

UNIVERSALIZACIÓN Y SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES: ESPECIAL INCIDENCIA EN CASTILLA Y LEÓN.

Trabajo de Fin de Grado



Por

Sarait Galvan Rebolledo

Tutora: Cayetana Rodríguez Fernández

Fecha: Junio de 2015

Grado de Trabajo Social, 4º Curso

Facultad de Educación y Trabajo Social

Universidad de Valladolid



Índice

Introducción.....	5
1. Qué entendemos por universalización.....	8
1.1. Indicadores para medir la Universalización	12
2. Diseño de la investigación.....	13
2.1. Objetivo	15
2.2. Objetivos específicos.....	15
2.3. Aspectos Metodológicos.....	15
3. Los Servicios Sociales en España.....	18
3.1. Institucionalización de los Servicios Sociales	20
3.2. Análisis de las Leyes de Servicios Sociales	24
3.3. Plan de Financiación.....	26
3.4. Situación de los Servicios Sociales	29
3.5. Ley Promoción Autonomía y Atención a Personas en situación de Dependencia.....	31
3.6. Valoración de la calidad de los Servicios Sociales.....	35
4. Los Servicios Sociales en Castilla y León.....	39
4.1. Leyes y normativas	40
4.2. Cartera/Catálogo de Servicios Sociales	43
4.3. Mapa de servicios sociales	50
4.4. Plan de Financiación.....	52
4.5. Situación de los Servicios Sociales en Castilla y León	53
Conclusión	61
Bibliografía.....	65
Anexos	70



Glosario de términos

CCAA: Comunidad Autónoma.

CEAS: Centro de Acción Social.

CERMI: Comité Castellanoleonés de Representantes de Personas con Discapacidad.

CES: Consejo Económico y Social.

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

FOESSA: Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada.

LAPAD: Ley de Promoción a la Autonomía y Atención a las Personas en situación de Dependencia.

SAAD: Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

SAUSS: Sistema de Acceso Unificado de los Servicios Sociales.

SIUSS: Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales.

MSSSI: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.



Relación de Tablas y Gráficos

Gráfico nº 1. Gasto en Servicios Sociales por habitante/año.....	27
Gráfico nº 2. Porcentaje del gasto sobre el PIB	27
Gráfico nº 3. Evolución del gasto en Servicios Sociales	28
Gráfico nº 4. Grado de satisfacción de todos los usuarios de Servicios Sociales.....	35
Gráfico nº 5. Grado de satisfacción en función del nivel de estudios	37
Gráfico nº 6. Desarrollo de los Servicios Sociales en Castilla y León.	54
Gráfico nº 7. Evolución del gasto en Servicios Sociales 2009-2012.....	57
Tabla nº1. Leyes de Servicios Sociales	21
Tabla nº2. Esfuerzo Económico	30
Tabla nº 3. Evolución de la Población de Castilla y León y España entre 2007 y 2013	43
Tabla nº 4. Estimación de la población en España en situaciones de exclusión social (2007-2013) y en Castilla y León en 2013	43
Tabla Nº 5. Número de usuarios: por Comunidades Autónomas.....	45
Tabla nº 6. Variación interanual del número de usuarios en España y Castilla y León	45
Tabla nº 7. Usuarios de los Servicios Sociales según nivel de estudios: Castilla y León	46
Tabla nº 8. Usuarios de los Servicios Sociales en CyL: Según cualificación profesional	46
Tabla nº 9. Número de usuarios en CyL: por sector de referencia	48
Tabla nº 10. Prestaciones básicas de Servicios Sociales	50
Tabla nº 11. Evolución Servicios Sociales de Castilla y León	55



Resumen

El presente trabajo pretende aproximarse a la evolución del Sistema de Servicios Sociales y su situación actual, en relación al grado de Universalización y el impacto que ha supuesto la Ley 39/25006 de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en Situación de Dependencia en este proceso.

Este estudio parte de la convicción de que el Sistema de Servicios Sociales debe tener una orientación Universal, es decir, debe ser capaz de garantizar el derecho de todos los ciudadanos al Sistema y la satisfacción de las necesidades sociales en un momento determinado.

El Primer paso ha sido establecer qué entendemos por Universalización y fijar unos indicadores que hicieran medible este abstracto concepto. El siguiente, lo constituyó el análisis de la evolución legislativa y el progreso en el reconocimiento de los derechos subjetivos de los ciudadanos. Una vez fijado el marco normativo pasamos a comprobar la situación del Sistema de Servicios Sociales en España, para finalmente, intentar determinar cuál es el grado de Universalización que este Sistema ha alcanzado en Castilla y León. Teniendo en cuenta que la Universalización absoluta sería un ideal válido para un momento determinado de la sociedad, el resultado que obtendremos será un porcentaje relativo del grado de Universalización de Castilla y León.

Palabras claves: Trabajo Social, Universalización, Sistema de Servicios Sociales, Derechos Subjetivos, Derechos Sociales.



Introducción

Los ciudadanos de las sociedades modernas y evolucionadas tenemos consolidados una serie de derechos y obligaciones. La última conquista de lo que se ha denominado Estado Social Democrático y de Derecho es el reconocimiento de unos derechos sociales a los que deben aspirar los ciudadanos. Como trabajadores sociales tenemos la obligación de participar en la elaboración, consolidación y defensa de estos derechos sociales.

Nuestra aspiración no debe conformarse con el reconocimiento de los derechos, debemos continuar progresando en la mejora de la sociedad para conseguir que éstos sean accesibles al conjunto de la ciudadanía.

A lo largo de estos cuatro años hemos estudiado la construcción y evolución del Sistema de Servicios Sociales, y ha despertado en mí un interés que me ha llevado a escoger el estudio del estado de su deseada Universalización como tema central de este Trabajo de Fin de Grado.

Para hacernos una idea de lo que hoy en día entendemos como objeto de Servicios Sociales vamos a tomar como referencia la propuesta que realiza Demetrio Casado:

“La rama de actividades denominada servicios sociales tiene como objetivo mediato el bienestar individual y social, para el presente y para 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... formalizadas en algún grado y producidas y dispensadas mediante diversos regímenes institucionales”. (Casado y Fantova, 2007, pp. 567)

Es decir, vamos a concebir los Servicios Sociales como un Sistema encargado de proporcionar una serie de recursos para toda la población, en el que la intervención profesional es el principal recurso, y a través de ella se encarga de movilizar las prestaciones o actividades que el usuario necesite para conseguir el bienestar individual y social.



La historia de los Servicios Sociales en España viene precedida por una serie de cambios en la estructura socioeconómica y cultural. Estos cambios son los protagonistas no solo de la transformación de los problemas sino de la ampliación y diversificación de las demandas al Sistema de Servicios Sociales.

Aunque la historia de los Servicios Sociales no comienza con su reconocimiento en la Constitución Española, en este trabajo me voy a centrar en la evolución de los mismos a partir de la promulgación de la Constitución Española de 1978 porque en ese momento, con la implantación del estado de las Autonomías y la consiguiente atribución de competencias, es cuando se produce el mayor desarrollo legislativo del Sistema de Servicios Sociales.

Tenemos como objetivo, presentar a través de una aproximación teórica complementada con los datos a los que hemos tenido acceso, y basándonos en el desarrollo normativo, cuál es el estado de la Universalización del Sistema de Servicios Sociales o hasta qué grado podemos hablar de su Universalización en Castilla y León y cuál ha sido el impacto, que la publicación de la Ley de Promoción a la Autonomía y Atención a las personas en Situación de Dependencia ha tenido en el proceso.

Antes de centrarnos en el desarrollo que se ha producido en Castilla y León creemos conveniente conocer primero cómo se configuran los Servicios Sociales dentro del Estado Español porque las sucesivas leyes que se han generado están influidas unas de otras en el proceso de consolidación tras la aprobación de la Constitución de 1978.

Comenzamos el análisis dando cuenta de lo que entendemos por Universalización y estableciendo unos indicadores para poder comprobar el estado o progreso de la misma. Los indicadores que hemos considerado pertinentes para este trabajo son:

1. Leyes y normativas que reconozcan y garanticen el derecho a las prestaciones del Sistema a todas las personas que las soliciten, sin discriminación o limitación alguna.
2. Publicación de Cartera/Catálogo de Servicios Sociales que responda las necesidades de los ciudadanos.



3. De un plan de financiación estable capaz de dotar los recursos suficientes para la efectividad y desarrollo del sistema.
4. Mapa de Servicios Sociales que delimite la dispensación de los recursos.
5. Calidad de los Servicios Sociales.

La estructura de nuestro estudio se basa en el análisis de estos indicadores, de tal manera que, tanto en el apartado de los Servicios Sociales en España como en Castilla y León, podremos encontrar en qué medida existe la Universalización, intentado traducir estos resultados a unos conceptos medibles que nos permitan determinar un grado o situación relativa, dentro del proceso hacia la Universalización.

La Universalización absoluta en un momento determinado, en una foto fija de la sociedad, se alcanzaría si todos los indicadores se cumplieran en su totalidad. Es decir, tendríamos Universalización si: los Servicios Sociales disponen de una Ley que reconozca los derechos, incluyendo los subjetivos; que para ello proporcione una cartera/catálogo desde el cual los ciudadanos puedan tener conocimiento de las prestaciones y servicios a los que tienen derecho; que estructure la organización territorial y funcional mediante un mapa para la dispensación de los mismos; que establezca una financiación estable y suficiente para responder a las necesidades y garantizar los derechos a las prestaciones; y que además se garanticen unos estándares de calidad para cada una de las prestaciones y servicios.

No obstante, dada la amplitud que significaría acometer el estudio del grado de la Universalización de los Servicios Sociales en todo el territorio nacional y ante la dificultad de disponer de documentación y datos para su medición, de todos estos indicadores, algunos los emplearemos para medir los Servicios Sociales a nivel nacional (calidad de los Servicios Sociales), otros de forma exclusiva para Castilla y León (mapa de Servicios Sociales y cartera/catálogo de Servicios Sociales), y el resto se utilizarán para ambos casos.



1. Qué entendemos por universalización

“La universalidad de los derechos sociales se reclama como garantía preventiva frente a la pobreza” (Las Heras y Cortajanera, 2014).

Entendemos por universal (definición de la RAE) aquello que comprende o es común a todos en su especie, sin excepción de ninguno.

Podemos decir que la Universalización de los derechos empieza con el establecimiento de un orden social e internacional en el que los derechos y libertades, proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Art. 28), se hagan plenamente efectivos¹.

En el conjunto de los derechos humanos, los derechos sociales se corresponden con la existencia de unos recursos y atenciones que se proporcionan en un determinado contexto social, en el que se consideran especialmente protegibles. (Fantova, 2008, pp. 4)

Dentro de las investigaciones en materia de Servicios Sociales, Fernando Fantova alude en varias de sus publicaciones², que para que sean verdaderamente universales deben responder a una necesidad que interese a todo el mundo. Es decir, concuerda con la definición que hemos aportado en el primer párrafo.

¿Cuál es el objeto del Sistema de Servicios Sociales?, ¿cuál es el derecho que protege? Respetando que tiene que ser de interés para todos los ciudadanos resulta paradójico que en la actualidad nos encontramos con que, pese a la institucionalización jurídica de los Servicios Sociales, su objeto todavía no se encuentra claramente definido. Las leyes asumen una amplitud de objetos casi imposible de delimitar.

¹ <http://www.revistalafactoria.eu/articulo.php?id=436>

² Universalización de los servicios sociales desde dentro (2008: 5); Elementos de una política de servicios sociales (2013:1) Crisis de los cuidados y derecho a los servicios sociales: un enfoque (2012:5)



Dejando a un lado la indefinición del objeto, para hablar de una real Universalización del Sistema es necesario el cumplimiento de algunos requisitos: el reconocimiento del derecho; su correspondiente garantía de protección, a través de un catálogo de prestaciones básicas que a la vez establezcan los mecanismos para hacerlas exigibles; una financiación estable...

Al hablar de Universalidad estaríamos haciendo referencia directa al reconocimiento de un derecho subjetivo, a la posibilidad de acción autorizada por una norma jurídica³. Es decir, el derecho subjetivo necesita que una norma determine de forma precisa la prestación y los requisitos de acceso a los que el sujeto tiene derecho; que consecuentemente obligue al responsable de prestarla a que disponga de los mecanismos para ello; y que otorgue al sujeto del derecho la legitimación para ejercer, en caso de incumplimiento, su derecho ante los tribunales.

Nos encontramos que la Universalidad también es un principio que recogen nuestras leyes de Servicios Sociales y que hace referencia a *“la igualdad de acceso de toda la población a las prestaciones, en función de las necesidades personales y sociales y de las correspondientes indicaciones técnicas, sin tener en cuenta la situación económica e independientemente, en su caso, de las obligaciones de pago”* (Casado y Fantova, 2007: 153).

Entonces, si en Servicios Sociales la Universalidad responde a una necesidad que corresponde a todo el mundo, ¿puede acceder todo el mundo a los Servicios Sociales? En todas las leyes se recoge el principio de Igualdad, en este caso podríamos hablar de La Igualdad de oportunidades que nos viene a decir que esta se produce cuando *“todas las personas, sin discriminaciones ni exclusiones de ningún tipo, puedan participar activamente en nuestra sociedad y desarrollarse según sus propias capacidades y elecciones”* (Bayarri y Fillat, 2011, pp. 109)

³ <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-subjetivo/derecho-subjetivo.htm>



¿Esto supone la igualdad en el acceso a los Servicios Sociales? Para contestar a esta pregunta me remitiré a la afirmación de Demetrio Casado, “*la universalización de los servicios no comporta necesariamente la prosecución de la igualdad, sino que puede ser un mecanismo de consolidación de las diferencias sociales*”. Así lo podemos constatar con la experiencia española en el sistema educativo: “*la universalización de los servicios educativos no supone la igualdad educativa*” (Casado, 1986, pp 52). Esto quiere decir que en función, de si se antepone la universalización o la igualdad, aparecen dos estrategias diferentes, y legítimas, porque están permitidas por la Constitución Española (CE).

- La estrategia A, estaría orientada al bienestar social generalizado, logrando por sí mismo la meta igualitaria. Su base es el principio de **igualdad de acceso** por parte de todos los ciudadanos. Desde esta perspectiva los Servicios Sociales se construyen independientemente de la capacidad económica, de la clase, de los equipamientos territoriales o del tipo de barrio.
- La estrategia B, por el contrario, es consciente de que los Servicios Sociales indiscriminados benefician a las clases más favorecidas. Si no se antepone la **igualdad de resultados**, los Servicios Sociales son simples instrumentos para la multiplicación de las ventajas y los privilegios que proporciona la sociedad. El estado se mantiene como un agente social entre otros y asiste si es necesario para corregir los efectos perversos de la libertad a favor de la igualdad entre todos los ciudadanos.

En principio cabe afirmar que para lograr una Universalización en el Sistema de Servicios Sociales que no provoque desigualdades entre la población, hay que graduar la respuesta de los servicios en función del grado de necesidad de las personas, para que una vez logrado el acceso universal la respuesta esté en función de las necesidades individuales. Es decir, la Universalización no solamente debe constituir la igualdad de acceso sino que debe practicar la discriminación positiva para conseguir igualdad de resultados.

Si hablamos de un derecho universal las condiciones de acceso deben de ser consecuentemente universales. En España, la Ley 51/2003, de 2 diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con



Discapacidad (LIONDAU) define la accesibilidad universal como *"la condición que deben cumplir los entornos, «procesos», bienes, productos y «servicios», así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible"*. Da cuenta de la necesidad de un diseño que sea válido para todos, sin perjuicio de los ajustes razonables que deban realizarse.

Para propiciar la Universalidad del derecho al Sistema de Servicios Sociales a toda la ciudadanía, los programas de bienestar social deberían ser abordados desde los principios de: universalidad de derechos, globalización, integración, participación, prevención... (Las Heras y Cortajanera, 2014) principios que, efectivamente aparecen en la exposición de motivos de las leyes de Servicios Sociales, o en su articulado, con cierta homogeneidad y ciertas diferencias.

Es importante resaltar que no consideramos la Universalización como un proceso finito, es decir, que tiene un principio y un final previamente establecido, sino que al estar ligado a la evolución de las necesidades de los ciudadanos es un proceso dinámico, de tal forma que la Universalización significa la permanente adaptación y extensión de los derechos en función de los cambios sociales.

En la historia de los Servicios Sociales podemos encontrarnos una serie de acciones que se configuran como hitos que jalonan la tendencia hacia la Universalización.

- Progresiva integración de la beneficencia pública, la asistencia social y los Servicios Sociales de la Seguridad Social.
- Creación de los Servicios Sociales de la Seguridad Social (INSERSO)
- Constitución del Instituto Nacional de Asistencia Social (INAS) y del Fondo Nacional de Asistencia Social (FNAS).
- Institucionalización de los Servicios Sociales como sistema de protección social (aprobación de las leyes de Servicios Sociales).
- Ley de Bases de Régimen Local que establece la competencia de los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, en la prestación obligatoria de Servicios Sociales.



