

---

# Trabajo de Fin de Grado (TFG)

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de País Vasco y Castilla y León



---

# Universidad de Valladolid

**Tutor:** José Antonio García de Coca

*Facultad de Educación y Trabajo Social*

**Alumna:** Virginia Lacalle Valdivieso

Grado en Trabajo Social. Curso 2013-2014

---

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## Índice

<b>1. Resumen.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Abstract.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Justificación.....</b>	<b>6</b>
<u>4.1 Objetivos.....</u>	<u>6-7</u>
<b>5. Fundamento Constitucional de los Servicios Sociales.....</b>	<b>7</b>
<b>6. Evolución histórica de los Servicios Sociales en España.....</b>	<b>7-11</b>
<b>7. Fundamentos de las Leyes autonómicas de Servicios Sociales.....</b>	<b>12</b>
<u>7.1 Marco normativo internacional Internacional.....</u>	<u>12</u>
<u>7.2 Marco normativo Estatal.....</u>	<u>12</u>
<b>8. Comparación leyes autonómicas de desarrollo en la materia. Caso Castilla y León País Vasco.....</b>	<b>13-38</b>
<u>8.1 Evolución de ambas legislaciones autonómicas.....</u>	<u>13-20</u>
8.1.1 Evolución de legislación en materia de Servicios Sociales en País Vasco.....	13-17
8.1.2 Evolución de legislación en materia de Servicios Sociales en Castilla y León..	18-20
<u>8.2 Examen comparativo del contenido.....</u>	<u>21-38</u>
8.2.1 Objeto.....	21
8.2.2 Principios.....	21-22
8.2.3 Titulares y/destinatarios de acceso al sistema de Servicios Sociales.....	23-24
8.2.4 Tipos y características de prestaciones.....	24-26
8.2.5 Servicios.....	26
8.2.6 Organización territorial y funcional.....	26-33
8.2.7 Financiación de los Sistemas de Servicios Sociales de País Vasco y Castilla y León.....	33-38

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

<b>9. Derecho Comunitario en materia de Servicios Sociales.....</b>	<b>39-40</b>
<b>10. Conclusiones.....</b>	<b>40-42</b>
<b>11. Bibliografía.....</b>	<b>43</b>
<b>12. Normativa Consultada.....</b>	<b>43</b>
<b>Anexo 1. Índice DEC 2013.....</b>	<b>44</b>

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## 1. Resumen.

Este trabajo de fin de grado presenta una comparativa legislativa entre dos Comunidades Autónomas pertenecientes al Estado Español, País Vasco y Castilla y León. Esto surge tras la reflexión en materia de Servicios Sociales de la posible existencia de diferencias sustanciales entre ambas Comunidades Autónomas, haciendo hincapié en aquellas referidas al objeto, los principios, destinatarios, servicios, organización territorial y funcional de los Servicios Sociales y financiación de los mismos.

Para ellos ha sido importante conocer la evolución histórica de ambas legislaciones en los territorios ya nombrados. Así asentar las bases de un previo conocimiento fundamental para el estudio de las actuales legislaciones. Es primordial conocer el pasado de dichos territorios para poder entender su presente.

**Palabras Clave:** Ley de Servicios Sociales de Castilla y León, Ley de Servicios Sociales de País Vasco, Comunidad Autónoma, Servicios Sociales.

## 2. Abstract.

This dissertation presents a comparative legal between two autonomous communities of Spain, the Basque Country and Castile and Leon. This emerges as a result of the research of the possible substantial differences between both autonomous communities, laying emphasis on those in relation to the object, the principles, addressers, services, functional and territorial organization of the social services and their financing.

In order to do so, it has been important to know the historical development of both Social Services in the whole Spain and Social Services in those two autonomous communities. It is essential to understand the actual legislation, since the past is what determines our present situation. Moreover, it includes a subsection of community law in that subject.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

**Key Words:** Social Services Act of Castile and Leon, Social Services Act of the Basque Country, autonomous community, Social Services.

## **3. Introducción.**

El trabajo comparativo presenta seis puntos claves respecto al contenido referido al estudio de las Leyes de Servicios Sociales de País Vasco y Castilla y León.

En primer lugar, señalar la justificación y los objetivos como parte primordial del trabajo, como motivación para la realización y elaboración del mismo.

En segundo lugar, La Constitución de 1978 como norma suprema del Ordenamiento Jurídico Español asienta las bases en materia de asistencia social y protección social.

En tercer lugar, nos centramos en la evolución histórica que ha tenido la Asistencia Social y la Protección social hasta convertirse en el Sistema de Servicios Sociales como lo conocemos en la actualidad.

En cuarto lugar, antes de poder comenzar con la comparación y el examen comparativo como tal, es aún más importante conocer los fundamentos de la Legislación de Servicios Sociales, sin ellos no podríamos entender la Legislación actual de Servicios Sociales, ya que toman como referencia otras Leyes internacionales y Estatales.

En quinto lugar, se presenta el examen comparativo de los artículos que me han parecido más llamativos y de los cuales se podrían sacar diferencias y similitudes esenciales. Realizando además una vista histórica de las Leyes de primera y segunda generación en el caso de País Vasco y Castilla y León. Recalcando que Castilla y León solo ha tenido una Ley anterior a la actual en materia de Servicios Sociales mientras que País Vasco ha tenido dos.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

En sexto lugar y para que el trabajo pudiera quedar lo más completo posible breve revisión en cuanto a Derecho Comunitario en materia de Servicios Sociales y protección social.

Por último, las conclusiones a las que he podido llegar con la realización de la comparativa.

## **4. Justificación.**

La decisión de elegir el tema de la comparación Legislaciones en concreto en materia de Servicios Sociales, es la importancia de saber que los Trabajadores Sociales nos movemos en un Marco Legislativo el cual tenemos que conocer, saber leer y manejar. En concreto me parecía interesante realizarlo en dos Comunidades Autónomas que han tenido evoluciones históricas diferentes y que pueden distar en diferentes argumentos o decisiones.

He adquirido la necesidad de conocer más por la realización de las prácticas en el CEAS (Centro de Atención Social) de Laguna de Duero, debido al manejo de Legislación de Servicios sociales y vista su importancia, y la necesidad de entender y leer más legislación.

### **4.1. Objetivos.**

Los objetivos que se pretenden alcanzar con la realización de este TFG "Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco" son:

- Comprender la Legislación en materia de Servicios Sociales tanto de País Vasco y Castilla y León.
- Entender las diferencias entre ambas Comunidades Autónomas.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

- Aprender a manejar la lectura de Legislación, de gran importancia para el Trabajador Social.
- Aprender los aspectos más importantes de una Ley.
- Conocer la evolución histórica en materia de asistencia social, protección social y Servicios Sociales.
- Analizar el contenido de la Ley de Servicios Sociales de País Vasco y Castilla y León.

## **5. Fundamento Constitucional de los Servicios Sociales.**

La Constitución Española de 1978, establece en su preámbulo: "Garantiza a todos los ciudadanos españoles la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo. Consolida un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular."

Con respecto a la protección social tenemos que tener en cuenta dentro de esta norma suprema los artículos 9, 14, 39, 49, 50 y 148.1.20. En dichos artículos se promueve la libertad del individuo y de los grupos, la igualdad ante la ley, la protección social, económica y jurídica de la familia, atención personalizada a disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales y las Comunidades Autónomas deben asumir competencias en Asistencia Social.

## **6. Evolución histórica de los Servicios Sociales en España.**

Los fundamentos históricos del Estado de bienestar hay que buscarlos en el período 1963-75 durante el cual se construye el entramado institucional básico de la Seguridad Social, que llega hasta la actualidad, y la puesta en marcha de los servicios públicos (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda) todo ello en el contexto de un Estado

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

de dictadura, hay que destacar que hasta los años 60 existe una acción asistencial practicada desde la beneficencia pública y privada pero sin crear ningún tipo de derecho por parte de las administraciones públicas, es hasta el 1963 cuando se aprueba la Ley de Bases de la Seguridad Social y donde aparecen los Servicios Sociales y la Asistencia social. La integración en el núcleo del sistema capitalista desarrollado y el efecto demostración de los países que lo integran supone que las pautas de consumo individual y la dinámica de la política social empiezan a cambiar. A nivel interno, la expansión de la clase obrera industrial y de las clases medias funcionales, junto a las necesidades objetivas de la industrialización y urbanización, serán determinantes para el desarrollo de la política social.

