unida por vínculo de convivencia estable y cuando existan circunstancias concurrentes de carencia de recursos económicos que deberán ser valoradas por la Consejería competente. 	<p>53</p>



CATALUÑA

<p>GARANTÍAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la Generalidad tiene la responsabilidad de garantizar los recursos necesarios para que la ordenación y provisión de los servicios sociales establecidos por la presente ley se cumplan adecuadamente. ■ La Generalidad debe consignar en sus presupuestos los créditos necesarios para financiar los servicios sociales básicos y especializados, las prestaciones garantizadas, las prestaciones sujetas a limitación presupuestaria y los demás programas, proyectos y prestaciones de servicios sociales, de acuerdo con las competencias que le atribuyen las leyes. <p>Los créditos que la Generalidad consigne en sus presupuestos para la financiación de las prestaciones garantizadas son ampliables, de acuerdo con lo que establezca la ley de presupuestos correspondiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las administraciones competentes en materia de servicios sociales deben tener en cuenta el principio de prioridad presupuestaria para la infancia. ■ Los municipios y demás entes locales deben consignar en sus presupuestos las dotaciones necesarias para la financiación de los servicios sociales de su competencia. ■ La prestación de los servicios sociales de responsabilidad pública debe asegurarse mediante cualquier modalidad que garantice al usuario o usuaria el acceso al servicio, dando preferencia a la dotación de servicios en todo el territorio. 	<p>60</p>
<p>FUENTES</p>	<p>El sistema público de servicios sociales se financia con las aportaciones de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los presupuestos de la Generalidad, ■ Los finalistas en servicios sociales de los presupuestos del Estado, ■ Los presupuestos de los ayuntamientos y demás entes locales, ■ Las herencias intestadas ■ Las obras sociales de las cajas de ahorros, ■ Las de otras entidades privadas ■ Las de los usuarios 	<p>59</p>
<p>OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las administraciones deben garantizar el acceso universal a los servicios sociales básicos y deben tender a su gratuidad, teniendo en cuenta que el usuario o usuaria puede tener que copagar la financiación de la teleasistencia y los servicios de ayuda a domicilio, de acuerdo con lo establecido por la presente ley. ■ También deben garantizar el acceso universal a las prestaciones de servicio garantizadas y la financiación del módulo social de estas prestaciones, de acuerdo con la Cartera de servicios sociales. ■ Las administraciones deben garantizar un nivel de financiación proporcional a la demanda de servicios y a las necesidades existentes, y adecuado para la prevención de las necesidades futuras y para el desarrollo y la ejecución de otros programas y prestaciones de servicios sociales. ■ La Administración de la Generalidad debe fijar el importe del módulo social y la participación del usuario o usuaria en el coste de los servicios de que es titular la propia Generalidad. 	<p>65</p>

PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS		<ul style="list-style-type: none"> ■ En las prestaciones de servicios garantizadas no gratuitas, la Generalidad debe establecer en la Cartera de servicios sociales el módulo social y la participación económica de los usuarios en su coste. ■ En las prestaciones de servicios, la Administración debe tener en cuenta el coste de referencia para establecer el importe del módulo social y el importe de la participación del usuario o usuaria. Este coste de referencia debe tenerse en cuenta tanto en los centros de titularidad pública como en los centros privados acreditados. 	66
		<p>Criterios para la participación de los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración, para determinar la participación de los usuarios, debe tener en cuenta la naturaleza del servicio, el coste de referencia, la capacidad económica del usuario o usuaria, especialmente su nivel de renta, y el sector de población a quien se dirige la prestación o el servicio. ■ La determinación de las participaciones deben fundamentarse en los principios de equidad, solidaridad y redistribución. ■ La Generalidad debe establecer y regular un sistema de bonificaciones para la participación en las prestaciones garantizadas, con el fin de atender situaciones de insuficiencia de recursos del usuario o usuaria. Las bonificaciones deben establecerse en función del nivel de renta personal y de las obligaciones económicas respecto a las personas que el usuario o usuaria tenga a su cargo. ■ No debe excluirse a nadie de los servicios o prestaciones garantizados por falta de recursos económicos. ■ Tampoco debe condicionarse la calidad del servicio o la prioridad o urgencia de la atención a la participación económica 	67
FINANCIACIÓN	EQUIPAMIENTOS PÚBLICOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Administración de la Generalidad debe promover y, si procede, asegurar la financiación de los equipamientos e instalaciones públicos necesarios para la prestación de servicios sociales, de acuerdo con la planificación de la Generalidad. <p>Los entes locales, las obras sociales de las cajas de ahorros y las entidades de iniciativa social y mercantil, especialmente las acreditadas, pueden colaborar en la financiación de los equipamientos e instalaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Los municipios deben facilitar el suelo con las infraestructuras de urbanización necesarias para los nuevos equipamientos e instalaciones de servicios sociales. ■ Deben articularse los mecanismos financieros adecuados para compensar las inversiones en equipamientos e instalaciones de servicios sociales efectuadas con la colaboración de entidades de iniciativa privada u otras organizaciones privadas cuando dichos equipamientos e instalaciones se integren en el patrimonio público. 	61
FINANCIACIÓN	SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los ayuntamientos y la Administración de la Generalidad comparten la financiación de los servicios sociales básicos, incluidos los equipos de servicios sociales, los programas y proyectos, el servicio de ayuda a domicilio y los demás servicios que se determinen como básicos. Sin perjuicio de que los servicios sociales básicos deben tender a la universalidad y gratuidad, el usuario o usuaria puede tener que copagar la financiación de la teleasistencia y de los servicios de ayuda a domicilio. ■ La aportación de la Generalidad a los servicios sociales básicos debe fijarse en sus presupuestos, de acuerdo con lo que establezcan el Plan estratégico de servicios sociales y la Cartera de servicios sociales, y debe pagarse mediante un convenio cuatrienal con la corpo- 	62