- Plan Concertado para el desarrollo de las prestaciones básicas de Servicios Sociales.
- Ley de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en Situación de Dependencia porque ha obligado a realizar una serie de modificaciones trascendentales en el ámbito normativo y de planificación y en el ámbito organizativo y de financiación además de impulsar cambios en la legislación autonómica.

1.1. Indicadores para medir la Universalización

Para establecer los aspectos que nos permitirán medir la Universalización o el grado de Universalización logrado en la implantación y desarrollo del Sistema de Servicios Sociales tomo como referencia algunos de los que el CERMI⁴ (Bayarri y Fillat, 2011, pp. 55) propone y otros, que también considero de interés para nuestro propósito:

1. Leyes y normativas que reconozcan y garanticen el derecho a las prestaciones del Sistema a todas las personas que las soliciten, sin discriminación o limitación alguna.
2. Publicación de Cartera/Catálogo de Servicios Sociales que responda las necesidades de los ciudadanos.
3. Plan de financiación estable capaz de dotar los recursos suficientes para la efectividad y desarrollo del sistema.
4. Mapa de Servicios Sociales que delimite la dispensación de los recursos.
5. Calidad de los Servicios Sociales.

Sin embargo, y como ya hemos señalado en la Introducción, por motivos de la amplitud que significaría acometer el estudio del grado de la Universalización del Sistema Español de Servicios Sociales y la dificultad de disponer de documentación y datos de todos estos indicadores, algunos los emplearemos para medir los Servicios Sociales a nivel nacional (calidad de los Servicios Sociales), otros de forma exclusiva para Castilla y León (mapa de Servicios Sociales y cartera/catálogo de Servicios Sociales), y el resto se utilizarán para ambos casos.

⁴ CERMI. Pg 55

2. Diseño de la investigación

Debido a la dificultad para acceder a los datos y a la dimensión requerida del estudio, el análisis se realizará en algunos casos para Castilla y León o para la totalidad del territorio y en otros para ambos.

Una vez analizado en el epígrafe anterior qué entendemos por Universalización y cómo medirla en el desarrollo normativo, pretendemos indagar en la:

- Evolución de las leyes y normativas para comprobar el reconocimiento y la garantía de los derechos.
- Publicación de Cartera/Catálogo de Servicios Sociales que responda las necesidades de los ciudadanos y proporcione información sobre a las prestaciones del Sistema a las que los ciudadanos tienen derecho. Se realizará solo de la Comunidad de Castilla y León.
 - En la cuantificación de los usuarios del Sistema y si existen diferencias en función del perfil de estudios.
 - En las prestaciones del Sistema de Servicios Sociales.
- Existencia de un plan de financiación estable capaz de dotar los recursos suficientes para la efectividad y desarrollo del sistema.
- Publicación de un Mapa de Servicios Sociales que delimite la dispensación de los recursos con criterios de cercanía, eficacia y eficiencia. Se realizará solo de la Comunidad de Castilla y León.
- Calidad de los Servicios Sociales y si esta es percibida de una forma diferente en función del perfil de estudios. Se realizará exclusivamente a nivel estatal.

Las **leyes** y su desarrollo son el soporte jurídico que permite avanzar en la Universalización, por tanto, es el primer paso para el reconocimiento de los derechos subjetivos y universales así como de la responsabilidad de la Administración en la dispensación de las prestaciones y servicios y protección de los derechos.



La publicación de la **cartera/catálogo** supone establecer cuáles son las prestaciones y servicios a los que los ciudadanos tienen derecho y por tanto, pueden solicitar y en su caso reclamar. Es la garantía real de los recursos que se ponen a disposición para satisfacer las necesidades y derechos de los ciudadanos.

Los **usuarios** de los Servicios Sociales nos permiten conocer dos variables fundamentales en nuestro intento de determinar su grado de Universalización. En primer lugar, si anualmente va aumentando el número de usuarios, nos daría una idea del incremento de la capacidad de intervención. Esto nos aportaría datos para determinar lo que podríamos denominar Universalización relativa. Por lo que en segundo lugar, deberíamos conocer aunque fuera de forma aproximada, el total de la población que presumiblemente necesitaría la intervención de los Servicios Sociales para comprobar si la actuación global de estos aumenta o no, y si existen diferencias en función del nivel de estudios.

Las **prestaciones** del Sistema y su evolución nos permiten analizar si se ha producido un incremento en el número de usuarios y el tipo de demanda que realizan. Estos dos aspectos influyen en el proceso hacia la Universalización, en el caso de que aumenten los usuarios y las demandas se encuentren ajustadas a sus necesidades.

El estado de la **financiación** es importante porque el reconocimiento legal del derecho es condición necesaria pero no suficiente para que los ciudadanos puedan ejercitarlo. Es necesario dotar a la Ley de la garantía económica que permita su implantación. Lo que queremos comprobar es si la expansión de los efectos de la Ley se ha visto correspondida con un incremento en la financiación necesaria para su desarrollo.

El **mapa** de Servicios Sociales aporta las divisiones territoriales y determinan las prestaciones que se van a desarrollar desde cada ámbito. Por lo tanto, garantiza la cercanía y aporta seguridad en los mismos.

La **calidad** o satisfacción de los usuarios en Servicios Sociales nos proporciona la percepción que tienen en cuanto a la respuesta que se da a sus necesidades. Es decir, existe una relación



entre satisfacción y Universalización, de tal forma que un aumento en la primera significa un incremento en el porcentaje de personas sobre las que los Servicios Sociales han sido capaces de actuar de una forma positiva, dando cobertura a sus necesidades.

2.1. Objetivo

Conocer el grado de Universalización del Sistema de Servicios Sociales. Impacto de la LAPAD en el proceso de Universalización.

2.2. Objetivos específicos

1. Verificar el reconocimiento de los derechos en las Leyes de Servicios Sociales.
2. Comprobar si se establece una cartera/catálogo de prestaciones que responda a los derechos reconocidos.
3. Conocer la evolución del número de usuarios de los Servicios Sociales.
4. Analizar la evolución de la demanda que realizan los usuarios que acuden al sistema de Servicios Sociales en función de las prestaciones dispensadas por el Sistema.
5. Comprobar el respaldo financiero a la implantación legislativa en Servicios Sociales.
6. Estudiar la calidad de los Servicios Sociales en función de la satisfacción que genera en los usuarios de los mismos.

2.3. Aspectos Metodológicos

El **método** utilizado ha sido fundamentalmente el análisis y la síntesis y el **tipo de estudio** exploratorio, descriptivo y explicativo.

- Exploratorio: para clarificar los términos y realizar el diagnóstico.
- Descriptivo: para describir el conocimiento o desconocimiento, satisfacción, demanda. (Quién los conoce, quién los usa, grado de satisfacción y qué usan)
- Explicativo: para encontrar las razones o causas de los hechos, el por qué ocurre y en qué condiciones se da. Así como para comprobar la hipótesis y contribuir al desarrollo científico.



Según el nivel de información que proporcionan las fuentes de información pueden ser primarias o secundarias⁵. La investigación se ha llevado a cabo a través de información de fuentes secundarias.

Las fuentes secundarias contienen información organizada, elaborada, producto de análisis, extracción o reorganización que refiere a documentos primarios originales. Son fuentes secundarias: enciclopedias, antologías, directorios, libros o artículos que interpretan otros trabajos o investigaciones.

Se debe hacer referencia a las fuentes secundarias⁶ cuando no se puede utilizar una fuente primaria por una razón específica, cuando los recursos son limitados y cuando la fuente es confiable. La utilizamos para confirmar nuestros hallazgos, ampliar el contenido de la información de una fuente primaria y para planificar nuestros estudios.

La elección de fuentes secundarias estuvo motivada por la dificultad de obtener toda la información requerida por medios propios, en primer lugar por la limitación del tiempo y además, por la amplitud que requería el tamaño de la muestra.

Las fuentes de obtención de datos han sido:

- Documentos bibliográficos: libros, artículos, páginas de internet, leyes...
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
- Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS)
- Índice DEC

La **recopilación de la información** fue uno de los pasos en los que me encontré con mayores dificultades:

⁵http://www2.uah.es/bibliotecaformacion/BPOL/FUENTESDEINFORMACION/tipos_de_fuentes_de_informacin.html

⁶<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:sPtqBzoO5gkJ:ponce.inter.edu/cai/manuales/FUENTES-PRIMARIA.pdf+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=es>



- Los datos que se encontraban en las Memorias de SIUSS no estaban publicados por lo que se hizo necesario pedirlos expresamente al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad.
- Las encuestas del CIS cuando hacen referencia a los Servicios Sociales entre paréntesis hacían referencia solamente a cuatro ámbitos (personas mayores, personas sin hogar.....) y no hacían distinción entre servicios de promoción a la autonomía y atención a la dependencia y el Sistema de Servicios Sociales. Se contactó con ellos y nos aclararon que los cuatro ámbitos eran una simple referencia para los encuestados y que incluían “la dependencia” en el Sistema de Servicios Sociales.
- También se solicitó al Servicio de Acceso Unificado de Servicios Sociales (SAUSS) el número de usuarios/as según el nivel de estudios y el número de usuarios/as según sector de referencia porque tampoco se encuentran publicados⁷.
- Al no haber recibido a la fecha de finalización del trabajo los datos de Castilla y León, he empleado los de la demanda en los Servicios Sociales de la Provincia de Valladolid.

⁷ No constan en el estudio porque al día de la fecha no han sido facilitados.



3. Los Servicios Sociales en España

Tras su reconocimiento en la Constitución de 1978, nos encontramos con el principal problema: la indefinición de los mismos.

“La utilización del término servicios sociales que se inicia en España a partir de la transición democrática, se refiere, de forma indistinta a tres denominaciones diferentes: beneficencia, asistencia social y servicios de la seguridad social” (Subirats, 2007: 26).

Es decir, que la propia Constitución es un ejemplo de la falta de claridad en la definición de los Servicios Sociales, en su objeto, en el derecho que protege. Según queda recogido en los testimonios de los parlamentarios constituyentes⁸ (Casado, 2010: 185), el empleo del término “Asistencia Social” viene dado por un cierto sentimiento de vergüenza que el uso de la palabra “Beneficencia” generaba en aquellas fechas, y más aún en un texto de repercusión político-social que serviría de referencia para el posterior desarrollo normativo. El proyecto de la Constitución incluía la “Beneficencia Pública” entre las competencias de las Comunidades Autónomas. Todo ello pone de manifiesto la ausencia de intención de definir el objeto de los Servicios Sociales.

Como consecuencia de lo anterior, y que añade más dificultades al Sistema de Servicios Sociales, nos encontramos con la inexistencia de una Ley de ámbito estatal que marque los aspectos comunes en todo el territorio, que establezca las prestaciones mínimas, el sistema de financiación, los mecanismos de coordinación y las relaciones entre el sector público y el resto de entes que se dediquen a prestar servicios.

No obstante a la Administración Central se le pueden reconocer varios intentos de orientar el Sistema de Servicios Sociales:

⁸ Casado, 2010: 185. Testimonio del senador en la legislatura constituyente y miembro de la Comisión de Constitución Lorenzo Martín-Retortillo Baquer. En esta misma línea cabe destacar la intervención de la Federación Española de Asistentes Sociales que se pronuncia para que se sustituya Beneficencia por Asistencia Social.



- La Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local obliga a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes a prestar servicios sociales lo que conlleva a acercar los servicios a los ciudadanos.
- El Plan concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales, adoptado por primera vez en 1988. Tiene como objetivo garantizar unas prestaciones mínimas comunes a toda la población y una red de equipamientos que desarrollen las Prestaciones Básicas de los Servicios Sociales⁹.
- El mismo Catálogo de Referencia Estatal de 2013, como su propio nombre indica, proporciona una orientación de lo que pueden ser las prestaciones pero no se establecen tan siquiera unos mínimos.

⁹ Plan concertado 2004. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.



3.1. Institucionalización de los Servicios Sociales

Partimos de la consideración de que la institucionalización se puede entender como uno de los hitos en el proceso de Universalización de los Servicios Sociales.

Las Comunidades Autónomas se constituyeron por las diferentes vías que recoge la Constitución y a partir de la aprobación de los Estatutos correspondientes, todas promulgaron sus leyes de acción social y/o Servicios Sociales, con bastante homogeneidad a pesar de la diversidad del contenido de sus Estatutos. Así comienza la construcción de un diverso, complejo y descentralizado territorialmente Sistema de Servicios Sociales. Dicha descentralización alcanza tanto al contenido protector, como a la gestión y a la financiación, *“de modo que posibilita no solo la diversidad de modos técnicos, sino también la desigualdad en la intensidad de la protección y en el acceso a la misma”* (Casado, 2010: 186).

Como consecuencia de lo anterior se puede decir que el actual Sistema de Servicios Sociales está constituido por diecisiete subsistemas. De esta manera en función de la residencia, padrón o vecindad administrativa se puede acceder a unos u otros servicios.

En el año 1992 todas las Comunidades Autónomas ya contaban con regulación legal en materia de Servicios Sociales pero ninguna de las diecisiete, hasta esta fecha, garantizó ni una sola prestación jurídicamente.

En 1993 se inicia una segunda renovación legislativa de Servicios Sociales, que tal como lo expresan cada una de ellas en la exposición de motivos, son consecuencia de:

- Los cambios sociales y políticos.
- El aumento de servicios y prestaciones.
- La aprobación de nuevas normas en los diferentes sectores y áreas de actuación,
- Las nuevas formas de participación de la iniciativa privada, voluntariado y las nuevas organizaciones sociales.
- El cambio en la concepción de los servicios sociales.

También podemos hablar de una tercera generación de leyes que se produce a partir del 2008.

Lo más destacable de esta producción legislativa es que a lo largo de dichas renovaciones la primera ley que se refiere explícitamente al derecho subjetivo, es la ley del Principado de Asturias en 2003.

El hecho de que podamos hablar de tres generaciones de leyes no quiere decir que todas las Comunidades hayan pasado por cada una de las renovaciones, podemos encontrarnos con leyes que no han pasado todavía por la segunda renovación y leyes que si han sufrido las tres renovaciones. El marco legislativo autonómico en materia de Servicios Sociales lo podemos apreciar en la siguiente tabla.

Tabla nº1. Leyes de Servicios Sociales

Canarias	Ley 9/1987 de 28 de abril, de Servicios Sociales
Andalucía	Ley 2/1988 de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía
Valencia	Ley 5/1997 de 25 de junio, por la que se Regula el Sistema de Servicios Sociales en el Ámbito de la Comunidad Valenciana
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
Navarra	Ley Foral 15/2006 de 14 de diciembre, sobre Servicios Sociales
Cantabria	Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales
Cataluña	Ley 12/2007 de 11 de octubre, de Servicios Sociales
Galicia	Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de Servicios Sociales
País vasco	Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales
Aragón	Ley 5/2009 de 30 de junio, de Servicios Sociales
La rioja	Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales
Islas Baleares	Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Illes Balears
Castilla-La Mancha	Ley 14/2010 de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha
Castilla y León	Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León
Extremadura	Ley 14/2015, de 9 de abril, de Servicios Sociales de Extremadura

Fuente: Elaboración propia

A la vista de la tabla anterior podemos observar que en el actual marco normativo existe una diferencia de 28 años entre la vigencia de cada una de leyes (Canarias las más antigua de 1987 y Extremadura la más actual del 2015). Es obvio que el contenido de una ley promulgada en 1987 no comporta el grado de cobertura y ajuste a la realidad actual que una aprobada más recientemente. Nos encontramos, por tanto, con 17 realidades distintas, 17



subsistemas de Servicios Sociales, 17 formas de abordar los derechos sociales con sus respectivos sistemas de información. Todo ello, no solo dificulta su valoración, su comparación... sino que genera derechos diferentes entre los ciudadanos de un mismo país, dificultando la Universalización y vulnerando el derecho de igualdad en el Sistema de Servicios Sociales.

Las leyes de Canarias y Andalucía que pertenecen a la primera oleada legislativa, la que se produce hasta 1992 y que todavía no han pasado por la regeneración que sí han tenido el resto, por lo tanto, no contemplan todavía el reconocimiento de los derechos subjetivos.

No obstante, y centrándonos en el análisis de la tabla nº1, la segunda renovación legislativa que se inicia en la Comunidad Valenciana y que al día de la fecha culmina con la de Extremadura, sin olvidarnos de que faltan Canarias y Andalucía, conlleva cambios positivos en la tendencia a la Universalización. En el año 2003, con la aprobación de la Ley Asturiana, es cuando se comienza a contemplar el derecho subjetivo, sin embargo lo hace de una forma indeterminada e incompleta. Hoy en día, todavía, en algunas leyes siguen persistiendo las formas ambiguas en cuanto al reconocimiento, el avance que encontramos es que todas se refieren al derecho como algo importante.

Como ya hemos anticipado, estas diferencias entre las leyes conllevan que los ciudadanos de un territorio tengan reconocido y garantizado, o no, el derecho de acceso a los Servicios Sociales, y todo en función de la voluntad y la agenda política. Es decir, se producen desigualdades en el acceso a los Servicios Sociales en función del territorio pero sobre todo en función del contexto político en que se encuentre inmersa la Comunidad. Todo lo contrario a lo que pretende la Universalización. Esta situación es contraria a lo que promulga la Constitución en sus artículos 9.2 y 149.1 1ª, no se está garantizando la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos.