Tales fundamentos van a permitir que durante el período 1976-1982 se constitucionalicen los derechos sociales transformándose el Estado autoritario del bienestar en Estado democrático de bienestar que continúa el proceso previo de expansión de servicios y prestaciones sociales.

Los Pactos de la Moncloa de 1977 inauguraron el Estado de bienestar democrático y moderno en la política de concertación social. Estos acuerdos son equiparables a los que han tenido lugar en los distintos países europeos contribuyendo a configurar un Estado asistencial sobre el acuerdo de diversos agentes sociales y políticos. Implicaron la limitación de los salarios con el objetivo de establecer un clima propicio a los cambios políticos e institucionales a partir de acuerdos políticos y económicos.

Mediante la Constitución se reconoce a España como un Estado social y democrático de derecho configurado por Comunidades Autónomas, por medio del principio de descentralización administrativa y política.

A partir de los Pactos de la Moncloa, mediante decreto de 22 de diciembre de 1978 se crean cuatro institutos sociales: para la protección de la salud, el INSALUD; para gestionar recursos económicos por jubilación o pérdida de ingresos, el INSS; para gestionar servicios sociales de vejez y discapacidad, el INSERSO; y para las cuestiones relacionadas con el desempleo, el INEM.



# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Las políticas sociales que se elaboraran a comienzos de la democracia se sitúan en un contexto de crisis que incrementa las demandas y dificulta la obtención de recursos. Durante este periodo existe un contexto de crisis que demanda mayores niveles de protección y esfuerzo de recursos. El desempleo aumentó y la sociedad civil, sin experiencia de vertebración, demanda altos compromisos al Estado, mientras se configura la organización política y administrativa de las autonomías.

El proceso constitucional consolida un estado social y democrático de derecho al instituir desde los poderes públicos la obligatoriedad de implantar los principios efectivos de igualdad y libertad de los ciudadanos y grupos sociales, así como políticas sociales destinadas a promover estos principios.

Los cambios que han tenido lugar en España desde principios de la década de los 80 han sido los siguientes:

1. Políticos: cambio de un sistema autoritario a una democracia, asumiéndose los derechos relacionados con el de ciudadanía; descentralización política que ha significado la descentralización de competencias en beneficio de las comunidades autónomas y en detrimento del papel interventor del Estado y la integración plena en la Unión Europea.
2. Económicos: modernización de las estructuras productivas y adaptación a las nuevas tecnologías; en relación al paro aumento del de larga duración y mayor incidencia en los jóvenes.
3. Sociales: Intensa incorporación de la mujer al sistema educativo en los diferentes niveles y al mercado laboral; el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la natalidad han transformado la estructura de la población española; incremento de la exclusión social como consecuencia de problemas económicos y las transformaciones sociales que han marginado a los sectores de la población más vulnerables.

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

A lo largo de la transición se han llevado a cabo las principales reformas en materia de política social para asegurar esos derechos y, al mismo tiempo, facilitar la integración en la Unión Europea que demandaba políticas económicas de control del gasto público.

Durante el período 1983-1993 se logra una importante universalización de los servicios educativos y sanitarios así como la universalización del sistema de pensiones (no sucede lo mismo con los servicios sociales que serán un subsistema menor a pesar de su crecimiento y modernización institucional).

Se aprueba en 1985 la Ley de Bases de Régimen Local, una Ley que es muy importante en tanto en cuanto decide que competencias son de las administraciones locales.

Finalmente, después de una fase de crecimiento intenso del gasto social, período 1989-1993 (en que coinciden demandas sindicales y la abrupta crisis de 1993), el Estado de bienestar español tiene que afrontar posteriormente y hasta la actualidad, complejos problemas sociales, debido al intenso proceso de envejecimiento y persistencia de altas tasas de desempleo, junto a otros retos nuevos como la inmigración. Desde el lado de la oferta, a la prioridad del control del déficit público, las presiones del sector privado sobre determinados servicios públicos y sociales, así como la influencia de las políticas económicas favorecedoras de un papel subordinado del Estado.

En síntesis, si durante la década de los años 60 y primeros 70 se pusieron las bases materiales del actual sistema de protección social y el período constitucional consolidó un sistema de derechos sociales, los años 80 fueron el momento histórico de la primera reestructuración del Estado de bienestar (combinación de universalización con contención) y los 90 el período de la segunda reestructuración (combinación de contención con externalización de los servicios). Con el nuevo siglo se está produciendo la tercera reestructuración del estado de bienestar (la combinación de la externalización de los servicios de asistencia en protección social, mayor flexibilidad del mercado de trabajo y profundización del protagonismo del mercado en la provisión de bienestar).

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Los procesos definitorios de la dinámica de la política social en España son cuatro:

1. Un proceso de universalización desigual de servicios y de prestaciones monetarias, condicionados por la coyuntura económica y política y con no escasas lagunas protectoras (desempleo, exclusión social, vivienda social y servicios sociales).
2. Un proceso de contención del gasto social dependiente de la coyuntura económica entre 1977 y 1997.
3. Un proceso de descentralización que conlleva el creciente protagonismo de las comunidades autónomas en la planificación y ejecución de las políticas sociales en menoscabo de la garantía de equidad social e interterritorial.
4. Un proceso parcial pero creciente de externalización del Estado de bienestar que se materializa en la expansión de la producción privada de servicios financiados por el Estado, en la reducción de la importancia de la vivienda social y en la extensión de los fondos privados de pensiones entre la población española. Al mismo tiempo, ha tenido lugar otro proceso parcial de socialización que se traduce en el auge del sector voluntario en la producción de servicios públicos. Como consecuencia de ambos procesos se están produciendo nuevos equilibrios y desplazamiento de responsabilidades entre mercado, Estado y sociedad civil (familias y organizaciones sociales).

Todos estos procesos de adelgazamiento del Estado y de flexibilidad de los mercados de trabajo que han alterado la tradicional estabilidad del empleo, han devenido en un Estado de bienestar extenso en cobertura, si bien incompleto, desigual en su impacto social y territorial, con un amplio desarrollo de prestaciones asistenciales, con un bajo grado de coordinación de las diferentes políticas estatales, autonómicas y municipales, y progresivamente diversificado, cuando no fragmentado, en cuanto a las formas de producción y provisión de servicios y prestaciones.

## **7. Fundamentos de las Leyes autonómicas de Servicios Sociales.**

Existen dos tipos de fundamentación, técnica y jurídica.

La fundamentación técnica se basa en los Servicios y prestaciones, así como los principios y modelos. Son en realidad los Servicios Sociales Básicos y Específicos.

La fundamentación jurídica se basa en reconocimiento de los derechos sociales.

### **7.1 Marco normativo Internacional.**

- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.
- Carta Social Europea de 1961. Nos expone en su artículo 12 la aparición del derecho a la Seguridad Social, en su artículo 13 el derecho a la Asistencia Social y médica y por último en el artículo 14 el derecho a los beneficios de los Servicios Sociales.
- Carta de los Derechos Fundamentales.
- TUE (Tratado de la Unión Europea).
- TFUE (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea)

### **7.2 Marco normativo Estatal:**

- Constitución Española de 1978.
- Estatutos de Autonomía.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local.
- Leyes de primera, segunda y tercera generación de las diferentes CA del territorio español.
- Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales.

## **8. Comparación leyes autonómicas de desarrollo en la materia. Caso Castilla y León - País Vasco.**

### **8.1 Evolución de ambas legislaciones autonómicas.**

#### **8.1.1 Evolución de legislación en materia de Servicios Sociales en País Vasco:**

Según lo señalado en la Exposición de motivos de la Ley de Servicios Sociales de País Vasco:

Antes de comenzar con una pequeña explicación de la evolución histórica del Sistema de Servicios Sociales de País Vasco, es de destacar el Estatuto de Autonomía del País Vasco, L.O. 3/1979, de 18 de diciembre, por el cual las competencias pasan a ser competencias de los poderes públicos vascos el adoptar medidas dirigidas a promover las condiciones y el derecho a la libertad e igualdad de las personas y de los grupos, con carácter específico en los artículos 9.2, 10.12, 10.14 y 10.39 del Estatuto de Autonomía, que, al amparo del artículo 148.1.20 de la Constitución de 1978, atribuyen a la Comunidad Autónoma del País Vasco competencia exclusiva en materia de asistencia social, de organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de protección y tutela de menores, y de desarrollo comunitario, igualdad, política infantil y juvenil y de personas mayores.