FINANCIACIÓN	SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS	<p>ración local titular del área básica de servicios sociales. Esta aportación no puede ser inferior, en ningún caso, al 66 % del coste de los equipos de servicios sociales básicos, de los programas y proyectos, y de los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia que el Plan y la Cartera establecen para el ámbito territorial de cada área básica de servicios sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de la infraestructura, de los locales, del material, del mantenimiento del sistema de información, del apoyo administrativo y de las prestaciones económicas de urgencia social corre a cuenta del ente local gestor del área básica de servicios sociales. 	
FINANCIACIÓN	SERVICIO SOCIALES ESPECIALIZADOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación de los servicios sociales especializados corresponde a la administración o entidad que es titular de los mismos. ■ Cada administración pública titular de servicios sociales especializados debe decidir el sistema de provisión de los servicios, dentro del marco reglamentario, de acuerdo con criterios de economía, eficiencia y eficacia. ■ La Generalidad debe financiar los servicios sociales especializados correspondientes a prestaciones garantizadas a todos los titulares de servicios acreditados dentro de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública, de acuerdo con los módulos fijados por el Plan estratégico de servicios sociales y la Cartera de servicios sociales. ■ La Generalidad debe fijar en la Cartera de servicios sociales el módulo social y, si procede, el copago para cada tipo de servicio social especializado. ■ Se entiende por módulo social el coste de los servicios de atención personal, educativa y social que corren siempre a cuenta de la Administración. 	63

GALICIA

GARANTÍAS Y APORTACIONES PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Parlamento de Galicia aprobará anualmente en los presupuestos generales las cantidades necesarias para hacer frente al cumplimiento de los gastos derivados del ejercicio de las competencias de la Xunta de Galicia en materia de servicios sociales, así como a la participación en la financiación de servicios, programas y prestaciones del sistema. ■ La atribución a las entidades locales de competencias de titularidad autonómica en materia de servicios sociales deberá ir acompañada de la transferencia de los medios económicos, materiales y personales que resulten necesarios para el adecuado ejercicio de las mismas. ■ La Xunta de Galicia habrá de contribuir al desarrollo, mejora y sostenimiento de las actividades realizadas por entidades de iniciativa social. 	53
FUENTES	<p>a) Presupuestos generales de la comunidad autónoma b) Presupuestos de las entidades locales c) Recursos públicos d) Cualquier otra aportación pública o privada destinada a fines de servicios sociales, de acuerdo con lo establecido en la normativa que resulte de aplicación</p>	52

APORTACIONES	PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Parlamento de Galicia aprobará anualmente en los presupuestos generales las cantidades necesarias para hacer frente al cumplimiento de los gastos derivados del ejercicio de las competencias. ■ Los ayuntamientos tendrán que consignar en sus presupuestos las cantidades necesarias para la creación, mantenimiento, gestión y desarrollo de los servicios sociales de su competencia. <p>El nivel de esfuerzo presupuestario de los ayuntamientos para la prestación de los servicios sociales de su competencia podrá constituir un criterio de valoración para el acceso a la financiación por parte del Gobierno gallego, que, en todo caso, deberá tener en cuenta el principio de equidad y equilibrio territorial.</p>	53
		<ul style="list-style-type: none"> ■ La colaboración financiera entre las administraciones públicas se llevará a cabo mediante convenios o cualquier otra fórmula regulada, quedando condicionada al cumplimiento de los objetivos fijados en el marco de la planificación y programación autonómica y local, así como a una preceptiva fiscalización. ■ Las administraciones públicas podrán igualmente conceder subvenciones o suscribir convenios de colaboración con las entidades de carácter público o privado que presten servicios sociales, debiendo garantizarse, en todo caso, el cumplimiento de la normativa vigente en materia de autorización de centros, programas y servicios sociales 	54
		<ul style="list-style-type: none"> ■ Las administraciones públicas podrán igualmente conceder subvenciones o suscribir convenios de colaboración con las entidades de carácter público o privado que presten servicios sociales, debiendo garantizarse, en todo caso, el cumplimiento de la normativa vigente en materia de autorización de centros, programas y servicios sociales 	55
APORTACIONES	PRIVADAS	<p>Las administraciones públicas facilitarán la participación de entidades privadas que acrediten estar al día de las obligaciones legales que les afecten en la financiación de los servicios sociales.</p> <p>Reglamentariamente, se desarrollarán actuaciones que posibiliten el patrocinio y el ejercicio de la responsabilidad social corporativa de las entidades privadas para el desarrollo de los servicios sociales de Galicia.</p>	57
APORTACIONES	USUARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se acordará la aportación de las personas usuarias a la financiación de los servicios sociales mediante el establecimiento de un sistema de precios públicos, sin perjuicio de la aplicación de criterios de progresividad. ■ La administración tendrá en cuenta, en los baremos que reglamentariamente se establezcan, la naturaleza del servicio, el coste de referencia y la capacidad económica de la persona usuaria, especialmente, su nivel de renta y el sector de población a quien se dirija la prestación del servicio. ■ La determinación de las aportaciones se ha de fundamentar en los principios de equidad, solidaridad y redistribución. La Xunta de Galicia debe establecer y regular un sistema de bonificaciones para la participación en las prestaciones garantizadas, a fin de atender a situaciones de insuficiencia de recursos de las personas usuarias. Las bonificaciones se deben establecer en función del nivel de renta personal y de las obligaciones económicas respecto a las personas que la usuaria o usuario tenga a su cargo. ■ Reglamentariamente, se podrán establecer fórmulas alternativas de financiación para aquellas personas que, careciendo de recursos suficientes para el pago ordinario de los precios públicos referidos, dispongan de un patrimonio personal que se pueda afectar al pago de los mismos. ■ En ningún caso se podrá privar a una persona ni excluirla de la prestación de servicios sociales financiados total o parcialmente con fondos públicos por el hecho de no disponer de recursos económicos o resultar éstos insuficientes. 	56



APORTACIONES	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> ■ La calidad de los servicios y la prioridad en su prestación no podrá depender o quedar condicionada a la realización de aportaciones económicas de las personas usuarias. 	