Queda claro que el hecho de que, el que cada Comunidad Autónoma tenga la competencia de legislar, facilita dicha amplitud de diferencias. Al contrario, sería sorprendente que



hubiera unidad absoluta de criterios, teniendo en cuenta la voluntad política, las características demográficas, etc.

Como conclusión a todo lo expuesto hasta el momento, podemos señalar que la constante en el desarrollo de todas estas leyes, y en la construcción del Sistema de Servicios Sociales, es que: 1) no hay una identificación, definición y delimitación precisa de los Servicios Sociales, 2) no hay un criterio unificado de los derechos que protege, 3) no hay un objeto claro, además de que 4) por escrito se profesa un ámbito mucho más amplio del que se asumen en la práctica. Como consecuencia, podemos ir adelantado la idea de que el Sistema de Servicios Sociales sigue en fase de desarrollo y se hace evidente que no disponen del mismo grado de solidez que el sistema sanitario o el sistema educativo, a pesar del esfuerzo de los profesionales del Trabajo Social, como afirma el CERMI los motivos, entre otros, son porque:

“Las prestaciones y actividades propias de los servicios sociales están, en nuestro entorno, menos asentadas y consolidadas que en otros entornos cercanos o que en otros sistemas de nuestro entorno. En términos relativos tienen un menor respaldo o validación desde el punto de vista científico, técnico y práctico.

Los centros y servicios y las y los profesionales del sistema de servicios sociales no son tan conocidos y apreciados por la ciudadanía o por las y los profesionales de otros sistemas, como el sanitario o el educativo.

La estructura del sistema de servicios sociales más que una estructura sistémica es una amalgama de partes o parcelas deficientemente engarzadas y coordinadas”
(Bayarri y Fillat, 2011, pp. 5)

Ante tal situación, y como respuesta al debate público, no podemos afirmar con rotundidad que los Servicios Sociales conformen de facto el deseado cuarto pilar del Estado de Bienestar, debido a que los pasos dados hasta ahora necesitan de una mayor coordinación y estabilidad presupuestaria.



3.2. Análisis de las Leyes de Servicios Sociales

Para el desarrollo de la evolución de la Leyes de Servicios Sociales tomo como referencia el análisis realizado por Encarna Guillén y Antoni Vilá (Casado y Fantova, 2007, pp. 150-159) que aunque se produce con las leyes aprobadas hasta el 2003 nos sirve como hilo conductor. De este análisis he realizado una selección de los aspectos que a mi juicio son los necesarios para este trabajo.

La clasificación de los elementos que se comparan y que resultan de interés particular son:

- Derecho a los servicios sociales
- Principios rectores
- Prestaciones del sistema (cártera/catálogo)
- Financiación

Derecho a los servicios sociales. Las primeras leyes *“a pesar del voluntarismo y formulaciones retóricas de los textos, no establecen propiamente un derecho subjetivo a las prestaciones de servicios sociales”*. Las segundas *“se refieren al derecho como aspecto importante, aunque en general persisten las formas ambiguas”* (Casado y Fantova, 2007).

De manera explícita, la Leyes de Servicios Sociales del País Vasco, La Rioja y Castilla León son las únicas que recogen y garantizan de manera efectiva el derecho. El resto de Leyes, aunque hablan de un reconocimiento de derecho, universal y subjetivo, viene condicionado al establecimiento de unos requisitos que se realizará mediante una Cartera o Catálogo. Es decir, que la Cartera o Catálogo será el instrumento que fije qué prestaciones estarán garantizadas y, como consecuencia, que se configuren como un derecho subjetivo.

Principios Rectores. En todas las Leyes se recogen como principios equidad, igualdad, no discriminación, etc. No obstante, uno de los principios que por el objeto de nuestro estudio resulta más importante y que también se ve reflejado en cada una de las leyes es el de Universalización. Comprobamos que se trata, tanto en las primeras leyes como en las segundas, con condiciones y limitaciones diferentes. Es decir, que a pesar de su



reconocimiento, su garantía viene “condicionada” en la mayoría de los casos por los requisitos de acceso que establezca la normativa autonómica.

Prestaciones del sistema. La mayoría de las Leyes tienen previsto la elaboración y aprobación de Carteras/Catálogos mediante la publicación de Decretos o Reglamentos que desarrollen la Ley. En este apartado podemos destacar dos cosas: “*la redacción de País Vasco, al garantizar el ajuste de la Cartera a las necesidades cambiantes, favorecer su modernización mediante la incorporación de innovaciones en las fórmulas de atención*” y “*la diversidad de prestaciones esenciales (garantizadas como derecho subjetivo) que recogen las leyes de Castilla La Mancha y Castilla y León*” (Bayarri y Fillat, 2011, pp. 326).

En la actualidad se encuentra aprobados solamente 6 Carteras/Catálogos de Servicios Sociales: Castilla y León, Navarra, Islas Baleares, Cataluña, La Rioja y Aragón. Esto indica que a nivel general no se ha avanzado en la Universalización, pues la mayoría de Comunidades no proporcionan a los ciudadanos el listado de prestaciones y servicios a los que tendrían derecho por lo que impide la solicitud de los mismos y su respectiva reclamación en caso de incumplimiento.

Financiación. Para la efectividad del derecho en Servicios Sociales, como ocurre con otros derechos sociales, es necesario articular un conjunto de prestaciones que tienen costes económicos y que por supuesto, deben sufragarse. Pues bien, ninguna de las Leyes anteriormente citadas de Servicios Sociales contempla la forma de garantizar una financiación estable, suficiente y justa, aunque algunas en voluntad hayan tomado medidas, se han mostrado como insuficientes para hacer frente a las crecientes necesidades.

Dado el interés que supone la financiación para lograr la ansiada Universalización profundizaremos en ella en el siguiente epígrafe “Plan de Financiación”.

En cuanto a **otros elementos necesarios** para la efectividad de la universalidad (estudio de necesidades, planificación y plan de inversiones) en las Leyes vigentes de Servicios Sociales podemos ver que:



- En la mayoría de los casos no existe una previsión frente a la diversificación territorial y sectorial que tiene el territorio español.
- No se establece de forma explícita en la elaboración de la plantificación, la participación de los representantes de los destinatarios.
- Tampoco se garantiza explícitamente un plan de inversiones aunque algunas plantean disposiciones orientadas a asegurar la financiación de equipamientos públicos e infraestructuras.

3.3. Plan de Financiación

Para conocer la situación financiera de los Servicios Sociales nos vamos apoyar en las valoraciones que realiza el Índice DEC. Este instrumento trata de medir y evaluar el desarrollo de las estructuras y presupuestos del Sistema de Servicios Sociales.

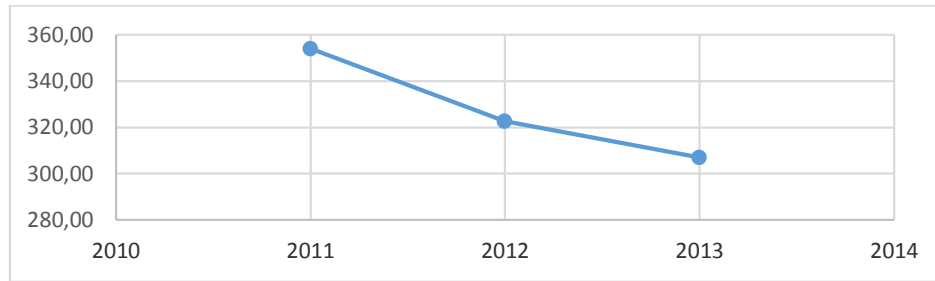
La publicación del Índice DEC del año 2014 nos alerta de que los Servicios Sociales en España están en “acusado proceso de deterioro”. Lo más paradójico es que dicho deterioro coincide en algunas Comunidades Autónomas que tienen leyes recientemente publicadas y que proclaman derechos subjetivos en Servicios Sociales.

En los primeros análisis del apartado de financiación que realizó el Índice DEC (2012-2013) no se contemplaba el gasto de las Corporaciones Locales. Es decir, dejaban al margen el nivel más estratégico de los Servicio Sociales. Es en 2014 cuando por primera vez se analiza el gasto del conjunto de las Administraciones Públicas en cada territorio, y no solo el de sus gobiernos autónomos.

Las evidencias que nos muestra el citado informe realizado por García, Barriga, Ramírez y Santos (2014, pp. 4), es que:

- De 2011 a 2013 el gasto anual por habitante en servicios sociales ha pasado, en todo el territorio español, de 354,02 € a 306,31€, es decir, 47,11€ menos por habitante y año, lo que representa una reducción del 13.3%.

Gráfico nº 1. Gasto en Servicios Sociales por habitante/año

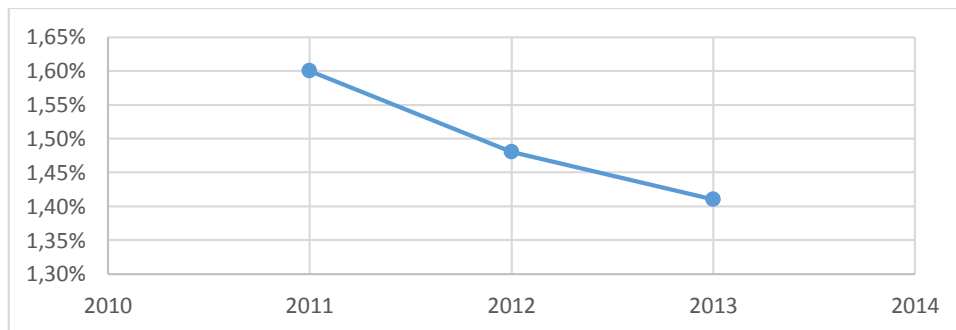


Fuente: Índice DEC 2014

- En terminos absolutos, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales han gastado 2.212 millones de euros menos en Servicios Sociales en el año 2013 en relación con lo que gastaron en 2011.
- En todas las comunidades, excepto La Rioja, su gasto (euros por habitante y año) se ha reducido en Servicios Sociales entre los años 2011 a 2013. En 2013 varias Comunidades han visto incrementar el gasto de sus Administraciones Públicas en relación con el año anterior pero no equiparable a lo que se gastaba en 2009.

Como podemos observar en el Gráfico N° 2, el porcentaje del PIB que se dedica a servicios sociales se ha reducido en 0,19 puntos en los últimos tres años (de 1,60% en 2011 a 1,41% en 2013), y el porcentaje del gasto que las Administraciones Públicas dedican a Servicios Sociales sobre el total del gasto público se ha reducido, así mismo, en 0,4 puntos (del 8,14% en 2011 al 7,74% en 2013).

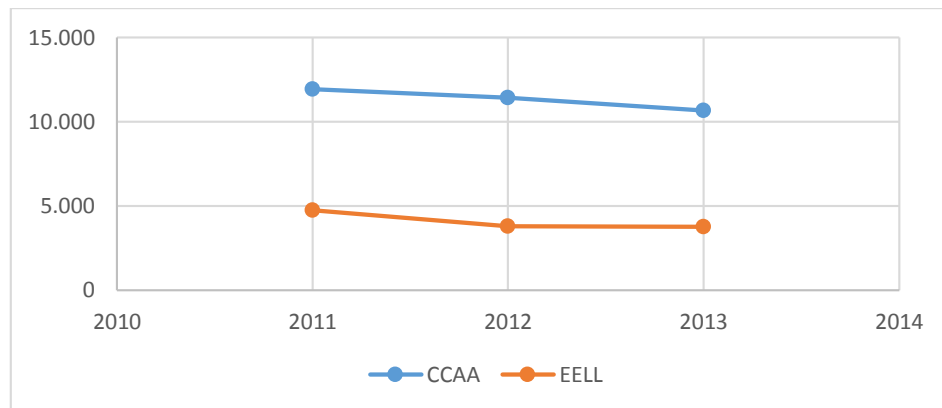
Gráfico nº 2. Porcentaje del gasto sobre el PIB



Fuente: Índice DEC 2014

Mientras que los gobiernos autónomos han recortado como media un 10,5% su gasto en Servicios Sociales en 2013 respecto a 2011, este recorte ha sido casi el doble, un 20,8% en las entidades locales (descontando las transferencias que reciben de la CCAA), como podemos ver reflejado en el Gráfico nº 3.

Gráfico nº 3. Evolución del gasto en Servicios Sociales



Fuente: Índice DEC 2014

Estas dificultades presupuestarias ponen de manifiesto que el mayor deterioro del Sistema de Servicios Sociales se está produciendo, sobre todo en los servicios básicos y de proximidad¹⁰, que son los que gestionan las entidades locales y los que afectan directamente a los ciudadanos.

Las grandes diferencias entre las CCAA también son debidas a la extrema disparidad en el gasto de Servicio Sociales que realizan las Administraciones Públicas en cada territorio, dando lugar a las llamadas desigualdades territoriales, esta vez en el acceso y el derecho a los servicios.

¹⁰ Denominados según la Ley 16/2010 de Servicios Sociales de Castilla y León, como servicios de primer nivel desarrollados en los CEAS por los equipos de Acción Social Básica.



3.4. Situación de los Servicios Sociales

Mientras que en el Sistema Sanitario y en el Sistema Educativo disponemos de datos y herramientas para establecer análisis comparativos, del Sistema de Servicios Sociales no conocemos en profundidad la actividad que realizan (CES, 2011, PP. 775), una aspecto muy reivindicado por los investigadores (García y Ramírez, 2012, pp. 12).

Esto se debe fundamentalmente a que los registros de información no tienen una homogeneización, además de que carecen de una pauta de actualización continua que permita valorar su evolución a lo largo de los años. La última publicación accesible del Servicio de Información corresponde al año 2012. Lo que no quiere decir que dispongamos de todas ellas hasta el 2012, pues las publicaciones de años anteriores se van sustituyendo por las actuales, lo que dificulta cualquier tipo de estudio plurianual. Hasta el CES en reiteradas ocasiones pone de manifiesto esta carencia.

En línea con lo anterior, para obtener datos de años anteriores del Sistema Integrado de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS) hemos tenido que recurrir a las Memorias del CES. Así, en la Memoria de este organismo correspondiente al año 2011 que se basa en los estudios del SIUSS de 2010, se señala que se registraron casi dos millones de usuarios, un 35% más que en el año 2008.

“En el registro de información, las actuaciones más frecuentes fueron las relacionadas con la información y la orientación (46%), los recursos complementarios para la cobertura de las necesidades de subsistencia (22%), las prestaciones y actuaciones de apoyo a la unidad convivencial y ayuda a domicilio (21%), las prestaciones y actuaciones de prevención e inserción social (7 %) y medidas de alojamiento alternativo (4%)” (CES, 2011)

Los datos de la Memoria del CES 2011 responderían a una tendencia hacia la Universalización sino fuera porque en la primera evaluación que realiza el Índice DEC en el año 2012 se demuestra, un cambio de tendencia y por tanto, como veremos a continuación, la debilidad el sistema.

Según el Índice DEC (García y Ramírez, 2012, pp. 10) a nivel global, la media de desarrollo para todo el Estado Español es de 4,7 puntos sobre 10. Ninguna Comunidad Autónoma alcanza el máximo desarrollo (excelencia, más de 7,5). Solamente 4 comunidades alcanzan la calificación de “medio” (entre 5 y 7,5) mientras que 4 no pasan de un nivel débil y otras 4 tienen un nivel irrelevante.

El citado informe también viene a evidenciar, lo que ya constatamos con el análisis de las leyes, una “extraordinaria disparidad de esfuerzos, cobertura y derechos garantizados entre los territorios autónomos”.

“Hay Comunidades que gastan 773€ por habitante/año mientras que otros no llegan a los 120€; hay Comunidades que dedican a los servicios sociales el 2,74% de su PIB regional, mientras que otras se quedan en un 0,5%... Comunidades con más de 7 plazas residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años, y otras con menos de 3; Comunidades con casi 10 personas mayores de 65 años recibiendo el Servicio de Ayuda a Domicilio, y otras donde no llegan a 2...” (García y Ramírez, 2012, pp. 10)

Tabla nº 2. Esfuerzo económico.

	Habitantes	Gasto	Gasto por habitante
España	47.021.031	13.123.608.997	280,03
Andalucía	8.370.975	2.337.893.263	279,29
Aragón	1.347.095	360.438.219	267,57
Asturias	1.084.341	322.602.342	297,51
Islas Baleares	1.106.049	132.541.788	119,83
Canarias	2.118.519	329.831.916	155,69
Cantabria	592.250	219.197.615	370,11
Castilla y León	2.559.515	768.614.094	300,3
Castilla-La Mancha	2.098.373	981.147.961	467,58
Cataluña	7.512.381	2.111.634.319	281,09
Comunidad Valenciana	5.111.706	662.280.470	129,56
Extremadura	1.107.220	391.655.510	353,73
Galicia	2.797.653	716.461.240	256,09
Madrid	6.458.684	1.339.496.138	207,39
Murcia	1.461.979	337.308.924	230,72
Navarra	636.924	310.884.969	488,1
País Vasco	2.178.339	1.684.323.010	773,21
La Rioja	322.415	117.297.220	363,81

Fuente: Índice DEC 2012



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

La aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las Personas en situación de Dependencia, así como la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), supone un avance para el Estado de Bienestar, una intensificación de los sistemas de protección, un paso más hacia la Universalización. Esta ley reconoce un nuevo derecho subjetivo: el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir la atención necesaria que deberá ser proporcionada por los Poderes Públicos, sin ningún tipo de discriminación.

