



SEMINARIO  
DE INTERVENCIÓN  
Y POLÍTICAS SOCIALES



## ENCUENTRO DE INTERVENCIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES CAJA MADRID 2011 y X JORNADAS DEL SIPOSO

PROTECCIÓN de la DEPENDENCIA y  
LEYES DE SERVICIOS SOCIALES del SIGLO XXI

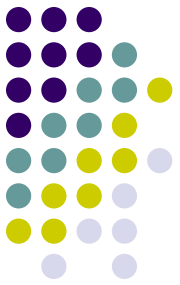
# Las leyes de servicios sociales del siglo XXI

## Análisis jurídico-administrativo

Toni Vilà

Madrid, 3 de junio de 2011

# Índice

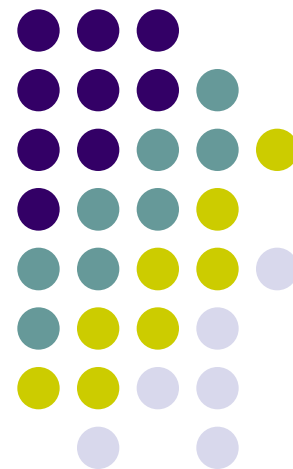


- Cronología de los cambios legislativos
- La legislación de los servicios sociales
- Las leyes del siglo XXI
  - Estatutos de autonomía
  - LAPAD
  - La nueva generación de leyes de servicios sociales
- Consideraciones finales

# Cronología de los cambios legislativos

---

1975-2011



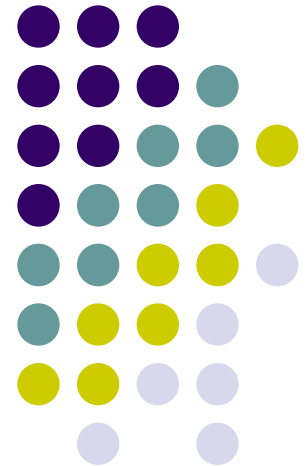
# Los cambios legislativos (1975-2011)



Norma	1970	1980	1990	2000	2010
Constitución Española	1978				
Estatutos de Autonomía		1979-83			2006-11
Leyes de servicios sociales		1982-92	1993-97	2002-3	2006-10
Rentas Mínimas de Inserción			1989-95		
Pensiones No contributivas			1990		
LAPAD					2006
Otras					
Etapas	gestación	configuración	consolidación	▶ reforma	

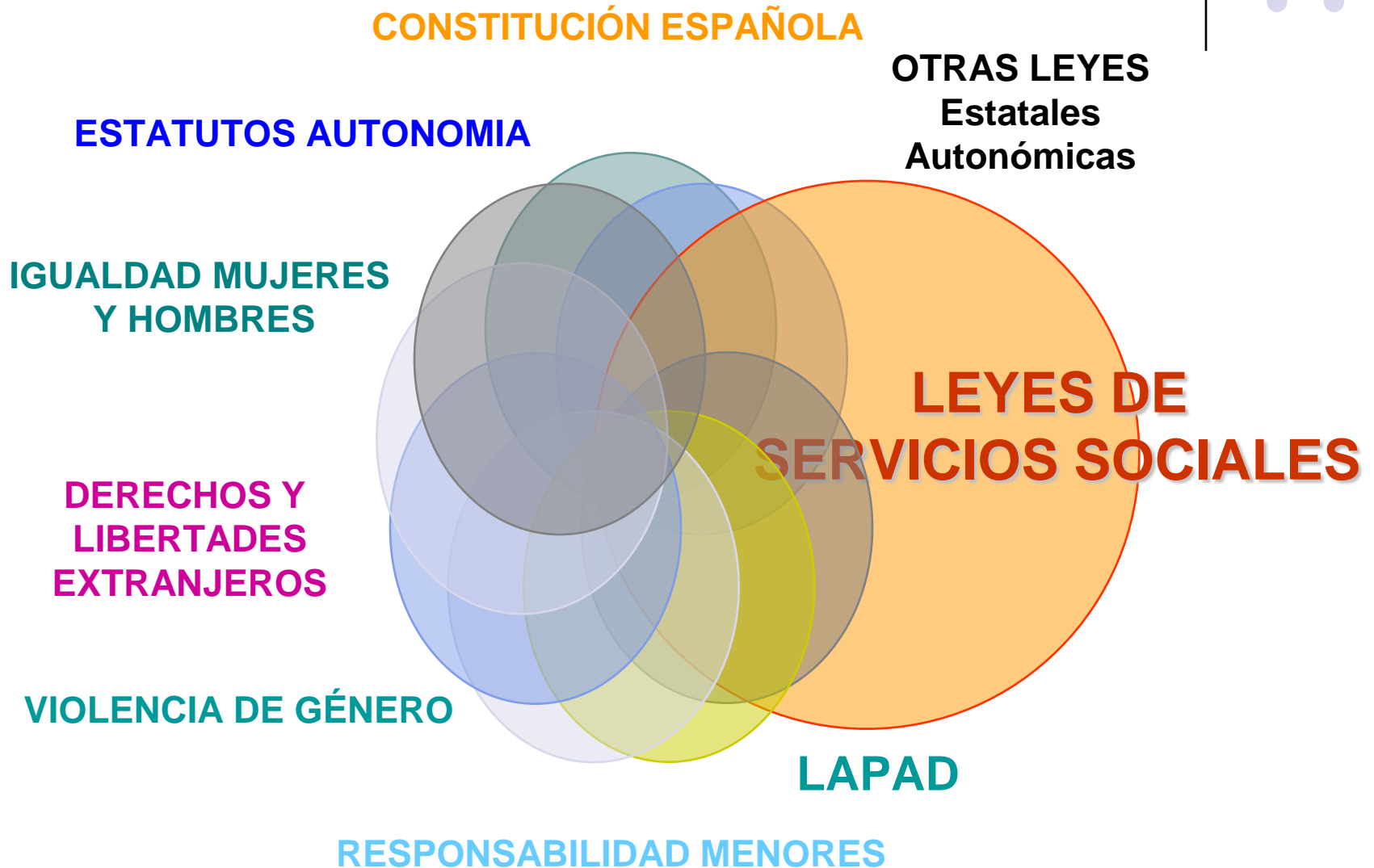
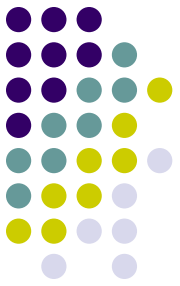
# La legislación