PAÍS VASCO

GARANTÍAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos consignarán anualmente en sus respectivos presupuestos cantidades suficientes destinadas a hacer frente a los gastos que se deriven del ejercicio de las competencias que se les atribuyen en la presente ley y en sus disposiciones de desarrollo, sin perjuicio de que también puedan establecer entre sí fórmulas de colaboración financiera. ■ Las consignaciones presupuestarias referidas en el apartado anterior se harán tanto en relación con la provisión de prestaciones y servicios contenidos en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales como en relación con el resto de las funciones asignadas a cada nivel administrativo. 	55
FUENTES	<ol style="list-style-type: none"> Los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Los presupuestos generales de los territorios históricos. Los presupuestos de los ayuntamientos. Los precios públicos o las tasas abonados por las personas usuarias. Cualquier otra aportación económica que, amparada en el ordenamiento jurídico, vaya destinada a tal fin. 	54
COLABORACIÓN FINANCIERA ENTRE ADMINISTRACIONES	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las prestaciones técnicas que no tengan la consideración de prestaciones propias del Sistema Vasco de Servicios Sociales serán provistas por el mismo cuando se presten en el marco de los servicios incluidos en el catálogo. No obstante lo anterior, su financiación corresponderá a los sistemas públicos de los que sean propias dichas prestaciones y, si así se previera en dichos sistemas, a la persona usuaria; a tales efectos, las administraciones competentes deberán avanzar en la clarificación pro-gresiva de sus responsabilidades de financiación de las prestaciones de las que son competentes. ■ En el caso de la atención prestada en el ámbito socio-sanitario, la financiación de los dispositivos exclusivamente sociosanitarios, de las unidades específicamente sociosanitarias y de la atención socio-sanitaria general podrá realizarse conjuntamente entre las administraciones públicas concernidas mediante los convenios que acuerden a tal fin, acogiéndose, en cambio, a las fórmulas de compensación económica que procedan desde el sistema sanitario hacia el de servicios sociales, o a la inversa, en caso de que los servicios que sean competencia de uno de ellos se presten por motivos diversos en dispositivos adscritos al otro. 	56.3
FUENTES PRIVADAS	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se facilitará la participación de las entidades privadas en la financiación de los servicios sociales no integrados en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. A tal efecto, se promoverán, entre otras, actuaciones que posibiliten el ejercicio de la responsabilidad social corporativa. ■ Las entidades privadas que con carácter voluntario participen en la financiación de servicios sociales tomarán como referencia las líneas contempladas en el Plan Estratégico de Servicios Sociales de 	58

<p>FUENTES PRIVADAS</p>	<p>la Comunidad Autónoma del País Vasco, con especial atención a los objetivos y estrategias relacionadas con la innovación y la mejora continua.</p>	
<p>USUARIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los servicios incluidos en el catálogo podrán ser gratuitos o quedar sujetos al pago del precio público o de la tasa correspondiente; en ambos supuestos, el acceso a los mismos se regulará a través del establecimiento de requisitos específicos. El acceso a los servicios quedará garantizado a todas las personas que reúnan los requisitos aplicables en cada caso, sin que en ningún caso puedan quedar excluidas por razones económicas. ■ Las personas usuarias en ningún caso participarán en la financiación de los servicios y prestaciones regulados como gratuitos en el marco de la Cartera de Prestaciones y Servicios. ■ La participación de las personas usuarias en la financiación de las prestaciones y servicios integrados en la Cartera de Prestaciones y Servicios no definidos como gratuitos se realizará mediante la determinación de los correspondientes precios públicos o las correspondientes tasas. En todo caso, en la determinación del precio público se tendrá en cuenta: <ul style="list-style-type: none"> a) El tipo y coste de la prestación y el servicio. b) Los diferentes grados de utilización posibles por parte de las personas usuarias. ■ Con el fin de determinar la participación de las personas usuarias en el pago del precio público, se ponderarán en todo caso los siguientes factores: <ul style="list-style-type: none"> a) El nivel de recursos económicos de la persona usuaria, en los términos en que dichos recursos se determinen reglamentariamente, obediendo su valoración a criterios de progresividad. En todo caso, quedará excluida de la valoración la vivienda o alojamiento que constituya su residencia habitual, salvo en el caso de una vivienda de valor excepcional. A tales efectos, el valor excepcional de la vivienda vendrá determinado reglamentariamente por el Gobierno Vasco atendiendo a la situación económica y social vigente en cada momento en la Comunidad Autónoma del País Vasco. b) La unidad convivencial sólo se tendrá en cuenta a efectos de cómputo de recursos económicos en los casos en los que los miembros de dicha unidad dependan económicamente de la persona beneficiaria directa del servicio, y en los casos en los que la beneficiaria directa del servicio sea una persona menor de edad. ■ Cuando las personas obligadas al pago de los servicios acrediten no disponer de un nivel de recursos económicos suficientes con los que abonar íntegramente el precio público o la tasa correspondiente, se beneficiarán de exenciones o bonificaciones. ■ Estarán obligadas al pago del precio público, o de la cuantía que corresponda tras la aplicación de las bonificaciones, las personas físicas que accedan al servicio y, si fueran menores de edad, quienes ostenten la patria potestad o la tutela. ■ Asimismo, estarán obligadas al pago aquellas personas que se hayan visto favorecidas por una o varias transmisiones patrimoniales, realizadas a título gratuito por la persona usuaria, en los cinco años inmediatamente anteriores a la solicitud de acceso al servicio, en los términos que se determinen reglamentariamente. ■ En caso de no disponer de recursos económicos suficientes para hacer frente al pago de la totalidad del precio público o, en su caso, de la tasa, la diferencia entre la cuantía asumible por las personas obli- 	<p>57</p>



USUARIOS	<p>gadas al pago señaladas en el apartado 6 y el coste del servicio deberá ser cubierta por la administración pública competente para la provisión del servicio.</p> <ul style="list-style-type: none">■ Las personas usuarias tendrán siempre garantizada una cantidad mínima anual de libre disposición que se determinará reglamentariamente.■ En el caso de los servicios residenciales para personas mayores, cuando las personas usuarias del servicio carezcan de ingresos suficientes para el pago de los precios públicos o de las tasas correspondientes pero dispongan de un patrimonio que pudiera afectarse a dichos gastos, podrán acordarse entre la administración pública competente y la persona usuaria fórmulas alternativas de financiación que, en todo caso, garanticen la integridad, el buen uso y la correcta valoración de su patrimonio, pudiendo, asimismo, articularse procedimientos de reconocimiento de deuda. En la valoración de dicho patrimonio se tendrá en cuenta la exclusión de la vivienda habitual■ En el caso de que sea preciso recurrir a la ejecución patrimonial de los bienes de la persona obligada al pago para el cobro de la deuda, no se verificará sobre la vivienda cuando la misma sea necesaria para el uso propio por baja en el servicio o cuando constituya domicilio habitual y único de otros miembros de su unidad de convivencia, en los términos que se determinen reglamentariamente.■ La atribución de los servicios y la determinación de la intensidad y de la modalidad en que deberán prestarse no dependerán del nivel de recursos económicos de la persona beneficiaria, sino de la necesidad de dicha intervención.■ El nivel de recursos económicos deberá considerarse a efectos de determinar el importe de su participación económica en la financiación del servicio del que se trate, no pudiendo en ningún caso constituir un factor de exclusión del servicio.■ La calidad del servicio prestado no podrá ser determinada, en ningún caso, en función de la participación de las personas usuarias en el coste del mismo.
-----------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5. CONSIDERACIONES FINALES