Antes de su entrada en vigor en España ya se trabajaba en este campo aunque su orientación era básicamente asistencialista, con recursos limitados y que exigía acreditar previamente el estado de necesidad y la insuficiencia de recursos.

Esta nueva Ley crea un nuevo sistema de prestaciones públicas para la Promoción de la Autonomía y la Atención a las personas en Situaciones de Dependencia, con la novedad, ya citada, del reconocimiento de un nuevo derecho subjetivo universal para toda la población, ante el cual la Administración se compromete a garantizarlo, fijando algunas normas para la cooperación de todas las administraciones implicadas en el sistema (Causapié, 2011).

Desde la entrada en vigor de la Ley, se ha ido aprobando desde diferentes niveles de la Administración un entramado normativo que ha incrementado la desigualdad en el acceso a los servicios, en función del territorio. “*No sólo los ritmos no son los mismos ni siquiera son análogos*” (Pérez, 2009, pp.10), pues en contra del espíritu con el que se promulgó, la normativa y la puesta en marcha sigue dependiendo de cada Comunidad Autónoma, y por ende sigue generando dificultades en la garantía de protección y la igualdad.

La Ley 39/2006 establece el Sistema de Financiación del SAAD en su artículo 32, obligando tanto a la Administración General del Estado, como a las Comunidades Autónomas, a dotar de los medios económicos suficientes de manera que se dé respuesta a los objetivos planteados y que se refleje de forma anual en los presupuestos correspondientes.



En materia de financiación, se establece que el coste derivado del nivel mínimo de protección garantizado lo asume de forma íntegra la Administración General del Estado y que suscribirá Convenios con cada Comunidad Autónoma, en los que cuales se determinarán las obligaciones de financiación de cada una de las partes, con la diferencia de que estos Convenios podrán ser anuales o plurianuales y, que la aportación de las Comunidades Autónomas debe ser al menos igual que la de la Administración General del Estado, para cada año.

Desde su aprobación hemos visto cómo ha funcionado la financiación, y la conclusión (Pérez, 2009) es que no da una respuesta adecuada a las necesidades del Sistema, pues su continuidad no queda asegurada sino condicionada a que se firmen dichos Convenios. El modelo de financiación no resulta claro y ha posibilitado lecturas parciales y partidistas que han pervertido el desarrollo de la Ley. Las cantidades a aportar por las Administraciones no se fijaban atendiendo a las necesidades de la población sino que respondían a la actitud voluntarista de las Administraciones firmantes.

Por otra parte, Esteve (2012) nos advierte de que el objetivo de reducción del déficit público ha dado lugar a modificaciones de la Ley 39/2006 que lejos de mejorar o consolidar el sistema, podemos decir que han disminuido el gasto con un alto coste social.

El mejor ejemplo es la aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad en el Título número III “Medidas de racionalización del sistema de dependencia”. En ella:

- Se amplía a dos años el plazo para resolver las ayudas.
- Se reduce la cuantía de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar en un 15%. La reducción afecta a 435.180 personas que verán disminuidas las prestaciones que reciben una media de 55 € al mes.
- El Estado deja de financiar la Seguridad Social de los cuidadores familiares lo cual afecta a 180.000 personas, el 94% mujeres.



- Se reduce también el nivel mínimo de financiación del sistema en más de un 13%.
“A los 283 millones recortados del nivel acordado, debemos sumar otros 200 millones de reducción en el nivel mínimo garantizado y 227 millones de cuotas de seguridad social de cuidadores que se dejarán de abonar” (Esteve, 2012).

Es decir, se produce un freno en el incremento del gasto, disminuye el acceso a los servicios y prestaciones a los titulares del derecho que está aún a la espera, se limita el derecho adquirido y se vulnera la igualdad de oportunidades. Dicho de otra manera, y en términos de Barriga (2012, pp. 4), se ha producido una desaceleración del sistema en términos de esfuerzo financiero desde inicios de 2010.

En España la red de servicios para la Atención a la Dependencia adolece de una articulación pobre, y además, *“Los perfiles difusos de su actuación, así como la multiplicidad de administraciones y entidades implicadas en su gestión y prestación han contribuido a la falta de visibilidad y la escasa presencia de esta rama de la protección social en el debate público”* (CES, 2011: 774), a todo esto podemos añadir que se han generado ámbitos de actuación exclusivos y excluyentes, que impiden la homogeneización del Sistema de Servicios Sociales que recibe la población española en su conjunto, y que por supuesto, son un obstáculo insalvable para la efectiva Universalización.

No obstante, es verdad que la aprobación de esta Ley ha comportado nuevas oportunidades y retos importantes para la promoción de la calidad de vida y la igualdad de oportunidades de todas las personas. Cómo señalamos al principio de este epígrafe, es una realidad que la Ley supone una intensificación de los sistemas de protección social en España y un avance en el reconocimiento del derecho subjetivo en los Servicios Sociales pero también es real que los resultados no han sido satisfactorios para los principales beneficiarios.

La causa de la insatisfacción la podemos encontrar en la propia Ley. No regula: el desarrollo normativo, queda a expensas de voluntades, ya sea de la Administración Central o de los Gobiernos Autonómicos.



En resumen, con la aprobación de la LAPAD por primera vez se concede un derecho subjetivo y universal pero vuelve a quedar a expensas del arbitrio de las comunidades, dejando la Universalización fragmentada en su aplicación práctica.

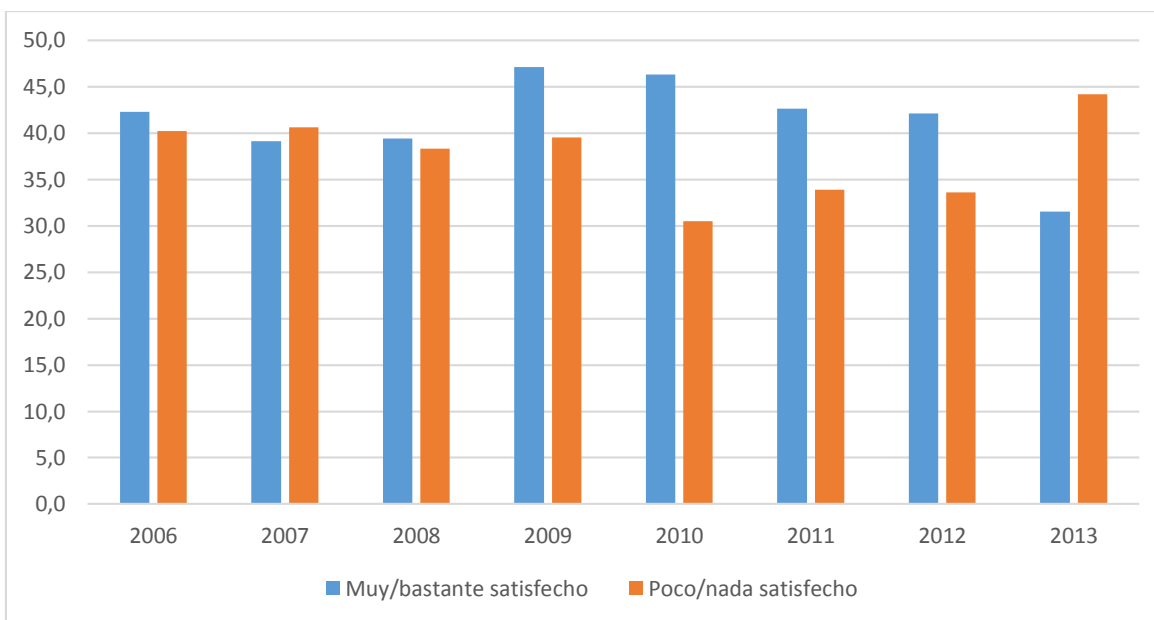
3.6. Valoración de la calidad de los Servicios Sociales

No basta con publicar un Catálogo de Servicios Sociales sino que las prestaciones y servicios deben responder a unos criterios de calidad que satisfagan a los usuarios. Es decir, otro aspecto que nos permite evaluar los Servicios Sociales es la satisfacción que generan los mismos en los ciudadanos.

La Universalización de los Servicios Sociales está ligada a la extensión cuantitativa y cualitativa de las prestaciones y su correlato con el grado de satisfacción que genera en la población que las recibe. Para comprobarlo hemos utilizado los estudios del CIS en el período 2006-2013.

Se han establecido 6 categorías: “muy satisfechos”, “bastante satisfechos”, “poco satisfechos”, “nada satisfechos”, “no sabe” y “no contesta”. De ellos hemos descartado el porcentaje de respuesta de las personas que han contestado las variables: “no sabe” y “no contesta” y hemos agrupado: “muy y bastante satisfechos” y “poco y nada satisfechos” .

Gráfico nº 4. Grado de satisfacción de todos los usuarios de Servicios Sociales



Fuente: Elaboración propia a partir de los Estudios de 2006 (2.650), de 2007 (2.727), de 2008 (2.770), de 2009(2.813), de 2010 (2.809), de 2011 (2.908), de 2012 (2.950) y de 2013 (2.986) del CIS. Pregunta: Independientemente de que los haya utilizado o no, ¿en qué medida: mucho, bastante, poco o nada, cree



usted que cada uno de los siguientes servicios públicos funciona satisfactoriamente? Respuesta: Servicios Sociales.

A la vista del gráfico podemos establecer las siguientes consideraciones:

- Los porcentajes de satisfacción e insatisfacción se encuentran bastante equiparados en los primeros tres años.
- A partir del 2009 se va incrementando la diferencia entre la satisfacción y la insatisfacción. Sin embargo en el 2013 se produce una inversión total, aumentando la insatisfacción con relación a la satisfacción, previsiblemente por el impacto de los recortes producidos.
- El aumento de la satisfacción que se produce a partir del año 2009 es atribuible a la aprobación de la LAPAD.
- Actualmente el Sistema de Servicios Sociales posee los datos más bajos de satisfacción de toda la serie.

El incremento de la satisfacción y la disminución de la insatisfacción muestran una tendencia hacia la Universalización hasta el año 2013 en que se invierten los valores bruscamente, generando un retroceso en la Universalización.

Es importante a qué población se dirigen los Servicios Sociales porque en nuestra sociedad uno de los factores por la cual se nos estratifica es la cualificación profesional, ya que en función de ella dispondremos de unos u otros recursos. Es bien sabido que la razón de ser de los Servicios Sociales es la atención de las personas en situación de exclusión social y estas, con algunas excepciones, suelen ser las personas con baja cualificación lo que les sitúa en desventaja frente al resto y se traduce en pocas posibilidades para satisfacer por si mismos sus necesidades.

La tendencia hacia la Universalización nos mostraría que el foco de atención se va ampliando y los Servicios Sociales son capaces de dirigirse a más personas. Si tenemos en cuenta que las personas que son susceptibles de ser atendidas en Servicios Sociales son en su gran mayoría aquellas que cuentan con una baja cualificación profesional sería comprensible que la satisfacción de los mismos frente a los Servicios Sociales fuera el porcentaje creciente,

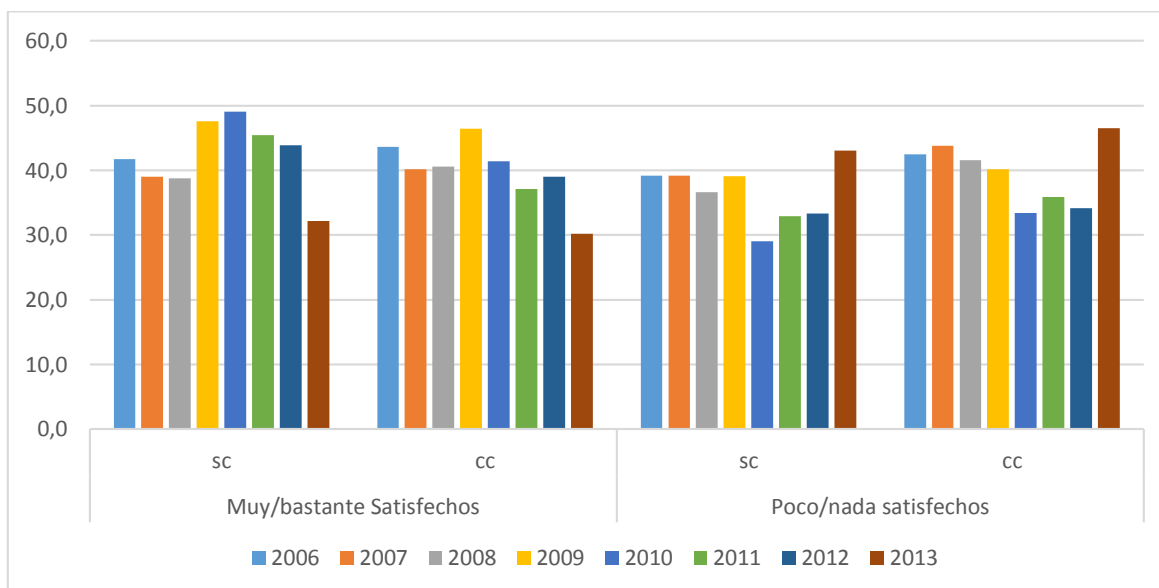
como símbolo de esta universalización de los Servicios Sociales. No obstante, no podemos olvidar que la crisis económica ha dejado en situación similar de vulnerabilidad y exclusión a personas que disponían de mejor cualificación, y en principio deberían poder hacer frente por si mismos a sus necesidades.

Para conocer la satisfacción en función de la cualificación vamos a utilizar nuevamente los datos que nos proporciona el CIS en lo que cruzan la satisfacción con los perfiles de estudios de los usuarios (sin estudios, primaria, secundaria, F.P. y estudios superiores). Como nuestro interés es saber la diferencia entre los que tienen o no cualificación profesionales hemos agrupados dichos datos quedando de la siguiente manera:

- **Sin cualificación (SC):** personas sin estudios, con primaria o secundaria.
- **Con cualificación (CC):** personas con F.P. y estudios superiores.

Nuevamente y por la irrelevancia en los efectos de lo que queremos mostrar no hemos considerado las categorías de “no sabe” y “no contesta”.

Gráfico nº 5. Grado de satisfacción en función del nivel de estudios



Fuente: Elaboración propia a partir de los Estudios de 2006 (2.650), de 2007 (2.727), de 2008 (2.770), de 2009(2.813), de 2010 (2.809), de 2011 (2.908), de 2012 (2.950) y de 2013 (2.986) del CIS, datos cruzados en función del nivel de estudios. Pregunta: Independientemente de que los haya utilizado o no, ¿en qué medida: mucho, bastante, poco o nada, cree usted que cada uno de los siguientes servicios públicos funciona satisfactoriamente? Respuesta: Servicios Sociales.



La pretendida Universalización no solo se basa en que todos los sectores se acerquen a los Servicios Sociales sino que se pueda dar la respuesta adecuada a las demandas presentadas por la población. En este sentido podemos ver que no se produce un cambio significativo en la satisfacción en los tres primeros años en lo que afecta a la división de la población en función de su cualificación.

Aunque partir del 2010 es ligeramente mayor la satisfacción de las personas sin cualificación que de las personas con cualificación, en ambos grupos se va dando una disminución de la satisfacción que puede ser motivado por la crisis y los recortes presupuestarios. Cuestión que concuerda con el repunte de insatisfacción que se produce en los últimos años de la serie, ésta nos advierte de que no se están dando las respuesta que los ciudadanos necesitan o las que se están dando no son suficientes.

Como hemos visto en este gráfico, no parece existir grandes diferencias debidas a la cualificación de las personas que acuden a los Servicios Sociales. A priori las diferencias que podrían existir entre ambos grupos (CC y SC), en principio responderían a su potencial vulnerabilidad como consecuencia de esta cualificación. Sin embargo, no se muestran diferencias perceptibles basadas en la cualificación de las personas. En esta comparación en cuanto a la necesidad de atención social y la respuesta recibida, en ambos grupos, se observa que los Servicios Sociales no han sido capaces de aumentar el grado de Universalización, entendida como respuesta adecuada a las necesidades de las personas que acuden a ellos.



4. Los Servicios Sociales en Castilla y León

Hay una serie de rasgos que caracterizan la Comunidad Autónoma de Castilla y León que influyen en la implantación y organización de los Servicios Sociales, que posteriormente vamos a analizar.