Tenemos que remontarnos hasta el año 1982, para poder encontrar la primera Ley de Servicios Sociales en País Vasco, la Ley 3/1982, de 20 de mayo cuya implantación genera un vínculo organizativo del que anteriormente no disponía, así mismo desarrolla una gestión política y administrativa de estos servicios con una concepción relativamente moderna. Supo introducir además principios fundamentales de actuación que constituyen parte del cuerpo normativo en esta materia.

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

El marco legal que se estableció se vio en parte afectado por la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, y también por la aprobación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Estas modificaciones en la norma además de la aparición de cambios sociales dieron lugar a una reforma de esta primera Ley de Servicios Sociales entro de esta Comunidad Autónoma, dando lugar a la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, fruto de la crisis industrial que bañaba el territorio español y de los procesos de reconversión derivados de la misma. Esta Ley entendía que la economía y el empleo de la Comunidad Autónoma de País Vasco, más detalladamente de aquellos que colectivos con problemas en su inclusión en el mercado laboral, además a estos cambios se le añaden la tasa de crecimiento vegetativo nulo de la población y la incorporación de la mujer al mundo laboral.

La ley de 1996 contribuyó a *«promover y garantizar, mediante la ordenación y estructuración de un sistema integrado de servicios sociales de responsabilidad pública, el derecho de toda la ciudadanía a dichos servicios con el triple fin de prevenir y eliminar las causas de marginación social y de desigualdad, promover la integración social de las personas y colectivos, y favorecer su pleno y libre desarrollo»*. Dio un paso más allá y avanzó en la organización de la ordenación y la estructuración del Sistema de Servicios Sociales de responsabilidad pública, así como expandiendo una red y desarrollando prestaciones y servicios y dando lugar a un marco diferenciado y complementario de otros sistemas y políticas públicas que tenían como principal objetivo también el bienestar social.

Pero la aportación que más llama la atención y más significativa es formalización de los servicios sociales de base como unidad básica del sistema y como punto de acceso al mismo con la facultad de poseer funciones esenciales de atención comunitaria y la obligación de prestar estos servicios por parte de las instituciones municipales.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Mencionamos a continuación algunas de las contribuciones más significativas de esta Ley:

- Anexión de los principios de universalidad y atención personalizada.
- Regulación de la relación con la iniciativa privada.
- Regulación de la colaboración de las personas usuarias en la financiación de los servicios.
- La primera regulación de un sistema de infracciones y sanciones en el ámbito de los servicios sociales.

Este marco normativo, que se ha ido desarrollando ha dado lugar a una serie de cambios y avances en materia de Servicios Sociales muy destacables permitiendo la aprobación, por ejemplo, del 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, y el Decreto 40/1998, de 10 de marzo, por el que se regula la autorización, registro, homologación e inspección de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Con todo ello se aconseja una nueva reforma de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, con motivo de los cambios sociales que se han ido desarrollando en las últimas décadas ya que, se supera la crisis industrial mencionada anteriormente viéndose una mejoría en la economía y un incremento constatado del PIB que supera la media europea con una población incorporada al mundo laboral y con tasas medias de desempleo.

De modo paralelo a esta situación comienza a haber un elevado número de casos de personas con limitaciones en su autonomía personal y que necesitan apoyo de otros cuidadores para poder realizar una vida normal, ya que ellos han perdido la mayor parte de sus capacidades de actuación además de existir un cambio dentro del rol en las familias ya que, la mujer que era la que se encargaba en la mayoría de los casos del cuidado de estas personas, comienza a integrarse en el mundo laboral. Resulta

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

entonces un hito para los Servicios Sociales la aprobación a nivel estatal de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que constituye un hito en el ámbito de los servicios sociales, en la medida en que formaliza un derecho garantizado.

Por otro lado, se está produciendo un aumento de las necesidades en cuanto a vulnerabilidad y exclusión social se refiere, afrontando así los Servicios Sociales necesidades de protección e integración social en situaciones de exclusión, marginación y pobreza.

Por último los servicios sociales deben de irse adecuando a los cambios sociales que se van provocando a lo largo de la historia, como la igualdad entre hombres y mujeres que tiene que hacerse latente y efectiva, por la situaciones en la que comienza a incorporarse al mercado del trabajo y en situaciones de vulnerabilidad, desprotección, maltrato... facilitando así medias y servicios que vayan encaminados a favorecer las relaciones dentro de las redes socio-familiares de apoyo y sobre todo a aquellas mujeres que tienen a su cargo familiares en situación de dependencia.

Todo ello hace que tengan que articularse todos los instrumentos de gestión y coordinación necesarios para poder garantizar y promover el derecho de los Servicios Sociales por ello se necesita una reforma del marco normativo vigente y la aprobación de una nueva Ley de Servicios Sociales, La Ley de Servicios Sociales Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

El elemento central de este es la declaración del derecho subjetivo a los servicios sociales, constituido en un derecho de ciudadanía. Por lo que se necesita una reforma y una ley más avanzada y moderna, como ocurría ya en otros sistemas de bienestar públicos. De este modo el Sistema Vasco de Servicios Sociales podrá ser una pilar del Estado de Bienestar Social como un sistema de responsabilidad pública y de carácter universal, dirigido a toda la población.



## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Como elemento clave la coordinación con el Tercer Sector, como red de apoyo informal, además de la participación de las personas afectadas como modo de promover su implicación, espacios de cooperación y coordinación entre diferentes sistemas públicos, el desarrollo de una política social y una justicia social, abordando las causas de la exclusión social.

Es importante saber que el derecho de la ciudadanía pasa por tener derecho al acceso de servicios y prestaciones sin olvidarnos del derecho a la diferencia. Por otra parte existen diferencias dentro del territorio Español con respecto a las diferentes Comunidades Autónomas, en relación también con el contexto europeo.

Con todo ello la ley prevé:

- "Definir el Catálogo de Prestaciones y Servicios que se integran en el Sistema Vasco de Servicios Sociales".
- "La regulación del catálogo en una Cartera de Prestaciones y Servicios".
- "La elaboración y aprobación de un Plan Estratégico de Servicios Sociales que incluirá el Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco".
- "Reforzamiento de la coordinación interinstitucional".
- "Enfoque comunitario".

De este modo las funciones ya señaladas del Trabajo Social deben añadirse la de los Educadores Sociales que se han venido ya desarrollando.

Como conclusión, el sistema vasco de Servicios Sociales consolida así un sistema de responsabilidad pública y de carácter universal que garantiza el acceso a prestaciones y servicios y a una red de apoyo formal e informal ya sean de titularidad pública y privada concertada, sin perjuicio de que existan otras alternativas de colaboración entre las administraciones públicas vascas y las entidades privadas.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## **8.1.2 Evolución de legislación en materia de Servicios Sociales en Castilla y León:**

Según lo señalado en la exposición de motivos de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León:

Antes de comenzar con una pequeña explicación de la evolución histórica del Sistema de Servicios Sociales de Castilla y León, es significativo resaltar el Estatuto de Autonomía, L.O 4/1983, de 25 de febrero, en su artículo 70.1.10, aprobado por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, atribuye a la Comunidad de Castilla y León la competencia exclusiva en materia de asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario; promoción y atención a 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, y protección y tutela de menores, de conformidad con lo previsto en el citado artículo 148.1.20 de la Constitución Española.

Por otra parte La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local en sus artículos 25 y 26, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidad Autónoma, competencias en materia de servicios sociales y de promoción y reinserción social. El artículo 36 se refiere a las Diputaciones Provinciales como garantía de prestar una atención integral de carácter supramunicipal y supra comarcal en el caso necesario.

Para poder entender tal y como en la actualidad conocemos la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León, necesitamos conocer las leyes predecesoras a esta. En primer lugar se configuró un Sistema de Acción Social a través de La Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales, con el objeto de mejorar la calidad de vida y el bienestar social. Así se estructuraba en dos niveles la organización del Sistema, servicios básicos y específicos destacando en los primeros los Centros de

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Acción Social (CEAS). Para su efectiva implantación se aprobó el Decreto 13/1990, de 25 de enero, por el que se regula el Sistema de Acción Social de Castilla y León.