Los derechos
El sistema



Para cerrar este análisis de la normativa se presenta una síntesis de los resultados más significativos obtenidos a partir la lectura sistemática de la legislación de servicios sociales en el periodo 2006-2008 y del análisis efectuado, con el fin de resaltar los cambios y señalar las principales tendencias que se han identificado.

Estos resultados se exponen de forma transversal dividida en los dos grandes bloques en que convergen las nuevas tendencias, el primero centrado en los aspectos sustantivos, relativo a los derechos, y el segundo a los organizativos, referentes al sistema.

LOS DERECHOS

1. El derecho de acceso a los servicios sociales

1.1. Titulares de los derechos

Como criterio básico podemos afirmar que las personas residentes de nacionalidad española o de alguno de los países de UE y los demás extranjeros residentes son **titulares del derecho a los servicios sociales**. En este caso marca los mínimos Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, que debe interpretarse en lo que se refiere a derechos fundamentales de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esta ley establece que cualquiera que sea la situación administrativa cualquier persona tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas. Por otra parte, debemos tener en cuenta que los menores extranjeros, de acuerdo con la Convención sobre los derechos de la infancia, gozan de los mismos derechos que los niños españoles.

Los EA recogen los derechos en los términos señalados, regulando especialmente la

condición política de ciudadano de la comunidad autónoma. Sin embargo, consideramos significativo señalar que algunos de dichos textos señalan como titulares de algunos derechos sociales genéricamente a las **personas** sin más, en cuyo caso interpretamos que se refiere a todos los seres humanos, y de esta forma amplia considerablemente el número de posibles destinatarios de los servicios sociales. Pero como no todos los EA regulan este aspecto de la misma forma deberá analizarse cada caso concreto.

La LAPAD se dirige a todos los ciudadanos **españoles** en cualquier parte del territorio español que cumplan los requisitos exigidos y a los **extranjeros** en los términos establecidos en la citada Ley orgánica de derechos y libertades de los extranjeros, previendo, asimismo, la posibilidad de medidas protectoras para los españoles en situación de dependencia que residan en el extranjero.

Todas las leyes de servicios sociales estudiadas para acceder a las prestaciones diferencian según se trate de personas **empadronadas** y/o **residentes** de nacionalidad española, de los países de la UE o de terceros países, excepto la ley vasca que se refiere a **personas**.

1.2. Derecho subjetivo

Todas las normas analizadas sin excepción se refieren directa o indirectamente al **derecho subjetivo**, pero como hemos visto no concretan todos sus elementos, sino que difieren su perfeccionamiento a normas reglamentarias.

Los nuevos EA examinados al determinar los derechos y deberes de los ciudadanos y los **principios rectores**, se refieren, directa



o indirectamente, a los **servicios sociales** y también a otros aspectos de interés para nuestro trabajo: al **tercer sector** y las situaciones de **pobreza**, de **exclusión social** o **marginación**, reconociendo a las personas que se hallen en esta situación el derecho a una **renta mínima de inserción o de ciudadanía**. Recordemos que los derechos que establecen estas normas autonómicas son directamente aplicables y son actuables ante la jurisdicción en caso de no ser reconocidos, por tanto, consideramos que se trata de derechos subjetivos de los ciudadanos. En cambio, los principios, si bien deben enmarcar las políticas públicas, sólo son **exigibles** según las leyes que los desarrollen.

Por su parte, la LAPAD establece explícitamente un **derecho subjetivo de ciudadanía** al nivel mínimo, regulando y asegurando directamente algunos de sus elementos y otros se han concretado por vía reglamentaria. La naturaleza de derecho, subjetivo o no, de los otros dos niveles –acordado y adicional- dependerá de los convenios AGE-CCAA y de la norma autonómica de creación, respectivamente.

Las leyes de servicios sociales analizadas se refieren al derecho subjetivo de acceso a determinadas prestaciones (**prestaciones garantizadas** o **esenciales**) o a **todas** en la ley vasca. La concreción de los requisitos y del contenido del derecho se efectúa en los catálogos/carteras de servicios sociales, que las leyes tratan de forma muy desigual, y dejando aspectos importantes a la vía reglamentaria.

1.3. Garantías

Uno de los requisitos básicos de los derechos subjetivos es la facultad del titular pa-

ra ejercer las acciones administrativas y jurisdiccionales en **defensa de su derecho**.

Los EA establecen distintos tipos de garantías para asegurar la efectividad de los **derechos**, para los cuales señala el carácter vinculante para todos los poderes públicos y algunos textos explicitan el derecho a la tutela jurisdiccional. En cambio, los **principios**, como se ha señalado, sólo podrán ser invocados ante los tribunales a tenor de lo que establezcan las leyes de desarrollo. Finalmente, todos los EA refuerzan las garantías con las figuras autonómicas del **ombudsman**.

La LAPAD reconoce el derecho de los afectados para iniciar las **acciones administrativas y jurisdiccionales** en defensa del derecho que reconoce especificando que en supuestos de menores o personas incapacitadas judicialmente, estarán legitimados para actuar en su nombre quienes ejerzan la patria potestad u ostenten la representación legal.

También las leyes de servicios sociales establecen el carácter exigible como derecho subjetivo de algunas o de todas las prestaciones que regulan y, por tanto, se pueden ejercer, como expresamente refieren algunas de las normas, las **acciones administrativas y jurisdiccionales**.