Sin ánimo de ser exhaustivos señalaremos algunos de los que consideramos más significativos para el objeto del presente trabajo:

- La población de Castilla y León se distribuye en 2.248 municipios, de los cuales el 87% tienen menos de 1000 hab.
- El 23% del total de la población de Castilla y León lo constituyen personas mayores de 65 años.
- La esperanza de vida es de 80,52 años, la más elevada de Europa.
- 2.233 municipios tienen menos de 20.000 habitantes, lo que supone el 99,3% del total.
- El 49,1% de los castellanos y leoneses viven en estos municipios de menos de 20.000 habitantes.
- Muchos municipios pequeños. Las Diputaciones Provinciales gestionan los Servicios Sociales para los municipios con menos de 20.000 habitantes.

Todos ellos los veremos reflejados en la Evolución del Sistema de Servicios Sociales en Castilla y León y en la pretendida Universalización.



4.1. Leyes y normativas

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León se aprueba por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero y se encuentra consolidado tras varias reformas por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre. En el que se reconoce según el art. 12 que todos los ciudadanos tienen derecho a *“recibir información suficiente sobre los servicios y prestaciones a los que pueden acceder y sobre las condiciones del acceso a los mismos”* y en el art. 13 una lista de derechos sociales entre los que podemos destacar: el derecho a los Servicios Sociales, el derecho de las personas mayores de edad, de las personas con discapacidad, renta garantizada de ciudadanía... lo que supone una expresa intención y declaración en la Universalización de los derechos sociales en Castilla y León.

La vigente Ley de Servicios Sociales (Ley 16/2010) data del 20 de diciembre de 2010. Es la última disposición que aborda la implantación de los Servicios Sociales en esta Comunidad desde la promulgación de la primera norma el (Ley 18/1988) 28 de diciembre de 1988.

En las sucesivas normas se han ido ampliando los derechos, prestaciones y servicios de titularidad pública. La nueva configuración de las prestaciones (esenciales y no esenciales) la podemos considerar como un avance hacia el proceso de Universalización porque las prestaciones esenciales pasan a ser consideradas como un derecho subjetivo, de obligatoria provisión y públicamente garantizadas, con independencia del nivel de necesidades o índice de demandas existentes.

Es decir, disponemos de una Ley que reconoce y garantiza el derecho a las prestaciones del Sistema a todas las personas que las soliciten. Así como también de un Catálogo de las prestaciones y servicios a las que se tienen derecho y que explícitamente determina que *“ninguna persona quedará privada del acceso a las prestaciones que le pudieran corresponder por falta de recursos económicos, ni se condicionará la calidad o la prioridad o urgencia de la atención a la participación económica.”* (Ley 16/2010, art. 9).



Del mismo modo también recoge la organización territorial y funcional del Sistema que se determinará en el Mapa de Servicios Sociales de Castilla y León. Para ello estipula tres niveles de organización territorial:

- Zonas de Acción Social: unidad básica de articulación territorial y de referencia general para la detección de las necesidades, asignación de los recursos y planificación de los Servicios Sociales. Constituidos por 20.000 habitantes en el medio urbano y 10.000 habitante en el medio rural.
- Áreas de Acción Social: unidades de referencia para la organización funcional de segundo nivel conformada por agrupaciones de Zonas de Acción Social. Cada Área agrupará con carácter general al menos 3 Zonas de Acción social y como máximo 5 Zonas de Acción Social.
- Divisiones territoriales cuya creación se justifique por razón de necesidades específicas.

Y tres niveles de organización funcional:

- Primer nivel: Equipos de Acción Social Básica que desarrollarán su actividad, de carácter multidisciplinar, en los Centros de Acción Social (CEAS).
- Segundo nivel: Equipos multidisciplinarios específicos.
- Otras estructuras organizativas funcionales.

Esta nueva forma de organización que propone la Ley será la clave para materializar el acceso a las prestaciones y servicios, y un paso fundamental hacia la Universalización de los Servicios Sociales.



4.2. Cartera/Catálogo de Servicios Sociales

Se encuentra aprobado por el Decreto 58/2014 de 11 de diciembre de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 16/2010 de 20 de diciembre de Servicios Sociales en Castilla y León y se constituye como un instrumento que determina, ordena y califica las prestaciones del sistema de Servicios Sociales de responsabilidad pública.

El catálogo establece 10 grandes grupos de necesidades y 109 modalidades de prestaciones, de ellas 58 se catalogan como esenciales, es decir, que conllevan derechos subjetivos; la atención bajo un profesional de referencia; una intervención centrada en la persona; y desde una perspectiva integral, abarcando todas las fases del ciclo vital y sus cambiantes necesidades.

Como ya hemos adelantado el Catálogo de Servicios Sociales proporciona a los ciudadanos la relación de prestaciones y servicios a los que tienen derecho. Este documento aporta a los castellano-leoneses la seguridad jurídica en la que basar su reclamación en caso de incumplimiento por parte de la administración. Es decir, se traduce en la garantía que requiere un derecho para que sea subjetivo. Por tanto, es un anclaje sólido para la Universalización.

Su existencia y su capacidad de revisión en función de los cambios sociales, es una muestra de que la cobertura de las necesidades y de los derechos que hoy se protegen se irá adaptando conforme a dichos cambios, que los derechos no se quedarán obsoletos y que seguirán respondiendo a las necesidades de interés general.

Para medir el impacto o la Universalización de los Servicios Sociales y sus prestaciones consideramos importante analizar la evolución y extensión de los usuarios de los mismos, estableciendo una relación con la población española y de la Comunidad.

4.2.1. Usuarios de los Servicios Sociales

En este análisis nos vamos a detener en la evolución de la población de Castilla y León, el número de usuarios por Comunidades Autónomas, el número de usuarios en función del nivel de estudios y el número de usuarios en función del sector de referencia.

4.2.1.1. Evolución de la población de Castilla y León

Para comprobar la relación que existe entre el número de usuarios y la Universalización de los Servicios Sociales nos vamos a fijar en la población en riesgo de exclusión social, como potenciales destinatarios, y la evolución del número de usuarios. De esta forma podremos comprobar, por un lado el incremento en términos absolutos de la población potencial objeto de los Servicios Sociales, y por otro, este mismo valor, en términos relativos, es decir, de aquellos usuarios que acuden a los Servicios Sociales.

Tabla nº 3. Evolución de la Población de Castilla y León y España entre 2007 y 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
España	45.200.737	46.157.822	46.745.807	47.021.031	47.190.493	47.265.321	47.129.783
Variación interanual	1,1	2,1	1,3	0,6	0,4	0,2	0
Castilla y León	2.528.417	2.557.330	2.563.521	2.559.515	2.558.463	2.546.078	2.519.875
Variación interanual	0,2	1,1	0,2	-0,2	0,0	-0,5	0

Fuente: FOESSA 2014

A vista de los datos se observa como en España se produce un paulatino incremento de la población mostrando un leve descenso en 2013 mientras que en Castilla y León han la tendencia es sensiblemente diferente, la perdida se comienza a registrarse a partir de 2010, con la mayor disminución en 2013.

Tabla nº 4. Estimación de la población en España en situaciones de exclusión social (2007-2013) y en Castilla y León en 2013

	Población española			Castilla y León
	2.007	2.009	2.013	2.013
Excluidos (%)	16,3	18,7	25,1	16,0
Estimación (miles)	7.314	8.599	11.699 401	401
Crecimiento respecto de 2007 (%)		17,6	60,6	

Fuente: FOESSA 2014



Como vemos no solo es que la población disminuya sino que la que se encuentra en situación de exclusión social aumenta exponencialmente. Un total de 11,7 millones de personas están afectadas en España por distintos procesos de exclusión social, lo que supone 4,4 millones más que en 2007 (60,6%).

Un dato a destacar sobre el impacto de la crisis en Castilla y León¹¹, y su correlato en la población en riesgo de exclusión, es que mientras que la población de Castilla y León supone el 5,4% del total, su población excluida alcanza el 3,4% del total de la exclusión en España, es decir, estos serían los usuarios potenciales de los Servicios Sociales.

4.2.1.2. Número de usuarios por Comunidades Autónomas

Para analizar, cuántos son los usuarios que acceden a los Servicios Sociales y qué perfiles conforman los mismos, se utilizan los datos que nos proporcionan las Memorias del SIUSS (2008-2012).

Se toman los datos a partir del 2008 porque desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se nos comunica que en ese año se empezaron a realizar las Memorias. Las comunidades de Canarias y Castilla La Mancha, no aparecerán en la Tabla. La causa de ello la podemos encontrar en las Memorias: en las que no se disponen de información sobre ellas.

La pregunta a la que intentamos responder es, cuántas personas acceden a los Servicios Sociales, cómo ha sido la evolución del incremento de usuarios, cuál es el impacto de la LAPAD en dicha evolución y si el acceso a los Servicios Sociales guarda relación con el nivel de estudios.

¹¹ FOESSA 2014. Pg 26

Tabla Nº 5. Número de usuarios: por Comunidades Autónomas

CCAA	2008	2009	2010	2011	2012
Andalucía	773.746	1.048.372	1.175.266	1.254.720	1.261.002
Aragón	165.042	200.890	215.541	256.659	299.284
Asturias	106.839	136.114	136.368	161.033	87.729
Islas Baleares	19.052	21.131	23.763	26.861	26.294
Cantabria	27.293	38.852	58.237	58.292	45.943
Castilla y León	280.171	339.067	372.727	407.614	436.035
Ceuta	27.982	23.895	32.840	25.357	27.128
Melilla	5.759	6.269	6.712	7.400	7.550
C. Valenciana	118.652	157.383	187.715	222.841	250.385
Extremadura	20.191	23.964	26.734	28.297	32.796
Galicia	365.253	424.153	453.733	512.970	548.490
La Rioja	26.898	29.093	30.020	33.688	41.298
Madrid	234.004	305.039	355.343	500.439	434.466
Murcia	204.251	226.010	252.360	257.017	262.528
Navarra	100.978	134.667	110.518	109.337	124.672
Total	2.476.111	3.114.899	3.437.877	3.862.525	3.885.600

Fuente: SIUSS 2008-2012

Es evidente el incremento de usuarios a lo largo de los años aunque un estudio en detalle de los mismos, y teniendo en cuenta el incremento interanual, se muestra como el mayor porcentaje de variación se produce en 2009, moderándose en los años siguientes y experimentando una gran caída en el conjunto de España para el 2012. Sin embargo lo que diferencia a Castilla y León es que en el 2012 se mantiene la tendencia de moderada disminución.

Tabla nº 6. Variación interanual del número de usuarios en España y Castilla y León

	2009	2010	2011	2012
España	20,5	9,4	11,0	0,6
Castilla y León	17,4	9,0	8,6	6,5

Fuente: elaboración propia a partir de las Memorias del SIUSS 2008-2012

Así como la población en exclusión aumenta exponencialmente del 2007 al 2013 (tabla nº5) alcanzado valores del 60% y el 16%, España y Castilla y León respectivamente, el número de usuarios tanto en España como en Castilla y León no experimentan tal variación. Si tenemos en cuenta que no todos los usuarios corresponden a una situación de exclusión social es de suponer que las diferencias entre ambos datos incrementarían. Desde esa perspectiva podemos concluir que no se está avanzado en la Universalización en términos absolutos.

4.2.1.3. Número de usuarios en función del nivel de estudios

Para comprobar si existen diferencias en Castilla y León en relación a la cualificación hay que tener en cuenta que cuando las personas acceden a los Servicios Sociales la cumplimentación de apartado no es obligatoria, quedándose muchas veces en blanco. Por ello el contraste entre los 436.035 de la tabla nº 6 por Comunidades Autónomas y el total de usuarios de la tabla nº 8 según el nivel de estudios 152.840.

Tabla nº 7. Usuarios de los Servicios Sociales según nivel de estudios: Castilla y León

Grupo de Nivel Estudios	2008	2009	2010	2011	2012
Adulto aprendiendo a leer y a escribir	1.662	1.778	1.734	1.751	1.662
Adulto cursando graduado escolar o asimilado	308	455	518	548	624
Adulto que sabe leer y escribir (sin estudios)	61.834	69.354	70.874	71.896	70.205
Analfabeto	5.467	6.126	6.386	6.695	6.723
Con bachillerato o C.O.U.	2.375	2.642	2.788	2.894	3.207
Cursando bachillerato o C.O.U.	540	571	536	551	597
Cursando educación especial	363	442	441	515	525
Enseñanza obligatoria	30.117	33.705	34.888	36.601	39.160
Estudios universitarios	2.488	2.686	2.909	3.004	3.116
F.P.	2.139	2.582	2.720	2.905	3.355
OTROS	17.985	21.327	21.226	21.536	23.666
Suma:	125.278	141.668	145.020	148.896	152.840

Fuente: SIUSS 2008-2012

A primera vista resalta que el 49,4% de los usuarios que acuden a los Servicios Sociales saben leer y escribir, más no tienen estudios; que el 24% tienen la enseñanza obligatoria y que el resto tiene una mínima representación.

Continuando con la visión de que los estudios son una forma de estratificación en nuestra sociedad y que influye en el uso potencial de los Servicios Sociales hemos agrupado las variables de la tabla anterior en: estudios sin y con cualificación profesional.

Tabla nº 8. Usuarios de los Servicios Sociales en Cyl: Según cualificación profesional

	2008	2009	2010	2011	2012
Sin cualificación	102.666	115.073	118.165	121.451	122.703
Con cualificación	4.627	5.268	5.629	5.909	6.471

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del SIUSS 2008-2012



La tabla nº 8 nos muestra a quiénes se están dirigiendo los Servicios Sociales, y así como en la satisfacción de los Servicios Sociales no se apreciaban grandes diferencias en función del nivel de estudios, en los usuarios el impacto es indiscutiblemente significativo. Lo que refuerza la hipótesis de que la cualificación es un factor determinante para ser usuario de los Servicios Sociales, por lo menos en Castilla y León. Sin embargo, la influencia de la cualificación en Castilla y León también puede tener su explicación por su demografía altamente envejecida y rural, tradicionalmente con menor cualificación.

El aumento de los usuarios con y sin cualificación, a pesar de la dificultad para valorar científicamente este dato, nos indica que puede haber una tendencia hacia la Universalización. Ambos grupos se van incrementando aunque en porcentajes diferentes: es más significativo el aumento de los usuarios con cualificación.

4.2.1.4. Número de usuarios por sector de referencia

Otro aspecto que consideramos de interés es comprobar cuál es el sector de referencia más representativo entre los usuarios de Servicios Sociales. Como ya hemos dicho Castilla y León se caracteriza por una población predominantemente envejecida por lo que cabría de esperar que fuera su sector predominante.

A la vista de la tabla nº 9, vemos que efectivamente el Sector de Referencia predominante y que indica mayor incremento de usuarios es el de Personas Mayores seguido del de Inmigrantes. Todo ello a pesar de la progresiva disminución de la población.

En términos absolutos la mayoría de los sectores van incrementado sus cifras aunque en términos relativos de variación interanual se vaya experimentando una disminución paulatina. El resultado final es que ha aumentado el número de usuarios, más significativamente en los primeros años tras la aprobación de la LAPAD y en menor medida en los últimos años como consecuencia de los recortes presupuestarios.

Tabla nº 9. Número de usuarios en CyL: por sector de referencia

Sector de Referencia	2008	2009	2010	2011	2012
Familia	35.599	41.296	43.820	45.581	49.488
Infancia	8.813	10.183	10.240	9.633	10.169
Juventud	1.509	1.712	1.857	1.853	1.900
Mujer	8.758	9.776	10.325	10.840	11.765
Personas Mayores	95.605	111.983	122.229	127.980	129.100
Personas Con Discapacidades	18.011	20.539	22.634	24.642	25.785
Reclusos y Ex-Reclusos	230	250	263	305	335
Minorías Étnicas	6.266	8.182	9.323	11.654	13.765
Personas Sin Hogar	466	468	513	499	535
Toxicómanos (Alcohólicos Y Drogadictos)	1.162	1.294	1.431	1.762	2.072
Refugiados Y Asilados	70	79	79	88	88
Emigrantes	1.265	1.360	1.445	1.365	1.427
Situación Necesidad Provocada Riesgos Catastro. Ep	58	42	46	27	25
Enfermos Mentales	1.315	1.585	1.804	2.104	2.425
Enfermos Terminales	219	311	314	338	338
Otros Grupos En Situación De Necesidad	3.188	4.456	5.639	11.263	17.623
Inmigrantes	15.704	19.757	22.168	24.065	26.065
Suma:	198.238	233.273	254.130	273.999	292.905

Fuente: SIUSS 2008-2012

La LAPAD favoreció el acceso a dos colectivos concretos, el de las Personas Mayores y con Discapacidad, tal y como vienen a reflejar los datos de la tabla. Es posible que no se aprecie el mismo incremento en el resto de sectores, por no ser un objetivo preferente de la Ley y por la escasa repercusión mediática que tienen el resto de prestaciones de los Servicios Sociales.

4.2.2. Prestaciones del Sistema de Servicios Sociales

Para conocer la demanda en Servicios Sociales se emplean los datos que proporciona Pérez (2013) en el estudio publicado sobre el Impacto en los Servicios Sociales y en el Trabajo Social del Sistema de Acceso Unificado. Los datos corresponden a la provincia de Valladolid puesto que al día de la fecha no hemos podido contar con los datos totales de Castilla y León.