Desde el comienzo del funcionamiento de este sistema de han implantado otras normas como la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras; la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León; la Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León; Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León con el objetivo de llegar y cubrir necesidades de aquellos colectivos que necesitaban algo más de atención.

En relación a las crecientes necesidades y cambios sociales que se han ido transcurriendo a lo largo de esta Ley 18/1988, de 28 de diciembre, se vio necesario la modificación y la redacción de la actual Ley de Servicios Sociales de Castilla y León, Ley 16/2012, de 20 de diciembre.

Las características del momento en el cual se redacta es un elevado nivel de envejecimiento de la población, descubriendo así un envejecimiento del envejecimiento, además de la tendencia de concentrarse la población en núcleos urbanos dejando despobladas zonas rurales. Existe también una recepción por parte de esta Comunidad Autónoma de personas extranjeras.

Es de destacar como en País Vasco de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Habiendo explicado las razones por las cuales se necesitaba una reforma y una nueva ley de Servicios Sociales de Castilla y León, incorpora el derecho subjetivo de los ciudadanos a las prestaciones esenciales fundamentado en la universalidad e igualdad y con la finalidad de proporcionar una cobertura adecuada e integral de las

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

necesidades personales básicas y de las necesidades sociales. Incorpora un Catálogo de Servicios Sociales.

Con esta Ley se pretende un proceso de unificación y organización integrada del sistema de servicios sociales, uno de los elementos clave para poder cumplir con este objetivo son los CEAS dependientes de las entidades locales y conceptuados como estructuras organizativas de primer nivel, otro elemento clave es la responsabilidad pública, la iniciativa privada y el Tercer Sector como complemento. Es por lo tanto necesario, una coordinación entre los diferentes sistemas de bienestar social que conforman el territorio español, así como la coordinación entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales y las administraciones públicas con las entidades sociales y privadas, todo ello para conseguir una intervención desde todos los sistemas que sea coherente y sinérgica.

Se pretende además la participación de los Poderes Públicos, los ciudadanos, las entidades de iniciativa social, agentes sociales e instituciones y las propias personas usuarias. Y con el fin de mejorar el nivel de bienestar, existen unos estándares de calidad de los servicios sociales, así como funciones de inspección y control de sistema.

Por último, ha de ponerse de manifiesto que la presente ley se encuentra sometida a las exigencias del derecho comunitario, en concreto a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, así se garantiza el cumplimiento de una función en beneficio del interés público y de la cohesión social.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## **8.2 Examen comparativo del contenido.**

### 8.2.1 Objeto:

En relación con el estudio del objeto de estas legislaciones debemos detallar lo que ambas nos exponen:

En la correspondiente ley de Servicios Sociales del País Vasco, según su artículo 1, se determina que este objeto debe basarse en promover y garantizar el derecho a las prestaciones y servicios sociales universales existentes en el ámbito autonómico. Por otra parte, en la ley de servicios sociales de CYL, recoge en su artículo 1, como objeto cuatro elementos clave: "promover y garantizar el derecho al acceso en condiciones de igualdad a un sistema de servicios sociales; Ordenar y regular a tal efecto el sistema de servicios sociales de Castilla y León; Establecer una coordinación necesaria con otros servicios, en especial el sanitario; y Garantizar que los servicios sociales se presten en las mejores condiciones posibles."

Se destaca que en la ley de Servicios Sociales de País Vasco se garantiza de forma general y universal el acceso a las prestaciones y servicios existentes, y sin embargo, en la ley de CYL se exponen cuatro elementos claves relacionados con los principios básicos de la ley, que se explican a continuación.

### 8.2.2 Principios:

En cuanto a los principios enmarcados en la legislación de las ya nombradas Comunidades autónomas, debemos destacar una similitud recogida en los artículo 7 de cada una de las leyes, que de forma general nos determinan los siguientes principios: "Responsabilidad pública, Universalidad, Igualdad, equidad, Proximidad, Prevención, integración y normalización; Atención personalizada en integral, Coordinación, Promoción de la iniciativa social, Participación ciudadana, Calidad."

Podemos explica los siguientes principios destacando su definición:

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

- Responsabilidad pública: los poderes públicos deben garantizar la disponibilidad de los servicios sociales y el derecho de las personas a acceder a ellos, mediante su regulación y ordenación, provisión de los recursos (humanos, técnicos y financieros), determinación de las prioridades a atender y acciones de participación, programación, ejecución y control.
- Universalidad: los servicios sociales son destinados a toda la población en condiciones de igualdad, equidad y justicia distributiva.
- Igualdad y equidad: Servicios destinados a satisfacer las necesidades de los individuos sin discriminar, pero de forma proporcional a su precariedad.
- Proximidad: Servicios cercanos al ciudadanos basados en una serie de normas, estudios y procesos.
- Prevención, integración y normalización: las políticas de servicios sociales actuarán preferentemente sobre las causas de los problemas sociales, considerando prioritarios las acciones preventivas atendiendo al enfoque comunitarios de las intervenciones sociales.
- Atención personalizada en integral: ayuda individualizada y continúa hasta que se solucione el problema del individuo.
- Coordinación: cooperación y apoyo entre las instituciones de los tres niveles de la administración (local, autonómica y nacional).
- Promoción de la iniciativa social: fomentar la acción voluntaria sin ánimo de lucro en la sociedad.
- Participación ciudadana: elaboración del propio individuo con las instituciones de las que va a recibir ayuda, se promoverá y facilitará también la participación comunitaria de las personas así como de las entidades que las representan en su condición de destinatarios del sistema.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

- Calidad: asegurar una calidad de las intervenciones y medidas que se lleven a cabo por parte de los profesionales que intervengan en cada una de las situaciones y atención personalizada.

## 8.2.3 Titulares y/destinatarios de acceso al sistema de Servicios Sociales:

Nos vamos a referir a los titulares y/o destinatarios que tienen derecho al acceso a los Servicios Sociales tanto en País Vasco como Castilla y León. En el primer caso, La Ley de Servicios Sociales de País Vasco establece en su artículo 3 que los titulares derecho a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales:

- "Personas empadronadas y con residencia legal y efectiva en dicha Comunidad, teniendo en cuenta haber residido durante 12 meses continuados inmediatos."
- Toda persona podrá acceder a "los servicios de información, valoración, diagnóstico y orientación, así como al acompañamiento social, y urgencia social."
- Aquellas personas miembros de las colectividades vascas en el exterior serán protegidos en conformidad con lo establecido en la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Se determina en la Ley que en el caso de "personas que quieran acceder a las prestaciones y servicios enmarcados en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se regulará con un régimen especial previsto en el artículo 5.1 de la Ley/2006, de 14 de diciembre, de Promoción Personal y Atención a las personas en situación de dependencia." Así mismo, en aquellas "personas menores de edad en situación de riesgo o desamparo a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales, previsto en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia."

En el segundo caso, la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León en su artículo 10 establece como personas destinatarias de dichas prestaciones y servicios:

- "Los ciudadanos de Castilla y León."

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

- "Los extranjeros con vecindad administrativa en Castilla y León."
- "Las personas transeúntes en situación de emergencia social e indigencia, familiar o social en la Comunidad de Castilla y León, podrán acceder a la cobertura de necesidades personas básicas."

Es de destacar, que en la Comunidad del País Vasco aquellas personas miembros de las colectividades vascas en el exterior reciben protección por parte del Gobierno Vasco, mientras que en Castilla y León este tipo de protección no existe.

## 8.2.4 Tipos y características de prestaciones:

En lo referido a las prestaciones, definición y características recogidas en el artículo 14, enmarcado en el "Título II, Capítulo I. Prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales", de la Ley de Servicios Sociales en País Vasco, expone que las prestaciones tendrán carácter universal además de ser garantizado su acceso a todos los titulares que reúnan los requisitos.

Comprenderán como mínimo tres tipos de prestaciones "Técnicas, económicas y tecnológicas". Cada una de ellas orientadas a un objetivo, la primera, dirigida al acompañamiento y participación de los usuarios; la segunda, sirve de apoyo para el proceso de integración social de las personas que la perciben pudiendo así garantizar la cobertura de necesidades que por su situación de desprotección y dependencia no pueden cubrir. En último lugar, las "prestaciones tecnológicas", se orientan a favorecer la integración social de los usuarios y sus cuidadores en medida de lo posible para que puedan seguir residiendo en su mismo domicilio.