2. Los derechos y deberes de los usuarios y destinatarios de los servicios sociales

2.1. Derechos

Ha sido muy notable la progresiva incorporación de los **derechos** de los **usuarios** de servicios sociales en las leyes y las más recientes que comentamos vienen a consoli-

dar esta línea. En algunos casos, los propios EA examinados establecen derechos a los usuarios de los servicios sociales, como por ejemplo al acceso en condiciones de igualdad a la red, a recibir una atención adecuada en las situaciones de dependencia o a una atención integral para la promoción de la autonomía y a acceder a servicios de calidad.

La LAPAD incorpora una lista importante de derechos, algunos de carácter general, en la línea de las establecidas por las normas autonómicas, y otros de específicos relacionados con las situaciones de dependencia. En términos generales esta ley incorpora derechos dirigidos a reconocer la **autonomía** y la consiguiente **capacidad de decisión** de las personas en situación de dependencia, como por ejemplo la exigencia de una previa y expresa autorización para que se apliquen proyectos docentes o de investigación, para decidir sobre la tutela de su persona y bienes o el reconocimiento de la libertad de ingreso en un centro residencial o de la capacidad de elección de servicios y prestaciones entre las alternativas propuestas en la confección del PIA. Las nuevas leyes de servicios sociales **amplían** considerablemente y **concretan** dichos derechos, distinguiendo en algunos casos entre los que corresponden a los destinatarios de los servicios sociales y lo que tienen como usuarios de los servicios, especialmente residenciales.

En conjunto podemos señalar que estas normas recogen con gran generosidad y variedad estos derechos en la línea de las legislaciones más garantistas, lo que supone un **avance** en relación con la situación anterior. Sin embargo, no debemos olvidar que su implantación y efectividad exige, en muchos casos, la adopción de cambios **or-**

ganizativos substanciales y el incremento de recursos humanos y materiales importantes, como se desprende de la revisión de algunos de los derechos: a un plan de atención individual o familiar; a participar en la toma de decisiones o la elección de servicios y prestaciones entre las que se le presenten; a la información suficiente, veraz, comprensible; a disponer de ayudas para comprender la información cuando tenga dificultades con el idioma o debido a alguna discapacidad; a unos servicios de calidad, continuados y cuando sea necesario de urgencia; a la asignación de un profesional de referencia; a la tarjeta social o a expediente único.

También resultan de interés los **derechos** que se reconocen a los **usuarios** de los servicios, aunque en algún caso puedan resultar excesivamente detallistas y más propio del reglamento interno. Podemos señalar a modo de ejemplo: conocer los informes periódicos de evaluación del centro; a la intimidad y privacidad, a personalizar el entorno, a compartir alojamiento con personas que mantengan una relación de afectividad o a obtener facilidades para la declaración de voluntades anticipadas.

Por otra parte, tanto la LAPAD como las leyes de servicios sociales, priorizan la **calidad**, la **formación** de los profesionales y la **investigación** que, sin duda, son elementos integrantes de los derechos de los usuarios de los servicios y repercuten en la mejora de las prestaciones y, en definitiva, en la calidad de vida de los usuarios.

2.2. Deberes

Frente a los **derechos** siempre se hallan los **deberes**, ellos conforman una parte importante de la **ciudadanía**. Ya hemos comenta-



do que algunos EA, a pesar de referirse a derechos y deberes, no establecen explícitamente estos últimos. Los EA que los regulan se refieren a la contribución al gasto público, a colaborar en situaciones de emergencia, al uso responsable y solidario de las prestaciones y servicios, a contribuir y participar en la educación de los hijos y otros relacionados con la participación, el medio ambiente y el patrimonio cultural.

La relación de deberes que establece la LAPAD es escasa y relacionada con aspectos generales o burocráticos, como suministrar información y datos; respeto a la convivencia y a los profesionales, participación en el proceso de mejora, conservar instalaciones o efectuar el pago de los servicios. En cambio, las leyes de servicios sociales estudiadas amplían considerablemente la relación de las obligaciones más allá de los deberes genéricos tradicionales, introduce algunos nuevos relativos al cumplimiento de los acuerdos, a comparecer ante la administración, a atender las indicaciones del personal, a mantener una actitud colaborativa y a participar activamente en el proceso de mejora, autonomía e inserción.

2.3. Infracciones y sanciones

La LAPAD y las leyes de servicios sociales examinadas regulan un conjunto de dispositivos dirigidos a detectar cualquier situación que **vulnera** los **derechos** de los usuarios o de los profesionales y otras acciones u omisiones contrarias a la legislación de servicios sociales; para ello, dichas normas regulan el **control** y la **inspección** y establecen un régimen de infracciones y sanciones.

Debemos señalar que dichos instrumentos a pesar de tener una estructura parecida

en las normas examinadas sus contenidos son distintos y pueden generar algunos **conflictos** si no se unifican. Recordemos por ejemplo que la LAPAD establece condiciones básicas que afectan a las normas autonómicas en la materia y podríamos encontrarnos en la misma Comunidad Autónoma con conductas tipificadas de diversa forma y/o con sanciones distintas, según se tratara de servicios sociales para personas en situación de dependencia o para otros colectivos.

3. Los derechos de las personas en situaciones de pobreza y exclusión

Todas las leyes examinadas se refieren explícitamente a las situaciones o riesgo de pobreza, marginación y exclusión, con la excepción de la LAPAD que se dirige a un colectivo muy concreto. Parece muy importante que los EA dediquen gran atención a estas cuestiones; ya hemos visto como al tratar de los derechos y principios todos se referían a las personas que se hallan en condición de **pobreza** y/o en riesgo y situación de **marginación** y **exclusión** y también hemos remarcado la importancia del reconocimiento del derecho a acceder a algún tipo de **renta de inserción, básica, de subsistencia** o de **ciudadanía**. Las denominaciones son indicativas de los distintos enfoques y de las diversas intensidades protectoras. Los textos estatutarios estudiados también se refieren al derecho a la **vivienda**, previendo ayudas para los colectivos con menores recursos, al derecho al **trabajo** y, en general todas estas normas se refieren al tratar los principios rectores a los **colectivos** más **vulnerables**, como los jóvenes, las mujeres, las personas con discapacidad, los mayores y los inmigrantes.