En el mismo se infiere que las prestaciones básicas de Servicios Sociales están categorizadas en cinco grupos:

- Información, orientación, valoración y movilización de recursos.
- Prestaciones y actuaciones de apoyo a la unidad convivencial y Ayuda a Domicilio.
- Prestaciones, actuaciones y medidas de alojamiento alternativo.
- Prestaciones y actuaciones de prevención e inserción social.
- Recursos complementarios para cobertura de necesidades de subsistencia.

La pregunta que se pretende responder es cuáles son las prestaciones que demandan los usuario en Servicios Sociales, cuál ha sido su evolución y cómo ha influido la aprobación de la LAPAD.

Tabla nº 10. Prestaciones básicas de Servicios Sociales

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Información, orientación, valoración y movilización de recursos	5.495	6.752	7.487	11.273	11.407	9.653	9.057
Prestaciones y actividades apoyo a la unidad convivencial y AD	1.068	6.560	5.972	5.791	6.147	3.878	3.794
Prestaciones, actuaciones y medidas de alojamiento alternativo	942	1.018	1.036	1.151	1.078	624	580
Prestaciones y actuaciones de prevención e inserción social	2.942	2.711	2.668	3.364	2.587	1.708	1.808
Recursos complementarios para cobertura de necesidades de subsistencia	99	40	80	96	220	83	1.148
TOTAL	10.546	17.081	17.243	21.675	21.439	15.946	16.387

Fuente: Pérez (2013), Del SIUSS AL SAUSS: Impacto en los Servicios Sociales y en el Trabajo Social del Sistema de Acceso Unificado. La experiencia del SAUSS en la Diputación de Valladolid.

La evolución de las prestaciones refleja un incremento progresivo desde el año 2006. El mayor número de prestaciones 21.675 y 21.439 se realizan en el periodo de 2009 y 2010, a partir de ahí se produce un descenso brusco hasta 16.387 prestaciones en el 2012.

A la vista de los datos podemos afirmar que existe una tendencia hacia la universalización a partir de la aprobación de la LAPAD. Así por ejemplo: se observa una subida del 205 % que duplica la prestación de información, orientación, valoración y movilización de recursos; un aumento del 559% que quintuplica las prestaciones y actividades apoyo a la unidad convivencial y Ayuda a Domicilio, etc.



4.3. Mapa de servicios sociales

Ley 16/2010 de Servicios Sociales de Castilla y León establece que el Mapa Servicios Sociales de Castilla y León estará basado en la organización territorial y que deberá establecer divisiones territoriales, determinando las prestaciones a desarrollar en cada ámbito (zonas y áreas) aunque se podrán establecer índices correctores de forma justificada en razón de una distribución equitativa de los recursos.

No obstante, actualmente no se encuentra publicado dicho Mapa, por lo que la organización territorial mantiene lo establecido por los Decretos del 203 al 223 de 2 de octubre de 1989 con referencia a las 9 Diputaciones provinciales, los 9 Ayuntamientos capitales de provincia, y los Ayuntamientos de las 6 localidades que tienen más de 20.000 habitantes: Aranda de Duero, Miranda de Ebro, Ponferrada, San Andrés del Rabanedo, Laguna de Duero y Medina de Campo.

Posteriormente se han realizado modificaciones que responden a la creación de zonas nuevas, al llegar algunos Ayuntamientos a los 20.000 habitantes o aumentar la población de las capitales de provincia. En la última organización se establecen 24 corporaciones locales y 189 CEAS.

La zonificación actual no se corresponde exactamente con la de una Zona de Acción Social equipada con un CEAS y un Equipo de Acción Social Básica, que es lo que indica la Ley 16/2010 (Art. 31). La divergencia no es grande y se produce porque alguna Corporación Local tiene dos CEAS en territorios que les corresponde uno por el número de habitantes.

La declaración de las áreas funcionales estables constituye, entre otros, uno de los elementos clave del nuevo modelo de Ordenación del Territorio, por ello la Ley 9/2014 de 27 de noviembre por la que se declaran las áreas funcionales estables de Castilla y León y se modifica la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, realiza una nueva división de las áreas funcionales estables,



“espacios geográficos de carácter estable y permanente en el tiempo adecuados para constituir unidades homogéneas con potencialidades y recursos susceptibles de una utilización común, para la aplicación de los instrumentos y herramientas de ordenación territorial de escala intermedia, y para servir de base territorial óptima que propicie un especial ámbito de cooperación entre los municipios afectados mediante la posible creación de mancomunidades de interés general urbanas, que no constituyan nuevas estructuras político-administrativas más allá de las actualmente existentes” (Ley 9/2014 de 27 de noviembre).

Se trata de un modelo global que abarca la planificación territorial y la programación sectorial de los servicios. Este nuevo modelo va a permitir la aplicación de instrumentos territoriales de ordenación autonómicos y locales, más eficaces y eficientes.

Uno de los elementos clave para la Universalización de los Servicios Sociales es contar con una planificación continua, adecuada y suficiente, tanto territorial como funcionalmente de los recursos que se requieren para atender las necesidades sociales. Como podemos ver existe un Mapa de organización territorial pero no se encuentra actualizado tal y como lo define la última de Ley de Servicios Sociales por lo en este apartado destacamos que la Ley supone una declaración de intenciones que no se corresponde con sus posterior desarrollo. Por tanto, existe voluntad de Universalización pero no efectividad de la misma.

4.4. Plan de Financiación

Según el art. 107 de la Ley 16/2010 de Servicios Sociales, se establece las siguientes fuentes de financiación para el Sistema de Servicios Sociales de responsabilidad pública:

- Consignaciones destinadas a tal fin en los presupuestos generales de la Comunidad de Castilla y León, y en los de las entidades locales competentes.
- Con las aportaciones que, en su caso, realice la Administración del Estado.
- Con las aportaciones de las entidades privadas para el mantenimiento de aquellos de sus programas, prestaciones, centros y servicios integrados en el sistema.
- Con las aportaciones económicas de las personas usuarias de las prestaciones del sistema, en los casos en los que se determine su abono.
- Con las aportaciones de las obras sociales de las cajas de ahorros.
- Con las herencias, donaciones o legados de cualquier índole asignados a tal fin.
- Con cualesquiera otros ingresos de derecho público o privado que le sean atribuidos o afectados.

El art. 108 señala que las administraciones públicas de Castilla y León competentes en materia de servicios sociales, *“tienen la responsabilidad de garantizar la sostenibilidad del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública mediante la asignación de los recursos necesarios y la dispensación de las prestaciones que el mismo comprende”* y que *“las aportaciones de las personas usuarias serán complementarias de la financiación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública”*.

La financiación de las prestaciones podrán ser, por razón de su naturaleza, compartida entre la Administración de Comunidad y las entidades locales. Es decir, estarán cofinanciadas, tratando de garantizar en primer lugar las prestaciones consideradas como esenciales.

Una vez establecido a grandes rasgos los supuestos teóricos sobre los que se basa la financiación del sistema pasamos, en el siguiente apartado, a analizar la situación actual del sistema de financiación y su impacto en la Universalización de los Servicios Sociales.

4.5. Situación de los Servicios Sociales en Castilla y León

Actualmente y según el informe del Índice DEC publicado por Ramírez et al. (2014), Castilla y León ocupa el segundo lugar en la clasificación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su Sistema de Servicios Sociales.

La evaluación comprende tres grandes apartados:

- **Derechos y decisión política:** la excelencia se alcanza en este apartado si tiene una ley que reconozca derechos subjetivos y la cartera/catálogo que les desarrolle.
- **Relevancia económica:** la excelencia se alcanza en este apartado si se obtiene al menos 1,1 puntos en gasto consolidado por habitante/año, y al menos 0,5 en porcentaje sobre el PIB.
- **Cobertura:** la excelencia se alcanza si se obtiene la puntuación media en 6 de los 9 aspectos valorados, y al menos en 3 de ellas la puntuación máxima (estructuras básicas, dependencia, rentas mínimas de inserción, plazas residenciales para personas mayores, ayuda a domicilio, infancia, discapacidad, mujer y personas sin hogar).

En dicho informe Castilla y León, obtiene la calificación de 6,65 puntos sobre los 10 posibles. Con respecto al año anterior mejora en los apartados de Relevancia Económica y Cobertura pero como para la fecha en que se realiza el informe no tiene publicado el Catálogo de Servicios sufre una penalización que supone una reducción de -0,35 puntos. Es de suponer que en el siguiente informe, teniendo en cuenta que dicho Catálogo ya se encuentra publicado, mejore la puntuación en el apartado de Derechos y Decisión Política.

En 2014 el informe incluye un apartado al que denomina “La perspectiva” y que evalúa si el gasto de las comunidades incrementa o se reduce en términos absolutos y relativos (por habitante/año). Castilla y León presenta una perspectiva de desarrollo es positiva (P+) “ya que las Administraciones Públicas del territorio incrementaron el gasto en servicios sociales un 1,2% en 2013 en relación con 2012, y 8 de sus indicadores de cobertura registran una mejora en relación con la aplicación anterior, mientras que sólo 2 empeoran”. Además es una Comunidad que destaca por el equilibrio que mantiene entre los tres ejes o dimensiones

que se evalúan en el Índice, como podemos observar en el siguiente gráfico es resultado de la puntuación da un triángulo bastante regular.

Gráfico nº 6. Desarrollo de los Servicios Sociales en Castilla y León.

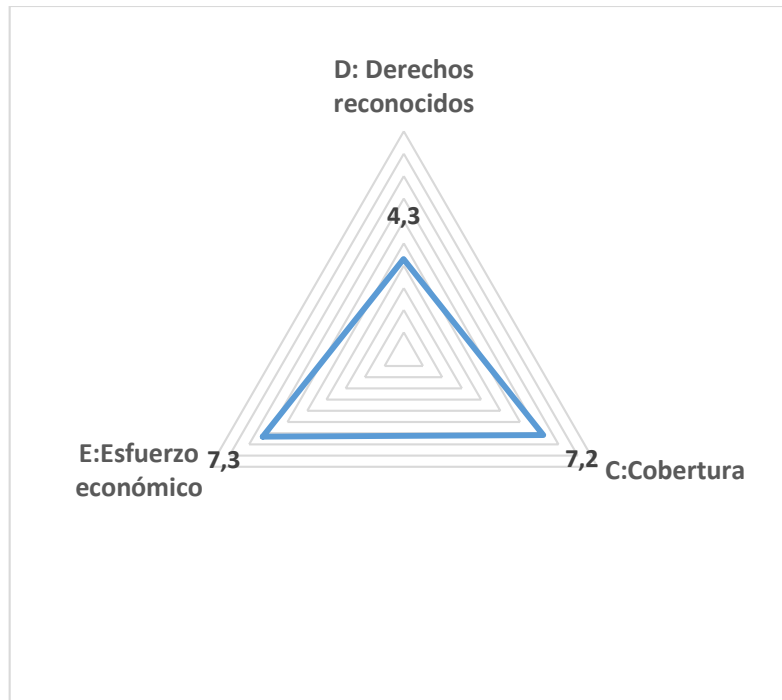


Gráfico realizado por la traslación de los valores del Índice DEC a base 10.
Fuente: Índice DEC 2014.

Una forma de aproximarnos al grado de Universalización o cómo se ha avanzado en este concepto es mediante el repaso de la evolución de los Servicios Sociales en Castilla y León. Para ello seguimos utilizando la valoración del Índice DEC pero teniendo en cuenta los estudios publicados en los años 2012, 2013 y 2014.

La elección del citado Índice tiene su fundamento en que de todos los elementos considerados necesarios para lograr la efectiva Universalización de los Servicios Sociales contiene la información sobre los apartados en los que baso mi estudio. Incluir los dos elementos restantes (Mapa de Servicios Sociales e instrumentos para realizar estudios sobre la evolución de las necesidades) excedería a nuestro juicio el límite material y temporal a los que se ciñe el presente Trabajo de Fin de Grado.

Tabla nº 11. Evolución Servicios Sociales de Castilla y León

Dimensiones		2012	2013	2014	Observaciones
	Puntos posibles	Puntos obtenidos	Puntos obtenidos	Puntos obtenidos	
Derechos y decisión política	2	1.2	1.2	0.85	Como hasta la fecha de la publicación del Índice no habían publicado el catálogo, no sólo no alcanza la Excelencia en este apartado sino que se le penaliza y se reduce (0.35) la puntuación que obtendría por la Ley.
Relevancia Económica	3	2.4	1.8	2.2	Se ha reducido: el gasto por habitante/año y el porcentaje del PIB dedicado a servicios sociales. Aunque el gasto es superior a la media estatal.
Cobertura	5	3.3	4.2	3.6	La evolución negativa se registra en los indicadores de: la cobertura en rentas mínimas de inserción (cuantía) y las plazas residenciales para personas sin hogar.
Total	10	Medio (6.90)	Medio-bajo (6.65)	Medio (6.65) +P	Perspectiva positiva porque incrementan el gasto en servicios sociales en relación con el 2012 y 8 de sus indicadores de cobertura registran una mejora en relación al 2013.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del publicados por el Índice DEC en 2012, 2013 y 2014.

En la dimensión **Derechos y Decisión Política** observamos una estabilidad en los dos primeros años debido a que Castilla y León tiene una publicada una Ley de Servicios Sociales que configura *“el derecho a las prestaciones esenciales del sistema como un auténtico derecho subjetivo de los ciudadanos, fundamentado en los principios de*



universalidad e igualdad y con la finalidad de proporcionar una cobertura adecuada e integral de las necesidades personales básicas y de las necesidades sociales”(Ley...) .

Para ello contempla la publicación de un catálogo de Servicios Sociales como un instrumento para “*todos los ciudadanos que les permitan conocer cuáles son las prestaciones y servicios a los que pueden acceder y las condiciones y requisitos para su reconocimiento y disfrute*”. Que deberá ser aprobado en los 18 siguientes meses a la entrada en vigor de la citada Ley.

En las dos primeras evaluaciones Castilla y León está dentro del plazo para publicar el Catálogo, sin embargo, en 2014 y al haber finalizado éste es penalizado con 0,35, obteniendo una puntuación menor que los años anteriores.

Los 0,8 puntos restantes para alcanzar la puntuación máxima se distribuyen en:

- 0,5 por no haber publicado el catálogo
- 0,2 por no tener un Mapa de cobertura de Servicios Sociales
- 0,1 por no tener una Consejería con la específica denominación de Servicios Sociales y además de que el presupuesto que gestiona la Gerencia, en este caso, no es el 50% del presupuesto gestionado.

El primer paso para conseguir la Universalidad en Servicios Sociales sería reconocerla jurídicamente. A la vista de la Ley y la reciente publicación del Catálogo de Servicios¹² podemos dar por hechos los primeros pasos para lograrlo aunque no podemos olvidar que en este apartado queda pendiente la sectorización o Mapa de cobertura.

Los puntos obtenidos en la **Relevancia Económica** (financiación) han experimentado una reducción aunque para el 2014 vuelve a remontar no se consigue igualar la máxima puntuación alcanzada.

¹² Decreto 58/2014 de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León.

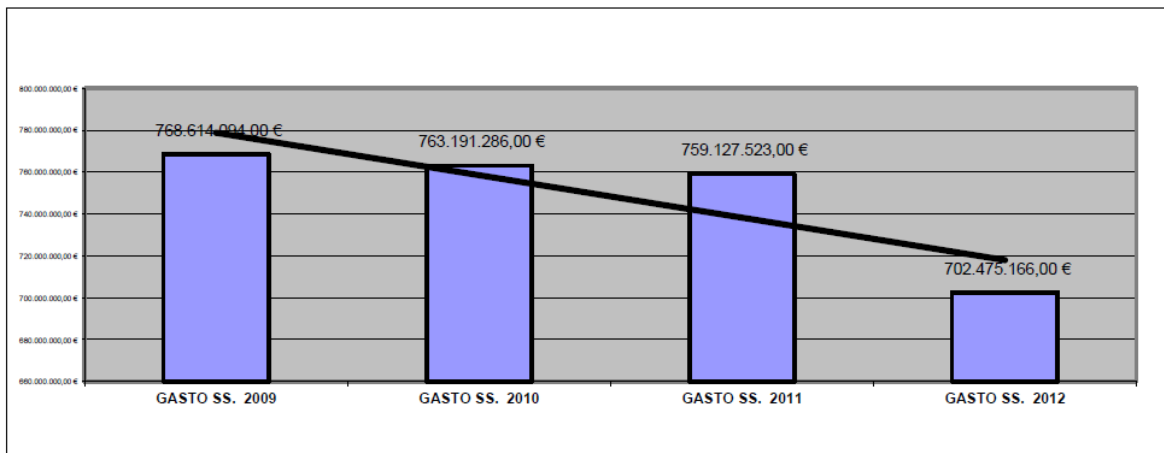
Los aspectos que se consideran en la Relevancia Económica son y la máxima puntuación de cada uno de ellos son:

- El Presupuesto consolidado en materia de Servicios Sociales por habitante y año (1,5).
- Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales respecto al PIB regional (0,8).
- Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales sobre el gasto total ejecutado de la Comunidad Autónoma, en el 2014 a esto se añade el gasto de las entidades locales. (0,7)

El motivo principal de la disminución en la puntuación de este apartado se debe a las reducciones del gasto por habitante/año y del porcentaje del PIB.