En casos especiales el Sistema Vasco de Servicios Sociales podrá tramitar y resolver desde sus mismas estructuras de gestión, prestaciones económicas derivadas de la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social y de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales.

Los Servicios incluidos dentro del Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales podrán complementarse con otro tipo de prestaciones propias del sistema, de otros sistemas o de otras políticas públicas de atención.



## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Con respecto a las prestaciones, definición y características recogidas en los artículos 13 y 14, enmarcado en el "Título I. Las prestaciones del Sistema de Servicios Sociales de Responsabilidad pública", de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León son prestaciones del Sistema de Servicios Sociales aquellas "intervenciones, actuaciones, medidas, ayudas y demás medios a las personas a la consecución en cada caso singular de la finalidad contemplada en el artículo 5 de dicha Ley", "referido proporcionar una cobertura de necesidades básicas y sociales para la autonomía promoción de la persona en situación de necesidad y favorecer el desarrollo integral, la autonomía, la integración, la igualdad de oportunidades y la integración plena de las personas mediante la detección de sus necesidades personales básicas y sus necesidades sociales, la prevención de las situaciones de riesgo, la eliminación o tratamiento de las situaciones de vulnerabilidad, desprotección, desamparo, dependencia o exclusión, y la compensación de los déficits de apoyo social."

A los efectos de esta Ley, las prestaciones del Sistema de Servicios Sociales de Castilla y León se calificarán de "esenciales", éstas con carácter de derecho subjetivo y "no esenciales".

Las clases de prestaciones que se reconocen son de "servicio, económicas o materiales". Las "prestaciones de servicio están orientadas al diagnóstico, prevención, atención e inserción y promoción de la autonomía de las personas y, en su caso, de las unidades de convivencia y de los grupos, en función de sus necesidades sociales". Las "prestaciones económicas, dirigidas a la integración social, a la atención a situaciones de urgencia, a la promoción de la autonomía y la atención a personas dependientes, y aquellas otras que se determinen en el ámbito de esta ley". Por último las prestaciones materiales, destinadas a entre otras "la asistencia tecnológica, las ayudas instrumentales y las adaptaciones del medio físico orientadas a mejorar la accesibilidad, la autonomía personal y la adaptabilidad del entorno de los individuos, familias o grupos."

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Dichas prestaciones también pueden ser complementarias en el ámbito en que dispone la Ley, para conseguir los objetivos establecidos en cuanto a las necesidades individuales o grupales.

Es importante resaltar que existe una diferencia en cuanto a la forma de denominar las prestaciones. Destacar también que pueden ser complementadas con otras siempre y cuando esté dispuesto en la Ley.

## 8.2.5 Servicios:

En relación a los Servicios, destacar que en la Ley de Servicios Sociales de País Vasco, más concretamente en el artículo 18, enmarcado en el "Título II, Capítulo I. Prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales", de la Ley de Servicios Sociales en País Vasco, define los Servicios "como unidades organizativas gestionadas por una entidad de servicios sociales que integran una o más prestaciones, técnicas o tecnológicas". Todo ello en función de diferentes criterios, finalidades o características de las personas que se dirigen y en los términos que se establezcan en la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Existen dos tipos de Servicios Sociales en el Sistema de País Vasco, enmarcados en el artículo 22, Servicios Sociales de atención primaria y Servicios Sociales de atención secundaria.

Por el contrario si nos situamos en la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León no existe una definición como tal de los Servicios.

## 8.2.6 Organización territorial y funcional:

La organización de los Servicios Sociales de País Vasco enmarcada en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 40, 41, 42 en su "Título II. Prestaciones y servicios, organización funcional y territorial y planificación en el Sistema Vasco de Servicios Sociales". Expone que todos los Servicios y equipamientos ya sean de titularidad pública o privada concertada deben actuar de forma coordinada.

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Así bien, aquellos Servicios de atención primaria, cuya finalidad es atender a los usuarios en "necesidades relacionadas con la autonomía, la inclusión social y la emergencia social" se garantizarán desde los "Servicios Sociales MUNICIPALES, excepto la Teleasistencia" que será competencia del Gobierno Vasco. En cuanto a los "Servicios Sociales de Atención Secundaria, cuya finalidad es atender las necesidades derivadas de situaciones de exclusión, dependencia y desprotección" se garantizarán desde los "Servicios Forales y desde los servicios de ámbito autonómico."

A continuación nos vamos a referir a aquellas forma de organización territorial de los Servicios Sociales en base a los diferentes formas de organizar el territorio dentro del País Vasco:

En primer lugar y comenzando desde lo particular a lo general, nos encontramos con los Servicios Sociales municipales, responsables de ejercer las competencias atribuidas, podrán agruparse y encargar las competencias de dicha agrupación. Tienen funciones como "apoyo técnico, coordinación con otros sistemas y/políticas públicas y resto de funciones derivadas de las competencias de los Ayuntamientos."

En segundo lugar, el Servicio Social de Base, actúa como primer punto de acceso a la población, cuya función es la detección de necesidades sociales en el ámbito de los Servicios Sociales, coordinando y gestionando en su zona geográfica. Todos los Ayuntamientos de la Comunidad del País Vasco deberán disponer de este servicio.

En tercer lugar, Servicios sociales forales. Estos servicios se prestarán a través de las diputaciones forales. Son responsables de funciones como "valoración y diagnóstico especializado, coordinación con los servicios sociales de base como del profesional que haya orientado a la persona usuaria y /o familia, las decisiones serán vinculantes para el profesional responsable del caso. Se coordinará con otros sistemas y políticas públicas orientadas al Bienestar Social."

En cuarto lugar, Servicios Sociales de ámbito autonómico, responsable en toda la Comunidad Autónoma del País Vasco. "Se coordinará también con otros sistemas y políticas públicas."

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

Con respecto a las competencias que debe asumir cada una de las administraciones públicas:

Cabe destacar que existen competencias comunes al Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, dichas competencias se refieren a la "potestad reglamentaria de los servicios que ofrecen cada una de las administraciones; planificación de los Servicios Sociales dependiendo de la administración pública en la que nos encontremos, ya que la planificación general será llevada a cabo por el Gobierno Vasco; fijación de los precios públicos, cada administración de sus servicios propios, promoción y desarrollo del voluntariado, asociacionismo, participación social..; todo lo relacionado a la coordinación con las administraciones públicas y formación de profesionales y agentes y lo relativo a la inspección y control; el fomento de la coordinación entre las administraciones públicas del Sistema Vasco de Servicios Sociales."

El Gobierno Vasco, además de la función legislativa en cuanto a los Servicios Sociales, desarrollara las siguientes funciones más específicas: "la ordenación de los Servicios Sociales; la elaboración y aprobación de la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales; la creación y regulación y mantenimiento del Registro General de Servicios Sociales; la coordinación general del Sistema Vasco de Servicios Sociales; El diseño y mantenimiento de dicho Sistema; todo aquello relacionado con el funcionamiento del Observatorio Vasco de Servicios Sociales."

Con respecto a las diputaciones forales será de su competencia más específica "la provisión de servicios de atención secundaria; la protección de los menores de edad; la promoción y fomento de las mancomunidades o de otras agrupaciones dentro del municipio para la prestación de servicios sociales dentro del mismo; información referida a las prestaciones y servicios en este ámbito territorial; 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

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

competencias municipales y La regulación y mantenimiento del Registro Foral de Servicios Sociales."

Y por último las competencias referidas a los Ayuntamientos, nos centramos en aquellas de carácter más específico como "la creación, organización y gestión de los servicios sociales de base; la provisión de los servicios sociales de atención primaria; protección en materia de personas menores de edad y la aportación de información de prestaciones y servicios actualizadas en su ámbito territorial de actuación."

A continuación la organización de los Servicios Sociales de Castilla y León, enmarcado en los artículos 23 y 24, la organización territorial y niveles de organización. En el artículo 30 niveles organizativos funcionales. Y en los artículos 45 al 48 las competencias en materia de Servicios Sociales de cada administración pública. Todo ello encuadrado en el "Título II. Organización territorial y funcional del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública". "Capítulo I. Organización territorial y funcional del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública" y "Capítulo II. Organización funcional del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública".