4. La financiación como garantía de los derechos

La financiación de los servicios y prestaciones es imprescindible para la **efectividad** de los derechos reconocidos. Sin entrar en el complejo tema de la financiación autonómica, actualmente en periodo de revisión -tras la que los servicios sociales parece que formaran parte de los **servicios esenciales o básicos**, junto a sanidad y educación-, señalaremos que las diferencias muy significativas entre las CCAA de régimen **foral** y las de régimen **común** determinan los recursos disponibles y pueden condicionar la organización de los servicios sociales.

La LAPAD asegura la financiación del nivel **mínimo garantizado** asumiendo íntegramente dicho coste la AGE y exige a las CCAA una aportación anual igual a la de la AGE para el nivel mínimo y el acordado.

Las leyes de servicios sociales que comentamos **aseguran** la financiación de los **derechos subjetivos** mediante la consideración de dichas partidas presupuestarias como **ampliables**, aunque esta consideración era necesaria, debemos tener en cuenta que por si sola no solventa el incremento de los costes económicos que supondrán los derechos reconocidos en los catálogos/carteras de servicios. Es necesario calcular los costes de los nuevos derechos y garantizar los ingresos suficientes para su satisfacción.

EL SISTEMA

1. Los principios rectores

Todas las leyes analizadas se refieren a principios que inciden en la organización del sistema de servicios sociales, además

de otros de carácter substantivo a los que ya nos hemos referido. Los mismos EA establecen principios que determinan algunos aspectos organizativos de los servicios (garantizar la **calidad** de los servicios, promover políticas **preventivas** y **comunitarias**, asegurar la **autonomía** personal de las personas en situación de dependencia, etc.) o condicionan la organización territorial (**descentralización** y **desconcentración**, **subsidiariedad**, **proximidad**, **autonomía local**, **coordinación**, **suficiencia financiera** o **diferenciación**).

Los principios que establece la LAPAD igualmente afectan a la organización, por ejemplo al señalar el carácter **público** de las prestaciones, la **universalidad e igualdad** en el acceso, la **transversalidad** de la políticas, la **personalización** de la atención, la permanencia en el **entorno**, la **calidad**, la **sostenibilidad**, la **colaboración** de los **servicios sociales y sanitarios**, la participación de la **iniciativa privada** y del **tercer sector** en los servicios y prestaciones, la **cooperación interadministrativa**, la **integración** de las **prestaciones** en la **redes** de servicios sociales autonómicos o la prioridad a favor de la gran dependencia.

También las leyes de servicios sociales marcan principios para la organización de forma parecida a la LAPAD, aunque queremos destacar uno de ellos que figura como eje del sistema. Nos referimos a la **responsabilidad pública del sistema**, principio que se concreta básicamente en las competencias de los gobiernos autonómicos en el diseño de las políticas, la planificación y coordinación general y la ordenación, pero que al tratar de la provisión de servicios adquieren matices muy diversos en las distintas leyes, que oscilan desde las normas más abiertas a la entrada de la **iniciativa**



privada, especialmente de la sin afán de lucro, hasta las que establecen una prevalencia pública y reservan a la **gestión pública directa** determinadas prestaciones y servicios estratégicos o de carácter básico.

2. Las prestaciones. Los catálogos y carteras de servicios sociales

La LAPAD establece tres niveles de protección (mínimo garantizado, acordado y adicional) a través de un conjunto de servicios y prestaciones económicas, priorizando los primeros, que reúne en el **Catálogo de servicios** y dejando las **prestaciones económicas** en un segundo lugar. También establece ayudas económicas para ayuda personal y promoción de la autonomía, pero supeditadas a las disponibilidades presupuestarias. El Catálogo sigue básicamente la tipología de servicios que venían prestando los servicios sociales autonómicos, con la excepción de los **centros de noche**, y en las prestaciones económicas para el acceso a servicios sobresale por su novedad la de **asistencia personal**. En general prima el soporte a la dependencia sobre la promoción a la autonomía.

Las leyes de servicios sociales utilizan distintos criterios para clasificar las **prestaciones técnicas** o **servicios**, las de carácter económico y las relacionadas con las **tecnologías**, ya que en algunos casos se atiende a la obligatoriedad, en otros al tipo de equipamiento o a los niveles donde se producen, generando un panorama dispar. Tampoco hay uniformidad en la terminología ni en el contenido de los **catálogos** y/o **carteras**, pues si bien las tres primeras leyes optaron por las carteras de servicios sociales con un contenido muy amplio, luego se introduce la denominación de catálo-

gos y la última ley estudiada diferencia entre ambos términos; esta diferencia se mantiene en los proyectos en trámite.

Estos instrumentos, que afectan al contenido de los derechos y a la organización, se tratan en las leyes de forma desigual, pero en todos los casos precisan de concreciones, más o menos amplias, por la vía reglamentaria. Algunas CCAA ya han aprobado las normas de desarrollo y en general las carteras reguladas presentan, además de algunas confusiones terminológicas, un perfil muy **rígido** y **reglamentarista** que puede dificultar la aplicación de la **autonomía** personal y la **personalización** de los servicios.

3. Organización

3.1. El sistema y la red

Algunos de los EA se refieren al tratar de los derechos y principios relacionados con los servicios sociales, al **sistema** público o de responsabilidad pública e incluso aluden a su carácter **mixto** (titularidad pública y concertada).

La LAPAD para garantizar el ejercicio del derecho subjetivo crea el **Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia** (SAAD) con la colaboración y participación de las **Administraciones públicas** implicadas, con el fin de garantizar las condiciones básicas y el contenido común, optimizar los recursos **públicos** y **privados** y contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. Este Sistema se configura como una **red de utilización pública** que integra centros y servicios públicos y privados, que se integraran en las redes autonómicas de servicios sociales.

Del mismo modo las leyes autonómicas de servicios sociales sustentan sus actuaciones en **sistemas** de servicios sociales **públicos** o de **responsabilidad pública**, de carácter **mixto** (público-privado), que actúan en forma de red. Las nuevas leyes mantienen la estructura en dos **niveles**, si bien se aprecian transformaciones en el esquema tradicional de un primer nivel polivalente y un segundo para atender necesidades específicas y se van introduciendo otros criterios como la intensidad de la prestación u otros que amplían el primer nivel y establecen nuevas modalidades. La mayoría de estas normas incluyen las prestaciones y servicios de la LAPAD en las redes autonómicas, aunque en algunos casos prevén la creación de organismos, agencias o instancias específicas que pueden poner en riesgo dicha integración.