Difícilmente se puede sostener la Universalización de los Servicios Sociales cuando estamos observando una disminución de su presupuesto a lo largo de estos años como podemos comprobar en el siguiente gráfico.

Gráfico nº 7. Evolución del gasto en Servicios Sociales 2009-2012



Fuente: Índice DEC 2013

En la dimensión de **Cobertura** a pesar de la reducción del gasto que se produce en 2013, mejora en la mayoría de indicadores que evalúa el Índice y los que empeoran son: la cuantía que representa el gasto medio por perceptor de Rentas Mínimas de Inserción y en infancia, los acogimientos familiares de menores.



En 2014 en relación con el año anterior empeora la cuantía de las Rentas Mínimas de Inserción y las plazas de alojamiento para las personas sin hogar.

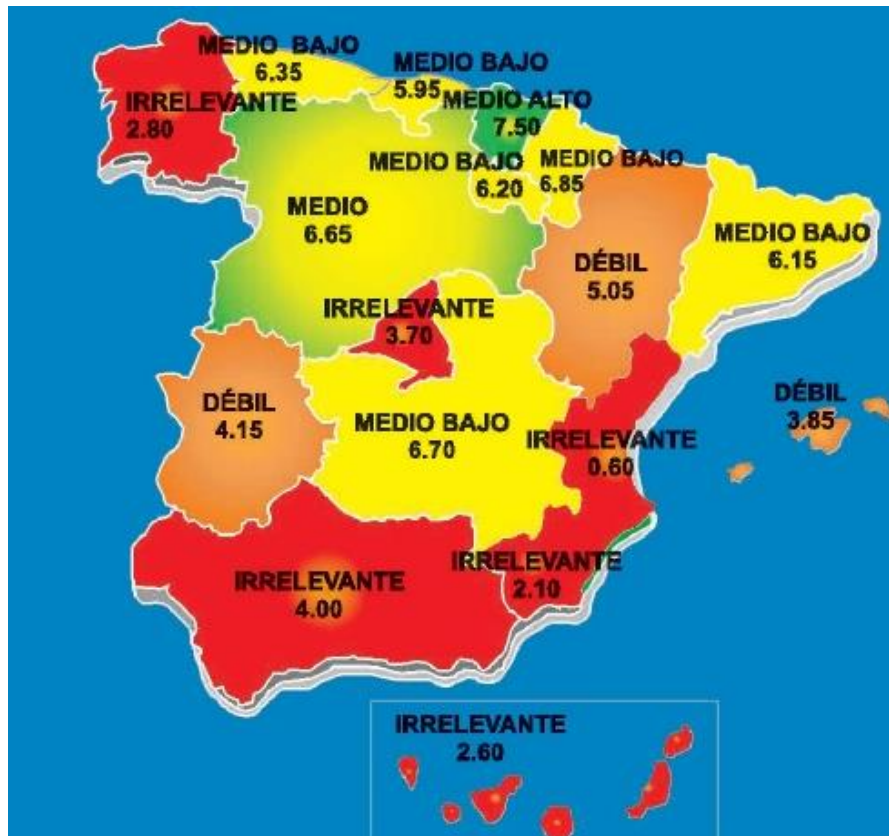
Los indicadores que evalúa el Índice son:

1. Estructuras básicas (0,6)
2. Dependencia
 - 2.1. cobertura (0,4)
 - 2.2. limbo (0,4)
3. Rentas mínimas de inserción
 - 3.1. cobertura (0,5)
 - 3.2. cuantía (0,3)
4. Plazas residenciales para personas mayores de 65 años
 - 4.1. cobertura (0,4)
 - 4.2. responsabilidad pública (0,2)
5. Ayuda a domicilio
 - 5.1. cobertura (0,3)
 - 5.2. intensidad (0,3)
6. Infancia (0,4)
7. Personas con discapacidad
 - 7.1. residencial (0,2)
 - 7.2. diurno y ocupacional (0,2)
8. Mujeres víctimas de violencia de género (0,4)
9. Personas sin hogar (0,4)

De este apartado podemos concluir que la reducción no ha supuesto el detrimento de la cobertura. Esto nos puede inferir que se avanza en la Universalización cuando hablamos de igualdad en el acceso pero no en cuanto a la igualdad de resultados. Se mantiene el intento de que el acceso a los Servicios Sociales sea posible para la mayoría de ciudadanos, es decir, el reconocimiento explícito del derecho subjetivo, sin embargo la reducción de los recursos económicos influye en la disminución de la cuantía de las prestaciones. Esto dificulta que las personas que menos tienen consigan la igualdad de resultados, esto dificulta una verdadera igualdad de oportunidades para toda la población.

Si comparamos Castilla y León con el resto de la Comunidades Autónomas podemos apreciar que se sitúa a la cabeza en el desarrollo de los Servicios Sociales.

Comparativa de Comunidades Autónomas. Índice DEC 2014





Esta situación positiva en cuanto a Castilla y León, lo que refleja es un esfuerzo en la eficacia pero no ha tenido su correlato en la Universalización de los mismos. La situación de resto de Comunidades, excepto el País Vasco es mala o muy mala. La crisis económica ha obligado a realizar recortes en las partidas presupuestarias dedicadas a la atención social y esto ha supuesto un freno en el desarrollo de la esperanzadora Ley 16/2010 de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León.

Efectivamente hay una voluntad por parte de nuestra Comunidad en lograr la Universalización de los Servicios Sociales pero una vez más vemos como la debilidad, inestabilidad e incertidumbre en la financiación de los mismos impide avanzar y consolidar lo que la Ley promueve. Nos quedamos en promesas legales sin el aval económico que permita su materialización.



Conclusión

La Universalización absoluta que comportaría una Ley de Servicios Sociales que reconozca y garantice los derechos; que para ello proporcione una cartera/catálogo desde el cual los ciudadanos puedan tener conocimiento de las prestaciones y servicios a las que tienen derecho; que estructure la organización territorial y funcional mediante un mapa para la dispensación de los mismos; que establezca una financiación estable y suficiente para responder a las necesidades y garantizar los derechos a las prestaciones; y que además se garanticen unos estándares de calidad para cada una de las prestaciones y servicios, como tal no la vemos reflejada en los Servicios Sociales en España ni en Castilla y León.

En lo que respecta a las leyes y normativas el País Vasco, La Rioja y Castilla León son las únicas que recogen y garantizan de manera efectiva el derecho. El resto de Leyes, aunque hablan de un reconocimiento de derecho, universal y subjetivo, viene condicionado al establecimiento de unos requisitos que se realizará mediante una Cartera o Catálogo. Que posteriormente no se cumple puesto que en la actualidad se encuentran aprobados solamente 6 Carteras/Catálogos de Servicios Sociales: Castilla y León, Navarra, Islas Baleares, Cataluña, La Rioja y Aragón.

Ninguna de las Leyes contempla la forma de garantizar una financiación estable, suficiente y justa. Incluso en todas las comunidades, excepto La Rioja, el gasto (euros por habitante y año) se ha reducido en Servicios Sociales entre los años 2011 a 2013. En este último año varias Comunidades han incrementado el gasto de sus Administraciones Públicas en relación con el año anterior sin alcanzar a lo que se gastaba en 2009.

Podemos decir que la Universalización es una aspiración en todas las Comunidades más no una realidad en los 17 Sistemas de Servicios Sociales. Uno de los motivos de las grandes diferencias que existen entre las CCAA es debido a la extrema disparidad en el gasto que realizan las Administraciones Públicas en cada territorio, que dan lugar a las llamadas desigualdades territoriales, esta vez en el acceso y el derecho a los servicios.



Esto indica que a nivel general no se ha avanzado de forma uniforme en la Universalización, pues la mayoría de Comunidades no proporcionan a los ciudadanos el listado de prestaciones y servicios a los que tendrían derecho.

Efectivamente, la aprobación de la LAPAD supone una intensificación de los sistemas de protección social en España y un avance en el reconocimiento del derecho subjetivo en los Servicios Sociales aunque los resultados no han cumplido las expectativas. El motivo lo podemos encontrar en la propia Ley, pues no regula el desarrollo normativo, es decir, queda a expensas de la voluntad de la Administración Central o de los Gobiernos Autonómicos. Por lo tanto, con la aprobación de la LAPAD por primera vez se concede un derecho subjetivo y universal pero vuelve a quedar al arbitrio de las Comunidades, dejando la Universalización fragmentada en su aplicación práctica.

En lo relativo a la calidad, el incremento de la satisfacción y la disminución de la insatisfacción muestran una tendencia hacia la Universalización hasta el año 2013 en que se invierten los valores bruscamente, generando un retroceso en la Universalización. En función del nivel de estudios, no se observaron diferencias significativas.

Ciñéndonos al caso concreto de Castilla y León, disponemos de una Ley que reconoce y garantiza el derecho a las prestaciones del Sistema a todas las personas que las soliciten. Así como también de un Catálogo que proporciona a los ciudadanos la relación de prestaciones y servicios a los que tienen derecho. Este documento aporta a los castellanoleoneses la seguridad jurídica en la que basar su reclamación en caso de incumplimiento por parte de la administración. Es decir, se traduce en la garantía que requiere un derecho para que sea subjetivo. Por tanto, es un anclaje sólido para la Universalización.

En el análisis cuantitativo de los usuarios, para conocer a quiénes se están dirigiendo los Servicios Sociales, vemos que sí se aprecian diferencias en función del nivel de estudios. Lo que refuerza la hipótesis de que la cualificación es un factor determinante para ser usuario de los Servicios Sociales, por lo menos en Castilla y León. No obstante, la influencia de la cualificación en esta Comunidad también puede tener su explicación en su demografía



altamente envejecida y rural, tradicionalmente con menor cualificación. Este dato, nos indica que puede haber una tendencia hacia la Universalización pues ambos grupos se van incrementando aunque en porcentajes diferentes: es más significativo el aumento de los usuarios con cualificación.

El Sector de Referencia predominante y que indica mayor incremento de usuarios es el de Personas Mayores seguido del de Inmigrantes. Esto es debido a que la LAPAD favoreció el acceso a dos colectivos concretos, el de las Personas Mayores y el de Personas con Discapacidad.

El resultado final es que ha aumentado el número de usuarios, más significativamente en los primeros años tras la aprobación de la LAPAD y en menor medida en los últimos años como consecuencia de los recortes presupuestarios.

La evolución de las prestaciones refleja un incremento progresivo desde el año 2006. El mayor número de prestaciones se realizan en el periodo de 2009 y 2010, a partir de ahí se produce un descenso brusco. Con estos datos podemos afirmar que existe una tendencia hacia la universalización a partir de la aprobación de la LAPAD (se observa una subida del 205 % que duplica la prestación de información, orientación, valoración y movilización de recursos; un aumento del 559% que quintuplica las prestaciones y actividades apoyo a la unidad convivencial y Ayuda a Domicilio,...)

En la evolución del Mapa de Servicios Sociales no se observa la misma tendencia de Universalización pues aunque la Ley 16/2010 de Servicios Sociales de Castilla y León establece que el Mapa Servicios Sociales de Castilla y León estará basado en la organización territorial y que deberá establecer divisiones territoriales, determinando las prestaciones a desarrollar en cada ámbito (zonas y áreas), no se encuentra publicado dicho Mapa y se mantiene lo establecido por los Decretos del 203 al 223 de 2 de octubre de 1989.

En la financiación de los Servicios Sociales se ha producido una disminución del presupuesto a lo largo de estos años aunque la reducción no ha implicado el detrimento de la cobertura.



Esto nos puede inferir que se avanza en la Universalización cuando hablamos de igualdad en el acceso pero no, en cuanto a la igualdad de resultados. Es decir, encontramos que se mantiene el intento de que el acceso a los Servicios Sociales sea posible para la mayoría de ciudadanos pero la reducción de los recursos económicos está influyendo en la disminución de la cuantía de las prestaciones, lo que dificulta que las personas que menos tienen consigan la igualdad de resultados, y se alcance una verdadera igualdad de oportunidades para toda la población.

En comparación con el resto de Comunidades, Castilla y León ocupa una posición destacada en los esfuerzos por lograr la Universalización de su Sistema de Servicios Sociales debido a su desarrollo.

Esta situación positiva en cuanto a Castilla y León, lo que refleja es un esfuerzo en la eficacia en la gestión de los recursos aunque no ha tenido su correlato en la Universalización absoluta de los Servicios Sociales. Observamos una voluntad por parte de nuestra Comunidad en lograr la Universalización de los Servicios Sociales pero una vez más vemos como la debilidad, inestabilidad e incertidumbre en la financiación de los mismos impide avanzar y consolidar lo que la Ley promueve. Nos quedamos en promesas legales sin el aval económico suficiente que permita su materialización.

En resumen, como introducíamos la Universalización absoluta solo podría darse para un determinado momento de una sociedad si los indicadores que la miden se cumplieran en su totalidad. Tras el estudio realizado es obvio que el 100% de Universalización no se da en Castilla y León, sin embargo, si tuviéramos que transformar en un porcentaje la situación actual de la Universalización de los Servicios Sociales sí que podríamos hablar de una situación destacada de nuestra comunidad frente al resto de España y una Universalización superior al 50% cuyo puntos débiles son la estabilidad y suficiencia financiera y la concreción del Mapa de Servicios Sociales.



Bibliografía

Bayarri C., V. (2005). Dependencia versus igualdad de oportunidades: el reto de universalizar los servicios sociales. *Educación Social*, nº 30. Recuperado de: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9RDZdxNrNtoJ:www.raco.cat/index.php/EducacioSocial/article/download/165500/375350+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=es>

Bayarri i Catalán, V. y Fillat Delgado, Y. (2011). *Derechos y servicios sociales. Por un Sistema de Servicios Sociales universal, garantista y de calidad: un derecho básico para la igualdad y el desarrollo humano. Análisis, toma de posición y herramientas para evaluar y promover avances en los marcos normativos de las Comunidades Autónomas.* CERMI

Casado, D. (1986). Documentación social. Los servicios sociales en España. *Cáritas Española. Revista de estudios sociales y de sociología aplicada.* Recuperado de https://books.google.es/books?id=PCnLGSQHirkC&pg=PA230&lpg=PA230&dq=Demetrio+casado.+Los+servicios+sociales+en+Espa%C3%B1a.+Documentaci%C3%B3n+social.+C%C3%A1ritas+Espa%C3%B1ola.+Revista+de+estudios+sociales+y+de+sociolog%C3%ADa+aplicada&source=bl&ots=KNyTYk2QqH&sig=EVxGCJ_O-NO6WB20SR98d8Puxes&hl=es&sa=X&ei=xMMfVY69IOf97AaguCYCA&ved=0CCEQ6AEwAA#v=onepage&q=Demetrio%20casado.%20Los%20servicios%20sociales%20en%20Espa%C3%B1a.%20Documentaci%C3%B3n%20social.%20C%C3%A1ritas%20Espa%C3%B1ola.%20Revista%20de%20estudios%20sociales%20y%20de%20sociolog%C3%ADa%20aplicada&f=false

Casado, D. (2010). *Leyes de Servicios Sociales del siglo XXI.* Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas.



Casado, D. y Fantova, F. (2007). Perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la ley sobre autonomía y dependencia. Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas.

Casado, D. y Fantova, F. (2007). Seminario de intervención y políticas sociales. Síntesis de criterios y propuestas para el perfeccionamiento de los servicios sociales en España. Informe con ocasión de la ley de autonomía y dependencia. Cuadernos del SIPOSO 1. MADRID: FOESSA

Causapié, P. (2011). Informe del gobierno para la Evaluación de la ley de Promoción de la autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. Ministerio De Sanidad, Política Social E Igualdad.

CIS (Julio 2013). Calidad de los Servicios Públicos, VIII. Estudio nº 2986.

CIS (Julio, 2010). Calidad de los Servicios Públicos, V. Estudio nº 2840.

CIS (Junio-Julio 2011). Distribuciones marginales. Calidad de los Servicios Públicos, VI. Estudio nº 2908.

CIS (Junio-Julio 2012). Calidad de los Servicios Públicos, VII. Distribuciones marginales. Estudio nº 2950.

CIS (Mayo, 2008). Distribuciones marginales. Calidad de los Servicios Públicos, V. Estudio nº 2762.

CIS (Septiembre-Octubre, 2009). Calidad de los Servicios Públicos, IV. Estudio nº 2813.

Decreto 58/2014, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Catálogo de Servicio Sociales de Castilla y León.