En cuanto a la organización territorial y niveles de organización en Castilla y León, existen dos niveles:

El primero de ellos corresponde a las "Zonas de Acción Social", la cual es una unidad básica cuya finalidad es la detección de necesidades, asignación de recursos y planificación de los Servicios Sociales. Cada zona se corresponde con una población de 20000 habitantes en un medio urbano mientras que en medio rural de 10000.

El segundo nivel se corresponderá con las "Áreas de Acción Social", son divisiones cuya creación se justifique por razón de necesidades específicas. Unidades de referencia en cuanto a algunas de las prestaciones sociales dirigidas a una atención de necesidades más específicas. Cada Área agrupará tres Zonas de Acción Social excepto cuando no se pueda que agrupará cinco Zonas.

Seguidamente, refiriéndonos a la organización funcional existen dos niveles:

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

El primero de ellos hace referencia a los "Equipos de Acción Social Básica" que desarrollarán su actividad en los CEAS, en el ámbito de las "Zonas de Acción Social", por lo tanto, cada equipo contará con personal técnico, auxiliar y administrativo. Entre sus funciones destacan las de "información, orientación y asesoramiento; coordinación y desarrollo de actividades preventivas; detección, diagnóstico, valoración y elaboración de un plan de caso; seguimiento, actividades de sensibilización, voluntariado, participación social etc".

El segundo nivel que señalábamos anteriormente se corresponde con los "Equipos multidisciplinares Específicos", integrados por profesionales especialistas. Les corresponden funciones como: "Diagnóstico, valoración, planificación de caso, intervención o atención directa, ejecución y demás funciones que específicamente se les encomiende; Coordinación y seguimiento de casos en relación con las prestaciones aludidas; Las de asesoramiento y apoyo a los profesionales del CEAS; Aquellas otras que le sean asignadas."

Por último, y con respecto a las competencias establecidas para las administraciones públicas, en términos de legislación de Estado y Comunidades Autónomas son competentes los municipios con población superior a 20000 habitantes.

A continuación señalar las competencias en materia de Servicios Sociales de Castilla y León, establecidas en los capítulos 45, 46, 47 y 48, en el "Título IV. De la distribución de competencias".

Son competencias en materia de Servicios Sociales la Junta de Castilla y León y la consejería competente en materia de Servicios Sociales. Son competencia de la Junta de Castilla y León el desarrollo legislativo y reglamentario en materia de Servicios Sociales; "establecimiento de líneas generales en política de Servicios Sociales; aprobación de planificación autonómica, del Mapa de Servicios Sociales y el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León; Establecimiento del régimen general y condiciones de las prestaciones sociales; establecimiento de régimen jurídico de los Servicios Sociales públicos y determinación para el reconocimiento de las prestaciones; fijación de los módulos, es decir, los créditos consignados en el estado de gastos del

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

presupuesto de la Comunidad Autónoma de Castilla y León destinado a su cofinanciación, establecimiento de criterios mínimos de calidad de los servicios sociales y los que hayan que cumplir todas las entidades, centros y servicios y cualesquiera otras que sean legalmente atribuidas".

Son competencias de la consejería competente, "la adopción de las medidas en cuanto a políticas de Servicios sociales y el desarrollo y ejecución de los acuerdos en dicha materia; la elaboración y la propuesta de la planificación autonómica; la creación, organización, mantenimiento, dirección y gestión de los programas, servicios, centros y recursos y de las estructuras organizativas funcionales; la organización y gestión del sistema de información; la elaboración y aprobación de instrumentos técnicos para valorar las diferentes situación de necesidad, el reconocimiento de prestaciones y su dispensación, el desarrollo de las intervención y el funcionamiento del sistema; la promoción de la iniciativa privada sin ánimo de lucro; potestad sancionadora; el desarrollo y ejecución de la planificación autonómica en colaboración y cooperación con las entidades locales y la coordinación con las entidades privadas; acciones de promoción, sensibilización social y difusión de los servicios; realización de estudios sobre los Servicios Sociales en dicha comunidad; funciones de registro, autorización y acreditación en relación con entidades, centros y servicios; gestión del registro de usuarios y las facultades de inspección que correspondan a las entidades sociales".

Las competencias atribuidas a las entidades locales atribuidas por la legislación reguladora del régimen local, son: "planificación de los Servicios Sociales en cuanto a la planificación autonómica y cooperar y colaborar con la consejería competente; aprobación y colaboración del catálogo de servicios sociales; la propuesta de las zonas y áreas de acción social; organización, mantenimiento, dirección y gestión de los Equipos de Acción Social Básica y CEAS, de la estructuras organizativas funcionales y de otros programas y servicios, centros y recursos; ejercicio de inspección y sanción así como la colaboración con la Administración de la Comunidad en la autorización administrativa, inspección y sanción, gestión de registro de personas usuarias y del sistema de unificado de información, en la promoción y sensibilización, fomento de asociacionismo, participación, formación e investigación y de evaluación; promoción

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

de la iniciativa privada sin ánimo de lucro; realización de programas en el ámbito local; elaboración de una guía de recursos existentes y otras competencias que puedan ser atribuidas o delegadas".

A la hora de comparar ambas legislaciones existen similitudes y diferencias.

Existe similitudes en cuanto a las competencias del Estado, ya que se pueden descentralizar hacia las Comunidades Autónomas pudiéndose ver en los Estatutos de Autonomía.

Las leyes de ambas Comunidades Autónomas nombran de forma diferente la normativa pero las funciones a desempeñar por los distintos órganos son similares. Un ejemplo claro es, que en País Vasco el punto de partida de los Servicios Sociales es la Atención primaria mientras que en Castilla y León se denominan Zonas de Acción Social y la Atención Secundaria se correspondería con las Áreas de Acción Social, respectivamente.

En cuanto a las diferencias, tenemos que recalcar, que Castilla y León al tener una población dispersa, su Ley de Servicios Sociales se basa en la misma para delimitar los órganos y servicios correspondientes en materia de servicios sociales. Mientras que en País Vasco esto no lo contempla.

Por último, compararemos el ámbito de las competencias en ambas Comunidades Autónomas.

Existe similitud en los órganos que asumen las competencias en materia de servicios sociales.

Es una diferencia clave que en el caso de Castilla y León, la Junta delega competencias a la conserjería correspondiente y ésta puede transferir o delegar a las administraciones locales. Mientras que en País Vasco, el Gobierno Vasco se coordina con las diputaciones forales y municipales, en ningún momento se menciona la delegación o transmisión.



# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

En el caso de Castilla y León al tener en cuenta el número de habitantes, las provincias tienen como obligatorio prestar esta atención en materia de servicios sociales, a aquellos municipios menores de 20000 mientras que en los municipios de igual o mayor población a 20000, es una opción.

## 8.2.7 Financiación de los Sistemas de Servicios Sociales de País Vasco y Castilla y León:

La Financiación de los Servicios Sociales en País Vasco se recoge en los artículos 54 al 58, que se encuentran en el Título IV. Financiación del sistema vasco de servicios sociales.

Las fuentes de financiación del Sistema de País Vasco son "los presupuestos propios de dicha comunidad Autónoma, los presupuestos de los territorios históricos y de los ayuntamientos, los precios públicos o las tasas de los usuarios y otra aportación que pueda estar amparada en el ordenamiento jurídico".

En cuanto a las fórmulas de colaboración financiera entre las administraciones públicas. Las prestaciones técnicas, económicas y tecnológicas propias de Sistema de Servicios Sociales será financiadas por las fuentes de financiación ya mencionadas anteriormente.

"Aquellas prestaciones propias del Sistema de Servicios Sociales provistas en el marco de otros sistemas serán financiadas por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos en materia de Servicios Sociales". Pero las "prestaciones técnicas que no sean propias del Sistema de Servicios Sociales serán provistas si se prestan en el marco de los servicios del catálogo, aún así su financiación se corresponderá con el servicios público al que corresponda y los usuarios". En el caso de la atención sociosanitaria la financiación puede realizarse por parte de ambos sistemas, el de servicios sociales y el sistema sociosanitario con fórmulas de compensación de uno otro.