3.2. Estructura territorial

Todos los EA establecen la ordenación territorial y fijan los ejes de la distribución competencial. Asimismo, intentan hacer frente al minifundismo y, para ello, establecen o posibilitan la creación de áreas territoriales idóneas para la prestación de servicios, en cuyo planeamiento toman fuerza las **comarcas** como territorio intermedio. Por su parte, las leyes de servicios sociales estudiadas se organizan territorialmente en función según sean uniprovinciales o no y de las características del territorio y la población. En general se establecen unas áreas para la prestación del nivel primario y otras demarcaciones para los especializados; en general, estas normas tienen en cuenta la realidad de los **pequeños** y de los **grandes municipios**, así como de las zonas **rurales** y las que presentan **necesidades especiales**.

3.3. Distribución competencial

Las CCAA asumieron competencias **exclusivas** en servicios sociales, excepto los correspondientes a la **Seguridad Social** que es compartida. Los nuevos estatutos reiteran estas competencias y además concretan que la competencia exclusiva supone el ejercicio íntegro de la potestad legislativa, reglamentaria y de la función ejecutiva y señala explícitamente algunas de las funciones mínimas que incluye su ejercicio. Sin embargo, las condiciones básicas que impone la LAPAD -debido al título competencial elegido-, especialmente las funciones que atribuye al Consejo Territorial, **reducen** considerablemente las citadas competencias autonómicas.

Las nuevas leyes autonómicas de servicios sociales regulan la **distribución interna** de dichas competencias, que es más sencilla en las uniprovinciales que en las compuestas por más de una provincia. A los **gobiernos autonómicos** se les reservan las competencias relativas a la determinación de las políticas, la planificación y coordinación general, las concernientes a la ordenación y en algunas de gestión directa, como se ha comentado anteriormente y a los **gobiernos locales** las funciones correspondientes al nivel primario, con la obligatoriedad de prestación a partir de los veinte mil habitantes. En muchos casos, parecen excesivos los niveles competenciales y en general muy imprecisas las responsabilidades públicas, especialmente las concernientes al segundo nivel. En este caso debe recordarse el peculiar régimen competencial vasco y las importantes competencias a las diputaciones forales.



3.4. Cooperación y coordinación interadministrativa

Se aprecia la progresiva legislación proclive a formas más cooperativas entre las administraciones públicas responsables de los sistemas de servicios sociales. Ya nos hemos referido al SAAD, que tienen como órgano directivo el **Consejo Territorial** (CT) integrado por representantes de los ministerios implicados, de las CCAA y de los gobiernos locales con importantes atribuciones en la cooperación y articulación del sistema. De igual forma, todas las nuevas leyes de servicios sociales crean **órganos de colaboración y coordinación interadministrativa** que, en algunos casos, rebasan el ámbito de los servicios sociales para extender su acción a los otros sistemas del bienestar.

Es necesario hacer alusión a la coordinación de los servicios sociales y los sanitarios, al que ya nos hemos referido al tratar de los aspectos organizativos de la LAPAD. A pesar de la importancia de dicha coordinación en el ámbito de la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia ya vimos que no presenta ninguna forma operativa, sino que remite básicamente al nivel autonómico. Las leyes de servicios sociales tampoco avanzan mucho más, con la excepción de la norma vasca que dedica un largo artículo a regular la cooperación y coordinación sociosanitaria.

4. Planificación

La LAPAD señala como competencia de las CCAA la función de planificar, coordinar y dirigir en su territorio los servicios, establece como función del CT acordar **planes, proyectos y programas conjuntos**. Por su parte, las leyes de servicios sociales establecen como

instrumento básico los **planes estratégicos**, de los que se derivan planes **sectoriales, territoriales y transversales**. Las Corporaciones locales deben intervenir en la elaboración de los citados planes estratégicos autonómicos –junto con los agentes y entidades sociales– y al mismo tiempo pueden derivar de ellos **planes locales**.

5. Calidad

Los EA señalan como uno de los derechos de los ciudadanos el acceso a unos **servicios de calidad** y las demás leyes analizadas dedican una parte importante de sus textos a regular los planes, estándares de los servicios y la forma en que deben aplicarse. La LAPAD trata de los **criterios** y de los **indicadores** de calidad y establece que la fijación de los criterios comunes de los planes de calidad y de acreditación de centros corresponde al CT. Todas las nuevas leyes de servicios sociales regulan, asimismo, con detalle el tema de la calidad, determinando el contenido y las líneas generales de los **planes de calidad** y estableciendo la obligatoriedad y las formas de **evaluación**; algunas de las leyes incluyen –también la LAPAD se refería a la **calidad en el empleo**–, las condiciones laborales y sociales de los trabajadores como elementos clave para conseguir la calidad.

6. Participación

La CE señala como uno de los derechos políticos fundamentales la participación y los EA también se refieren a ella, tanto en su forma **individual** como **colectiva**, en los distintos ámbitos de la vida. Los mencionados textos se refieren a la **promoción** de la participación, que deviene **obligatoria**, por imposición constitucional, al tratarse de ámbitos relacionados con el **bienestar social**.

Por ello, tanto la LAPAD como las leyes de servicios sociales estudiadas establecen cauces de participación, básicamente a través de **consejos de carácter representativo**. La LAPAD establece un **comité consultivo** con los agentes sociales y otorga estatus consultivo a los consejos estatales de personas mayores, personas con discapacidad y al de ONGs de acción social. Las nuevas leyes mantienen los consejos representativos en los distintos niveles (autonómico, local y de centro) y, en general, amplían la representación y las funciones, y algunas normas abren, además, la puerta al concepto de **administración relacional**, que integra la ciudadanía a sus deliberaciones y los implica en la toma de decisiones, la gestión, el seguimiento y la evaluación.