Esteve, Toni (21 de Agosto 2012). ¿Qué pasa ahora con la dependencia? Recuperado de <http://www.directoressociales.com/noticias/121-%C2%BFqu%C3%A9-pasa-ahora-con-la-dependencia.html>

Fantova, F. (2006). Elementos de diagnóstico técnico e institucional de los servicios sociales en España. Recuperado de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:lbg4Ym95C0IJ:fantova.net/%3Fwpfb_dl%3D132+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=es

Fantova, F. (2008). La universalización de los servicios sociales desde dentro. Reflexión sobre la finalidad propia, el contenido técnico y la estructuración y gestión de los servicios sociales en y para su proceso de universalización. Recuperado de http://fantova.net/?page_id=46

Fantova, F. (2012). Crisis de los cuidados y derecho a los servicios sociales: un enfoque. Recuperado de http://fantova.net/?page_id=46

Fantova, F. (2013). Elementos para una política de servicios sociales. Recuperado de http://fantova.net/?page_id=46

Fantova, F. (2015). Construir el sistema público de servicios sociales (herramienta estratégica para la transformación del Estado de bienestar). Recuperado de http://www.eldiario.es/agendapublica/impacto_social/Construir-sistema-publico-servicios-sociales_0_352765523.html

García H., G. y Ramírez N., J. (2012) Índice DEC. Valoración del desarrollo de los Servicios Sociales 2012. Asociación estatal de directores y gerentes en Servicios Sociales.

García, G., Barriga, L., Ramírez, M. y Santos, J. (2013). Índice DEC. Valoración del desarrollo de los Servicios Sociales 2013. Asociación estatal de directores y gerentes en Servicios Sociales.



García, G., Barriga, L., Ramírez, M. y Santos, J. (2014). Índice DEC. Valoración del desarrollo de los Servicios Sociales 2014. Asociación estatal de directores y gerentes en Servicios Sociales.

Herrero García, G. (2007). Las nuevas leyes de servicios sociales. Criterios para valorar su elaboración o sus contenidos. Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales. El Fortín. Recuperado de <http://www.directoressociales.com/images/LAS%20NUEVAS%20LEYES%20DE%20SERVICIOS%20SOCIALES.pdf>

Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León.

Ley 51/2003, de 2 diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad (LIONDAU).

Pérez B., Luis (2009). Análisis de los desarrollos normativos del sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Estudio comparativo autonómico. Colección CERMI nº 40. Ediciones CINCA. <http://www.directoressociales.com/documentos/documentos-dependencia.html>

Pérez B., Luis (2012). Presupuestos públicos y financiación de la atención a la dependencia. La cuadratura del círculo. Asociación estatal de directoras y gerentes de servicios sociales. Informe del Observatorio Estatal de la Dependencia. Recuperado de <http://www.directoressociales.com/documentos/documentos-dependencia.html>

Pérez G., E. (2013). Del SIUSS al SAUSS: Impacto en los servicios sociales y en el trabajo social del sistema de acceso unificado. La experiencia del SAUSS en la Diputación de Valladolid.



Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad

Subirats Humet, J. (2007). Los servicios sociales de atención primaria ante el cambio social. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.



Anexos

Anexo nº1. Correspondencia con el MSSSI

Información SIUSS



Sarait Galván 15/12/2014 ▶
Para: oiac@msssi.es ▾

Buenos días,

Me gustaría saber por motivos profesionales, cómo se puede acceder a las memorias de los años anteriores al 2000 del SIUSS. Solicito la información porque publicadas en la página encuentro solamente la del 2012.

Gracias

Sarait Galván

RE: RV: A Información SIUSS Exp: 7948/14/mjd



Sarait Galván 07/04/2015 ▶
Para: oiac@msssi.es ▾

Buenos días,

Me gustaría tener conocimiento del estado en que se encuentra mi solicitud. Después de más de tres meses sigo sin tener la información.

Gracias.

From: oiac@msssi.es
To: ██████████@hotmail.com
Subject: RV: A Información SIUSS Exp: 7948/14/mjd
Date: Tue, 16 Dec 2014 12:54:28 +0000

Buenos días:

Agradecemos que se haya puesto en contacto con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Su consulta ha sido trasladada a la unidad competente y emitiremos una respuesta tan pronto como sea posible.

Reciba un cordial saludo,



RV: RV: A Información SIUSS Exp: 7948/14/mjd EXPTE. 2380/15 MJD



oiac@msssi.es [Agregar a contactos](#) 09/04/2015 ▶

Para: [redacted]@hotmail.com ✉

Buenos días:

Una vez recibida en el día de hoy la respuesta de la unidad competente en la materia, le trasladamos la siguiente información:

“En relación a la consulta formulada sobre cómo acceder a Memorias de SIUSS anteriores al año 2000, se informa que en esas fechas no se elaboraban dichas Memorias Anuales; su publicación comienza en 2008, correspondiendo la última al año 2012.”

Reciba un cordial saludo,

Oficina de Información y Atención al Ciudadano

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Paseo del Prado, nº 18 - 20

28071 - MADRID

Tfno: 901400100



Memorias SIUSS



SIUSS MINISTERIO 13/04/2015 ▶

Para: [redacted]@hotmail.com ✉

Buenas tardes, en relación a su solicitud de acceso a las Memorias de SIUSS, años 2008-2011, le comunicamos que éstas se publican anualmente en la pág.Web del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, conservándose dicha publicación hasta la siguiente edición; es por lo que Vd. ha podido consultar únicamente la última, correspondiente al año 2012.

Dado que, como expresa en la solicitud, su interés en las mismas es por motivos profesionales, le agradeceremos nos comunique a esta dirección de correo electrónico, el objetivo de su estudio o investigación, si pertenece a algún Departamento de la Administración, así como la información (datos) lo más concreta posible que pueda precisar. Todo ello nos facilitará prestarle dicha información de una forma más eficaz
Atentamente

SERVICIO DE SISTEMAS DE INFORMACION

Sub. Gral. Programas Sociales

M^o Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

CONFIDENCIALIDAD. El contenido de este mensaje y el de cualquier documentación anexa es confidencial y va dirigido únicamente al destinatario del mismo. Si Usted no es el destinatario, le solicitamos que nos lo indique, no comunique su contenido a terceros y proceda a su destrucción.

CONFIDENTIALITY. The content of this message and any attached information is confidential and exclusively for the use of the addressee. If you are not the addressee, we ask you to notify to the sender, do not pass its content and delete the original.



RE: Memorias SIUSS



Sarait Galván 14/04/2015 ▶

Para: siuss@msssi.es ▼

Buenos días, después de agradecer la prontitud de la respuesta,

Soy estudiante de 4º año de Grado en Trabajo Social en la Universidad de Valladolid y actualmente me encuentro realizado la investigación para mi Trabajo de Fin de Grado que versa sobre los posibles cambios en el perfil de los usuarios en los Servicios Sociales con la supervisión de mi tutora Cayetana Rodríguez Fernández, profesora de la UVA (██████████@soc.uva.es).

Con respecto a la información, los datos imprescindibles para completar la investigación de mi TFG, para los años que se haya publicado la Memoria, son:

- El número de usuarios/as según el nivel de estudios.

Buenos días, después de agradecer la prontitud de la respuesta,

Soy estudiante de 4º año de Grado en Trabajo Social en la Universidad de Valladolid y actualmente me encuentro realizado la investigación para mi Trabajo de Fin de Grado que versa sobre los posibles cambios en el perfil de los usuarios en los Servicios Sociales con la supervisión de mi tutora Cayetana Rodríguez Fernández, profesora de la UVA (██████████@soc.uva.es).

Con respecto a la información, los datos imprescindibles para completar la investigación de mi TFG, para los años que se haya publicado la Memoria, son:

- El número de usuarios/as según el nivel de estudios.

El número de usuarios/as según sector de referencia.

Como anteriormente hemos hablado, dispongo de la información relativa al año 2012. No obstante, quiero informar de un posible error informático puesto que en la página número 13 (Tabla 5 Nº Usuarios/as por grupo nivel de estudios. Año 2012) faltan datos, no aparecen los estudios universitarios ni los totales. Con lo que la información que necesito estaría incompleta.

¿Sería posible disponer de esos datos?

Muchas gracias.



Memoria SIUSS



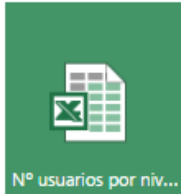
SIUSS MINISTERIO 16/04/2015 Documentos

Para: [redacted]@hotmail.com

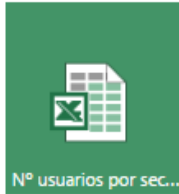


2 datos adjuntos (total 197,6 kB)

Outlook.com Vista activa



Nº usuarios por niv...



Nº usuarios por sec...

[Descargar todo como zip](#) [Guardarlo todo en OneDrive](#)

Buenos días, le adjuntamos 3 archivos con los datos solicitados para la serie 2008-2012 con la siguiente información: Nº usuarios totales, Nº usuarios por nivel de estudios y Nº de usuarios por Sector de Referencia, todos ellos desglosados por C.Autónoma. Esperamos le sean de utilidad y agradecemos su advertencia sobre la tabla 13 de la Memoria 2012
Un saludo

SERVICIO DE SISTEMAS DE INFORMACION

Sub. Gral. Programas Sociales

Mº Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

CONFIDENCIALIDAD. El contenido de este mensaje y el de cualquier documentación anexa es confidencial y va dirigido únicamente al destinatario del mismo. Si Usted no es el destinatario, le solicitamos que nos lo indique, no comunique su contenido a terceros y proceda a su destrucción.

CONFIDENTIALITY. The content of this message and any attached information is confidential and exclusively for the use of the addressee. If you are not the addressee, we ask you to notify to the sender, do not pass its content and delete the original.

Anexo nº 2. Tablas aportadas por el SIUSS

1. Usuarios de los Servicios Sociales de Castilla y León en función del nivel de estudios (2008-2012).

Grupo de Nivel Estudios	Nº Usuarios 2008	%	Nº Usuarios 2009	%	Nº Usuarios 2010	%	Nº Usuarios 2011	%	Nº Usuarios 2012	%	Total
ADULTO APRENDIENDO A LEER Y A ESCRIBIR	1.662	1,33%	1.778	1,26%	1.734	1,20%	1.751	1,18%	1.662	1,09%	8587
ADULTO CURSANDO GRADUADO ESCOLAR O ASIMILADO	308	0,25%	455	0,32%	518	0,36%	548	0,37%	624	0,41%	2453
ADULTO QUE SABE LEER Y ESCRIBIR (SIN ESTUDIOS)	61.834	49,36%	69.354	48,96%	70.874	48,87%	71.896	48,29%	70.205	45,93%	344163
ANALFABETO	5.467	4,36%	6.126	4,32%	6.386	4,40%	6.695	4,50%	6.723	4,40%	31397
CON BACHILLERATO O C.O.U.	2.375	1,90%	2.642	1,86%	2.788	1,92%	2.894	1,94%	3.207	2,10%	13906
CURSANDO BACHILLERATO O C.O.U.	540	0,43%	571	0,40%	536	0,37%	551	0,37%	597	0,39%	2795
CURSANDO EDUCACION ESPECIAL	363	0,29%	442	0,31%	441	0,30%	515	0,35%	525	0,34%	2286
ENSEÑANZA OBLIGATORIA	30.117	24,04%	33.705	23,79%	34.888	24,06%	36.601	24,58%	39.160	25,62%	174471
ESTUDIOS UNIVERSITARIOS	2.488	1,99%	2.686	1,90%	2.909	2,01%	3.004	2,02%	3.116	2,04%	14203
F.P.	2.139	1,71%	2.582	1,82%	2.720	1,88%	2.905	1,95%	3.355	2,20%	13701
OTROS	17.985	14,36%	21.327	15,05%	21.226	14,64%	21.536	14,46%	23.666	15,48%	105740
Suma:	125.278		141.668		145.020		148.896		152.840		713702
	%:	100,00%		100,00%		100,00%		100,00%		100,00%	



2. Número de usuarios de Castilla y León por Sector de Referencia (2008-2012)

Sector de Referencia	Nº Usuarios 2008	%	Nº Usuarios 2009	%	Nº Usuarios 2010	%	Nº Usuarios 2011	%	Nº Usuarios 2012	%
02 - FAMILIA	35.599	17,96%	41.296	17,70%	43.820	17,24%	45.581	16,64%	49.488	16,90%
03 - INFANCIA	8.813	4,45%	10.183	4,37%	10.240	4,03%	9.633	3,52%	10.169	3,47%
04 - JUVENTUD	1.509	0,76%	1.712	0,73%	1.857	0,73%	1.853	0,68%	1.900	0,65%
05 - MUJER	8.758	4,42%	9.776	4,19%	10.325	4,06%	10.840	3,96%	11.765	4,02%
06 - PERSONAS MAYORES	95.605	48,23%	111.983	48,01%	122.229	48,10%	127.980	46,71%	129.100	44,08%
07 - PERSONAS CON DISCAPACIDADES	18.011	9,09%	20.539	8,80%	22.634	8,91%	24.642	8,99%	25.785	8,80%
08 - RECLUSOS Y EX-RECLUSOS	230	0,12%	250	0,11%	263	0,10%	305	0,11%	335	0,11%
09 - MINORIAS ETNICAS	6.266	3,16%	8.182	3,51%	9.323	3,67%	11.654	4,25%	13.765	4,70%
10 - PERSONAS SIN HOGAR	466	0,24%	468	0,20%	513	0,20%	499	0,18%	535	0,18%
11 - TOXICOMANOS (ALCOHOLICOS Y DROGADICTOS)	1.162	0,59%	1.294	0,55%	1.431	0,56%	1.762	0,64%	2.072	0,71%
12 - REFUGIADOS Y ASILADOS	70	0,04%	79	0,03%	79	0,03%	88	0,03%	88	0,03%
13 - EMIGRANTES	1.265	0,64%	1.360	0,58%	1.445	0,57%	1.365	0,50%	1.427	0,49%
14 - COLE. SITA NECESIDAD PROVOCADA RIESGOS CATASTRO.EP	58	0,03%	42	0,02%	46	0,02%	27	0,01%	25	0,01%
15 - ENFERMOS MENTALES	1.315	0,66%	1.585	0,68%	1.804	0,71%	2.104	0,77%	2.425	0,83%
16 - ENFERMOS TERMINALES	219	0,11%	311	0,13%	314	0,12%	338	0,12%	338	0,12%
17 - OTROS GRUPOS EN SITUACION DE NECESIDAD	3.188	1,61%	4.456	1,91%	5.639	2,22%	11.263	4,11%	17.623	6,02%
18 - INMIGRANTES	15.704	7,92%	19.757	8,47%	22.168	8,72%	24.065	8,78%	26.065	8,90%
Suma:	198.238		233.273		254.130		273.999		292.905	
Porcentaje:		100,00%		100,00%		100,00%		100,00%		100,00%

3. Número de Usuarios por CCAA (2008-2012)

CCAA	Nº Usuarios 2008	%	Nº Usuarios 2009	%	Nº Usuarios 2010	%	Nº Usuarios 2011	%	Nº Usuarios 2012	%
ANDALUCIA	773.746	31,25%	1.048.372	33,66%	1.175.266	34,19%	1.254.720	32,48%	1.261.002	32,45%
ARAGON	165.042	6,67%	200.890	6,45%	215.541	6,27%	256.659	6,64%	299.284	7,70%
ASTURIAS, PRINCIPADO DE	106.839	4,31%	136.114	4,37%	136.368	3,97%	161.033	4,17%	87.729	2,26%
BALEARS, ILLES	19.052	0,77%	21.131	0,68%	23.763	0,69%	26.861	0,70%	26.294	0,68%
CANTABRIA	27.293	1,10%	38.852	1,25%	58.237	1,69%	58.292	1,51%	45.943	1,18%
CASTILLA Y LEÓN	280.171	11,31%	339.067	10,89%	372.727	10,84%	407.614	10,55%	436.035	11,22%
CIUDAD DE CEUTA	27.982	1,13%	23.895	0,77%	32.840	0,96%	25.357	0,66%	27.128	0,70%
CIUDAD DE MELILLA	5.759	0,23%	6.269	0,20%	6.712	0,20%	7.400	0,19%	7.550	0,19%
C. VALENCIANA	118.652	4,79%	157.383	5,05%	187.715	5,46%	222.841	5,77%	250.385	6,44%
EXTREMADURA	20.191	0,82%	23.964	0,77%	26.734	0,78%	28.297	0,73%	32.796	0,84%
GALICIA	365.253	14,75%	424.153	13,62%	453.733	13,20%	512.970	13,28%	548.490	14,12%
LA RIOJA	26.898	1,09%	29.093	0,93%	30.020	0,87%	33.688	0,87%	41.298	1,06%
MADRID, COMUNIDAD DE	234.004	9,45%	305.039	9,79%	355.343	10,34%	500.439	12,96%	434.466	11,18%
MURCIA, REGION DE	204.251	8,25%	226.010	7,26%	252.360	7,34%	257.017	6,65%	262.528	6,76%
NAVARRA	100.978	4,08%	134.667	4,32%	110.518	3,21%	109.337	2,83%	124.672	3,21%
Suma:	2.476.111		3.114.899		3.437.877		3.862.525		3.885.600	
		100,00%		100,00%		100,00%		100,00%		100,00%