"Para la instalación de alternativas residenciales en pisos o viviendas ordinarias, las diputaciones forales y los ayuntamientos o agrupaciones de ayuntamientos podrán

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

acceder a la reserva de viviendas de protección oficial que, en las promociones directas del departamento del Gobierno Vasco competente en materia de vivienda y en las promociones de los ayuntamientos, y en las condiciones que estas administraciones establezcan, se destinen a enajenación a las entidades públicas para la creación de equipamientos de servicios sociales propios de su competencia".

" La colaboración de las administraciones públicas vascas entre sí y con otras entidades públicas, prevista en los apartados anteriores, se instrumentará a través de convenios de colaboración o cualquiera de las fórmulas reguladas en la legislación vigente".

Con respecto a la colaboración económica de los usuarios en servicios y prestaciones. No participarán en la financiación siempre y cuando los "servicios y prestaciones regulados como gratuitos establecidos en la Cartera de prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales" y en el Catálogo a través de del establecimiento de requisitos específicos.

En cambio en aquellas prestaciones y Servicios integrados en la Cartera de Prestaciones y Servicios que estén señalados como no gratuitos, dicha aportación estará determinada por los precios públicos o las tasas que se establezcan en la Comunidad ya citada, dependiendo del tipo y el coste de la prestación y el servicio y los grados de utilización posibles.

Para poder regular la participación de los usuarios se tendrán en cuenta:

1. El "nivel de recursos económicos" con los que cuente, quedando excluida la vivienda o alojamiento habitual, salvo la vivienda de valor excepcional.
2. "El cómputo de recursos económicos de la unidad de convivencia" en el caso que vivan con las persona beneficiaria del servicio y en los casos que la persona beneficiaria sea menor de edad.

"Se tomará en cuenta aquellas personas que no puedan hacer frente al pago y que no tengan recursos económicos suficientes, beneficiándoles de exenciones o

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

bonificaciones". Así como, "aquellas personas físicas que accedan al servicio o aquellas personas que ostenten la patria potestad a tutela, si fuese menor de edad están obligadas al pago del precio público tras la aplicación de las bonificaciones". "Asimismo, están obligadas al pago las personas favorecidas por transmisiones patrimoniales a título gratuito en los cinco años inmediatamente anteriores a la solicitud del acceso".

Continuando con la financiación de los usuarios, la "administración pública se hará cargo de la cuantía en el caso de que la persona no pueda hacer frente a la totalidad del precio público o de la tasa, en el caso de la diferencia entre la cuantía asumible por los usuarios".

Los usuarios tendrán para su libre disposición una "cantidad mínima anual garantizada en función de los servicios, siempre revisada anualmente. Si sus recursos económicos son igual o inferiores a la cantidad mínima anual, la prestación no tendrá ningún coste".

"Cuando las personas mayores carezcan de recursos económicos para el pago de los precios públicos o las tasas correspondientes de los servicios residenciales y tenga en su caso patrimonio que puede afectarse a los gastos, podrá acordar con la administración pública competente y dar lugar a una forma alternativa de financiación, asimismo articularse procedimientos de reconocimiento de deuda". "No contará como patrimonio en la valoración la vivienda habitual de las persona o en la que convivan otros miembros de la unidad de convivencia del usuario".

En lo relacionado con los servicios, la intensidad y su modalidad, se valorará la necesidad de intervención y no los recursos económicos.

"El nivel de recursos económicos en ningún caso será un factor de exclusión del servicio".

Y por último, "la financiación por parte de las entidades privadas se facilitará en servicios sociales no integrados en el Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco". "Y aquellas que participen con carácter voluntario se guiarán a través del Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco".

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

A continuación, presentamos la financiación del Sistema de Servicios Sociales de responsabilidad pública en Castilla y León, enmarcado en el "Título X. De la financiación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública", en los artículos 107, 108, 109, 110, 111 y 112, de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León.

El sistema de Servicios Sociales de Castilla y León será financiado a través de la partida presupuestaria correspondiente a los "presupuestos generales de Castilla y León y de las entidades locales, las aportaciones de la Administración del Estado, aportaciones de entidades privadas, de los usuarios, de obras sociales y cajas de ahorro, herencias, donaciones y legados y otros ingresos ya sean públicos o privados atribuidos o afectados".

Las Administraciones Públicas se encargarán de la sostenibilidad de dicho sistema y las aportaciones de las personas usuarias serán complementarias.

Así pues, la financiación de las prestaciones podrá ser compartida entre la Administración de la Comunidad y de las entidades locales competentes. Podrán ser cofinanciadas por la administración de la Comunidad cuya titularidad sea la de las entidades locales calificadas como esenciales.

"Los créditos asignados en el estado de gastos del presupuesto de Castilla y León destinado para la cofinanciación de estos servicios se repartirá teniendo en cuenta la finalidad y los criterios objetivos que así apruebe la Junta de Castilla y León a través de fijar el coste de las prestaciones y los medios necesarios para que sea efectiva".

Con respecto a la financiación compartida de aquellas fuentes diferentes a las ya nombradas se deducirán del coste total de la financiación.

A continuación, a la Administración de la Comunidad le corresponde:

- "El 100% de lo establecido para el personal técnico de los CEAS y de los quipos multidisciplinares específico".
- "El 90% para gastos procedentes de las ayudas a domicilio, del apoyo a la convivencia y la participación".

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

- "El 65% procedentes de las prestaciones de sensibilización y promoción de la solidaridad y el apoyo informal, prevención, ayudas económicas de emergencia, acogimiento de urgencia y teleasistencia, correspondiente a las entidades sociales".

A las entidades locales competentes les corresponde la financiación de:

- "El 100% para el personal administrativo y auxiliar de los CEAS".
- "El 10% de los gastos de prestaciones de ayudas a domicilio, del apoyo a la convivencia y a la participación".
- "El 35% de los gastos de las prestaciones de sensibilización y promoción de la solidaridad y el apoyo informal, prevención, ayudas económicas de emergencia social, acogimiento de urgencia y teleasistencia".

Además las entidades locales podrán disponer de financiación complementaria adicional para la mejora de la atención.

Los municipios de más de 5000 habitantes y menos de 20000, facilitarán y pondrán a favor de la entidad local el suelo y la infraestructura física necesaria para ofrecer de la mejor manera posible la proximidad de las prestaciones y los servicios.

Cuando la población del Municipio es menor que 20000 habitantes y destine recursos a la prestación de servicios en dicho ámbito deberá estar debidamente coordinada con el equipo de acción básica que corresponda.

En cuanto a la aportación de los usuarios, su aportación será exigible en los supuestos en los que sea atribuido. La obligatoriedad o la exención quedará reflejada en el catálogo de servicios sociales.

"La Junta de Castilla y León fijara la aportación máxima de los usuarios en aquellas prestaciones cofinanciadas por la Administración de la Comunidad llevadas a cabo por las entidades locales competentes".

La aportación será dependiendo de la prestación, su coste y el sector de población al que se destina, teniéndose en cuenta la capacidad económica de la persona que va a ser beneficiaria. Nunca aportará más del coste real del servicio.

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

"Por último y en relación con la contribución de la financiación de la Junta de Castilla y León con programas desarrollados por las entidades privadas sin ánimo de lucro, las aportaciones tendrán que ajustarse a la planificación autonómica de los Servicios Sociales siempre y cuando cumplan la normativa correspondiente".

Al comparar ambas legislaciones, cabe destacar que en lo referido a las fuentes de financiación el País Vasco no menciona en ningún caso financiación por parte de Estado Español, obras sociales de cajas de ahorro, herencias ni donaciones mientras que en Castilla y León si existen esas posibilidades.

En cuanto a la financiación compartida y de forma general, País Vasco expresa la financiación conforme a las prestaciones técnicas, económicas y tecnológicas mientras que Castilla y León lo expresa mediante módulos. La Comunidad Autónoma de Castilla y León sigue teniendo en cuenta la población.

En País Vasco en lo referido al ámbito sociosanitario puede llegar a un convenio con la Administración Pública o hacer fórmulas de compensación económica que procedan del sistema sanitario hacia servicios sociales o viceversa, en el caso de que los servicios sean competencia de uno de ellos se presten por diferentes motivos. En Castilla y León no existe financiación compartida con los servicios sociosanitarios.

Por último y de forma general, la aportación de la persona usuaria estará condicionada en País Vasco por el coste del servicios y el grado de su utilización y en el caso de Castilla y León dependiendo del coste, el sector de población y su capacidad económica.