7. El sector privado. El tercer sector

Consideramos que el derecho constitucional de **libertad de empresa** permite a las entidades privadas la prestación de servicios y actividades de servicios sociales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos y dispongan de las **autorizaciones** preceptivas. Para la integración en las redes autonómicas públicas o de responsabilidad pública se les exige además disponer de la correspondiente **acreditación** y de la **concertación** de los servicios. Todas las normas distinguen entre las entidades con y sin ánimo de lucro, denominándolas de **iniciativa mercantil** y de **iniciativa social**, respectivamente. En la mayoría de casos se establecen ciertas **prioridades** a las de iniciativa social.

En el preámbulo de la LAPAD y en alguna de las leyes de servicios sociales se reconoce la participación de las entidades del **tercer sector** en la acción social, estable-

ciendo que se tendrá en cuenta de manera **especial** a estas entidades en su incorporación a la red de servicios sociales.

Las leyes de servicios sociales, asimismo, reconocen el **derecho** de las entidades privadas a actuar en el ámbito de los servicios sociales, cumpliendo las normas de **autorización y registro**, así como las de **calidad**. Prevén, igualmente, la posibilidad de que puedan ser receptoras de **subvenciones** y suscribir **convenios** de colaboración y **concertos** de integración a las redes públicas.

8. Financiación

Ya nos hemos referido a la financiación como garantía de los derechos y a la negociación de un nuevo sistema, del que dependerán en buena medida los recursos autonómicos para servicios sociales. Ahora nos referimos básicamente a la financiación en el contexto interno de los servicios sociales.

Los costes de la LAPAD se financian con cargo a la **AGE**, que asume íntegramente el coste derivado del nivel mínimo garantizado, las **CCAA** que asumen los costes derivados del nivel acordado mediante convenio con la AGE y del nivel adicional establecido voluntariamente, con una aportación mínima anual igual a la aportación de la AGE para el nivel mínimo y el acordado. Además cuenta con las aportaciones de las **Corporaciones locales** que correspondan, según la normativa estatal y autonómica, y de la participación de los **usuarios**, según el tipo y coste de los servicios y de su capacidad económica personal.

Las leyes de servicios sociales se refieren como posibles fuentes de financiación a las



procedentes de los **presupuestos públicos** estatales, autonómicos y locales, de las aportaciones de los **usuarios** y de las **entidades privadas**, que en algunos casos se amplían con las procedentes de las **herencias intestadas**, de las **obras sociales** de las cajas de ahorros o de **porcentajes** sobre los presupuestos de las **obras públicas** financiadas por las CCAA. Estas normas regulan los **precios públicos** y sus componentes y detallan los servicios **gratuitos** y las **aportaciones** –y **reconocimientos de deuda** u otras **formulas alternativas**– de los usuarios, aunque en muchos casos la concreción queda en manos del catálogo/cartera de servicios.

Finalmente, debe resaltarse que en general todas las nuevas leyes analizadas, al tratar de la financiación, se refieren a los **usuarios** o a los **beneficiarios** y, por tanto, quedan excluidos los **familiares obligados**, tanto para el cálculo de los ingresos del solicitante como para contribuir la pago de los servicios.

9. A modo de epílogo

Como conclusiones finales de este breve repaso normativo queremos dejar constancia de unas primeras impresiones generales.

La primera constatación es que se trata de un **proceso desigual y abierto**, ya que no todas las CCAA han reformado sus EA ni han aprobado nuevas leyes de servicios sociales. Además no todas las nuevas normas van en la misma dirección ni diseñan los mismos modelos, como por otra parte es normal en un territorio tan diverso y un sistema descentralizado como el español. Consideramos que la cuestión estriba en si esta diversidad realmente posibilita la atención personalizada y la adecuación de

los servicios y prestaciones a las necesidades reales de los ciudadanos de la comunidad y facilita su implicación en la resolución de sus necesidades, sin producir diferencias importantes no justificables. Muchas veces se asimila diversidad con desigualdad y uniformidad con igualdad o la descentralización con la desigualdad y la centralización con la igualdad, cuando todos sabemos que muchas situaciones deben tratarse de forma diversa para conseguir precisamente la igualdad o que el centralismo no garantiza tampoco la igualdad. Este tema es importante, se trata de un principio constitucional, y, por ello, deberíamos ser capaces de estudiarlo en profundidad y llegar a consensos técnicos y acuerdos políticos sobre los parámetros mínimos que lo garantizaran.

En segundo lugar, pensamos que se confirma la hipótesis de partida y que podemos afirmar que nos hallamos ante **cambios legislativos significativos**, tanto desde el punto de vista substantivo de los derechos como organizativo que afectan a los elementos básicos del sistema. Estos cambios generan **nuevas tendencias**, que deberán **confirmarse** en el futuro, ya que, como hemos visto, las leyes analizadas dejan pendientes aspectos clave que deberán corroborar las normas de desarrollo y los presupuestos. Es decir, ya disponemos del reconocimiento al derecho subjetivo de acceso a los servicios sociales y de declaraciones amplias de los derechos y deberes de los destinatarios y usuarios de servicios sociales, por otra parte, los sistemas de servicios sociales se han fortalecido y se han establecido los catálogos/carteras de servicios y prestaciones, con mayor o menor concreción y vigor, pero ahora hace falta trasladarlo a la práctica, determinar el alcance y destinar los presupuestos

necesarios, en definitiva, hacerlos realidad y, para ello, deben superarse todavía diversos obstáculos técnicos, organizativos y financieros importantes.

Por último, debemos tener en cuenta que las leyes analizadas se han gestado en una época de **bonanza económica** y que deben desarrollarse cuando estamos inmersos en una **grave crisis**. Ya nos hemos referido a los peligros que entraña dejar aspectos esenciales a la vía reglamentaria, ya que en estos momentos, si disminuyen los presupuestos se pueden **debilitar** considerablemente los derechos establecidos. Sin embargo, consideramos que los servicios sociales en situaciones de crisis pueden

contribuir, mediante sus prestaciones técnicas y económicas, a mitigar las **necesidades** que se están generando, a reducir la pobreza y las situaciones o riesgo de **marginalización** y **exclusión** y a mantener la **cohesión social**, y, al mismo tiempo, el incremento de los servicios y prestaciones que prevén las nuevas normas puede **generar empleo** y contribuir a reducir las altas tasas de paro.

Es, pues, necesario hacer el **seguimiento** y una **evaluación** periódica del desarrollo de las citadas normas y, en su caso, **exigir** la plena efectividad de los derechos reconocidos y los avances logrados.