Es importante señalar que en País Vasco existe una cantidad mínima anual garantizada en función de los servicios y sus recursos a la persona usuaria. Y si los recursos de la persona son inferiores o igual a dicha cantidad, el servicios no tendrá ningún coste. En Castilla y León no se menciona en ningún momento el patrimonio de la persona usuaria.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## 9. Derecho Comunitario en materia de Servicios Sociales.

Este apartado se basa en lo señalado por Alonso Seco<sup>1</sup>.

Comenzar con una breve introducción en la que se destaca que los servicios sociales han sido las últimas prestaciones entrar en el sistema de protección social.

Existe una diferencia amplia entre los servicios sociales en España y en la Unión Europea. En España son servicios sociales de carácter sectorial, es decir, servicios para personas o colectivos en riesgo de exclusión social (por sectores), como por ejemplo, personas con discapacidad, mayores, personas excluidas económica y socialmente mientras que en la Unión Europea se refiere a todo tipo de prestaciones como sanidad, inclusión social, seguridad social, formación y empleo, vivienda social...

Para poder entender los servicios sociales actuales debemos remontarnos hasta los Tratados que comenzaron a aparecer a partir de 2007, como el Tratado de Lisboa recogido en el TCE (artículo actual 207 del TFUE), otra norma que podemos considerar como Tratado es CDFUE. En todas ellas se reconocen los servicios sociales como derechos de los ciudadanos europeos.

Antes de conocer los servicios sociales como tal, ha existido una evolución de dichos servicios que comenzó con los "servicios de interés económico general" (SIEG) y los "servicios de interés general" (SIG) hasta finalizar en los "Servicios sociales de interés general" (SSIG). Estos "Servicios sociales de interés general" están clarificados en el Libro Verde.

Al hilo de lo comentado en las diferencias existentes entre España y la UE. Se considera por parte de la UE como servicios sociales aquellos regímenes legales y complementarios de la seguridad social y por otra servicios especiales para la propia

---

<sup>1</sup> Alonso Seco, José M. (2014), Servicios Sociales, Política Social Europea (pág 271-299) Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

persona y no solo aquellos relacionados con los sectores de población como hemos señalado antes.

Cabe destacar que este tipo de servicios son universales y son un pilar básico del modelo social europeo. Todo ello se recoge en la CDFUE.

En cuanto a quienes son los responsables de las competencias dentro de la UE en materia de servicios sociales, debemos saber que son los Estados miembros aunque la UE pueda ayudar y perfeccionar algunas acciones.

En los últimos años tras la disminución del gasto público destinado a los servicios sociales, han hecho resurgir las aportaciones de las organizaciones sin ánimo de lucro y del voluntariado.

Para concluir este apartado, remarcar que existen diferentes Informes realizados por la Comisión Europea sobre la importancia de los servicios sociales personales y sanitarios. Destacar el Informe de 2010, en el cual se señala que los servicios sociales están presentes en los presupuestos públicos de las administraciones que ha aumentado el nivel de demanda por parte de la población Europea de los servicios sociales pero en la actualidad se está viviendo una época en la que en este tipo de servicios está disminuyendo sustancialmente el gasto público por lo que en muchas ocasiones es difícil mantener el nivel de calidad.

Debemos tener en cuenta en el marco de la Unión Europea las dos Cartas Sociales Europeas, la primera de ellas de 1961 y la segunda de 1996.

Pero aún así y con todo estos tratados se necesita más clarificación en cuanto a la definición y otros aspectos de los servicios sociales.

## **10. Conclusiones.**

En síntesis, los Servicios Sociales en España no serían lo que son sin tener en cuenta la Constitución Española de 1978. Debemos recalcar que no ha existido el concepto Servicios Sociales como lo conocemos en la actualidad hasta los años 80, anteriormente en los años 60 y 70, existían los conceptos de asistencia social y



# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

protección social pero el entramado de responsabilidad pública, universal e igualitario se instaurado con la primera reestructuración del Estado de Bienestar.

Todos los cambios que se han ido produciendo a lo largo de la historia y que han favorecido los Servicios Sociales han sido cambios políticos, económicos y sociales.

El futuro y presente de los Servicios Sociales Españoles es incompleto, además de desigual dependiendo en el territorio Español donde nos encontremos con una evolución en asistencia social amplia en vez del empoderamiento de las personas y colectivos, existiendo escasa coordinación con otros sistemas públicos e incluso con el Tercer Sector, y las políticas estatales, autonómicas y locales además de ser un sistema fraccionado en cuanto a prestaciones y servicios se refiere.

Con respecto a la evolución de las Comunidades Autónomas estudiadas en este trabajo poner en relieve la importancia de los Estatutos de Autonomía como documento primordial de sus respectivas Leyes de Servicios Sociales. Recalcar que País Vasco ha desarrollado leyes en materia de Servicios Sociales anteriores a las leyes desarrolladas por Castilla y León, por lo que ha sido pionera en cuanto a protección social con la Ley 3/1982 (de primera generación), Ley 5/1996 (de segunda generación) y su tercera Ley 12/2008 mientras que Castilla y León solo cuenta con dos leyes, la primera la Ley 18/1988 y su segunda Ley 16/2010. Por lo que País Vasco ha tenido una mayor conciencia de las necesidades y las situaciones-problema de sus ciudadanos y ha intentado solucionar de manera más rápida y efectiva.

Sintetizando lo más importante de la comparación entre los artículos de ambas legislaciones, la estructura de las Leyes son dispares. Las principales diferencias se encuentran en la protección social que da el País Vasco a las personas que residen en las colectividades vas como titulares de derecho de los Servicios Sociales. En cuanto a las prestaciones y servicios y sus tipos y características, la diferencia reside en la denominación de las prestaciones en cada legislación de cada Comunidad Autónoma y en algunas de sus características. La organización territorial y funcional se halla distinguida en la legislación de Castilla y León mientras que en País Vasco organización funcional como tal no existe, en Castilla y León se tiene en cuenta en todo momento la

## Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

población existente, ya que la zona geográfica es amplia y su población es dispersa y envejecida en País Vasco en ningún momento se tiene en cuenta el número de población. Lo que más llama la atención es que los servicios forales siguen existiendo como tradición histórica en País Vasco pero no se mencionan en ningún momentos los CEAS (Centros de Acción Social) como unidad básica de atención en País Vasco, en ese caso la unidad básica son los Servicios Sociales de Base.

A continuación, en la financiación destacar que País Vasco cuenta con una financiación propia que pone a disposición de los usuarios para ello destina una parte al reparto de una cantidad mínima anual para el disfrute de algunos de los servicios y prestaciones, mientras que en Castilla y León eso no existe. Además en País Vasco no se menciona en ningún momento una financiación por parte del Estado Español, obras sociales, herencias, donaciones mientras que en Castilla y León estas posibilidades si existen. En Castilla y León la financiación se realiza mediante la imposición de módulos y en País Vasco dependiendo de las prestaciones.

Por último, en concordancia con el Derecho Comunitario los documentos esenciales a tener en cuenta en materia de Servicios Sociales son el TCE, en el cual se encuentra el Tratado de Lisboa, el CDFUE, las dos Cartas Sociales Europeas de 1961 y 1996.

# Una mirada comparativa de las Leyes de Servicios Sociales de Castilla y León y País Vasco.

---

## **11. Bibliografía.**

- Alonso Seco, José M. (2014), Servicios Sociales, Política Social Europea (pág 271-299) Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Apuntes de la asignatura Política social en el ámbito estatal, autonómico y local, Curso 2011-2012. Bloque 1. La política social en España en el marco de la Unión Europea. Profesora Laura León Domingo.
- Constitución Española de 1978.
- Gutiérrez Resa, Antonio. Pasado, presente y futuro de los Servicios Sociales Españoles.
- Arias Astray, A, de Lucas y Murillo de la Cueva, Fernando, Guillén Sádaba, Encarna, Pérez Madera, Darío. "La definición de los servicios sociales en las leyes de servicios sociales de "primera" y "segunda generación" en España".
- Apuntes Marco Referencial y Conceptual de los Servicios Sociales. Profesora: Carmen del Valle. Bloque 2. Delimitación conceptual de los servicios social.

## **12. Normativa Consultada.**

- Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales de País Vasco.
- Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León.

## **Anexo I. Índice de desarrollo de los Servicios Sociales 2013.**