de los servicios  
sociales



# Legislación de servicios sociales

## Un modelo complejo





# Componentes básicos normativos de los servicios sociales autonómicos

Ámbito	Tipo de legislación		
	Básica	Específica Servicios sociales	Otras leyes
CA	Estatuto de Autonomía	Ley de servicios sociales	Infancia Violencia genero Discapacidad Mayores Inmigración Etc.
Estatal	Constitución Española	LAPAD Seguridad Social	Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros a España y su integración social Ley Orgánica de responsabilidad penal de los menores Ley Orgánica de protección integral contra la violencia de genero Ley Orgánica de igualdad efectiva de mujeres y hombres Etc.

# La nueva legislación de servicios sociales



Año	Estatutos de autonomía reformados	Legislación de servicios sociales		
		Promoción de la autonomía personal y atención a situaciones de dependencia	Leyes autonómicas de servicios sociales	Otras leyes estatales y autonómicas
2006	C. Valenciana Catalunya	LAPAD	Navarra	Materias:  Derechos extranjeros Responsabilidad penal menores Infancia Violencia de genero Igualdad mujeres y hombres Etc.
2007	Illes Balears Andalucía Aragón Castilla y León		Cantabria Catalunya	
2008			Galicia País Vasco	
2009			Aragón Illes Balears La Rioja	
2010			Castilla-La Mancha Castilla y León	
2011	Extremadura			



# Cronología de las leyes autonómicas de servicios sociales (1982-2010)



Leyes iniciales		Segundas leyes		Leyes de segunda generación	
Año	Comunidad autónoma	Año	Comunidad autónoma	Año	Comunidad autónoma
1982	Euskadi	1993	Galicia,	2006	Navarra
1983	Navarra	1996	Euskadi	2007	Cantabria
1984	Madrid	1997	C. Valenciana		Catalunya
1985	Murcia	2002	La Rioja	2008	Galicia
	Catalunya	2003	Asturias		Euskadi
1986	Castilla-La Mancha		Madrid	2009	Illes Balears
1987	Illes Balears		Murcia		Aragón
	Aragón				La Rioja
	Asturias			2010	Castilla-La Mancha
	Extremadura				Castilla y León
	Canarias				
	Galicia				
1988	Andalucía				
	Castilla y León				
1989	C. Valenciana				
1990	La Rioja				
1992	Cantabria				

# Leyes autonómicas de servicios sociales (1982-1910)



Leyes iniciales		Segundas leyes		Leyes de segunda generación	
Año	Comunidad autónoma	Año	Comunidad autónoma	Año	Comunidad autónoma
1982	Euskadi	1993	Galicia,	2006	Navarra
1983	Navarra	1996	Euskadi	2007	Cantabria
1984	Madrid	1997	C. Valenciana		Catalunya
1985	Murcia	2002	La Rioja	2008	Galicia
	Catalunya	2003	Asturias		Euskadi
1986	Castilla-La Mancha		Madrid	2009	Illes Balears
1987	Illes Balears		Murcia		Aragón
	Aragón			2010	La Rioja
	Asturias				Castilla-La Mancha
	Extremadura				Castilla y León
	Canarias				
	Galicia				
1988	Andalucía				
	Castilla y León				
1989	C. Valenciana				
1990	La Rioja				
1992	Cantabria				

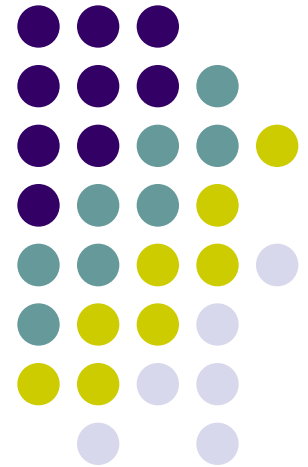
# Las leyes del siglo XXI

---

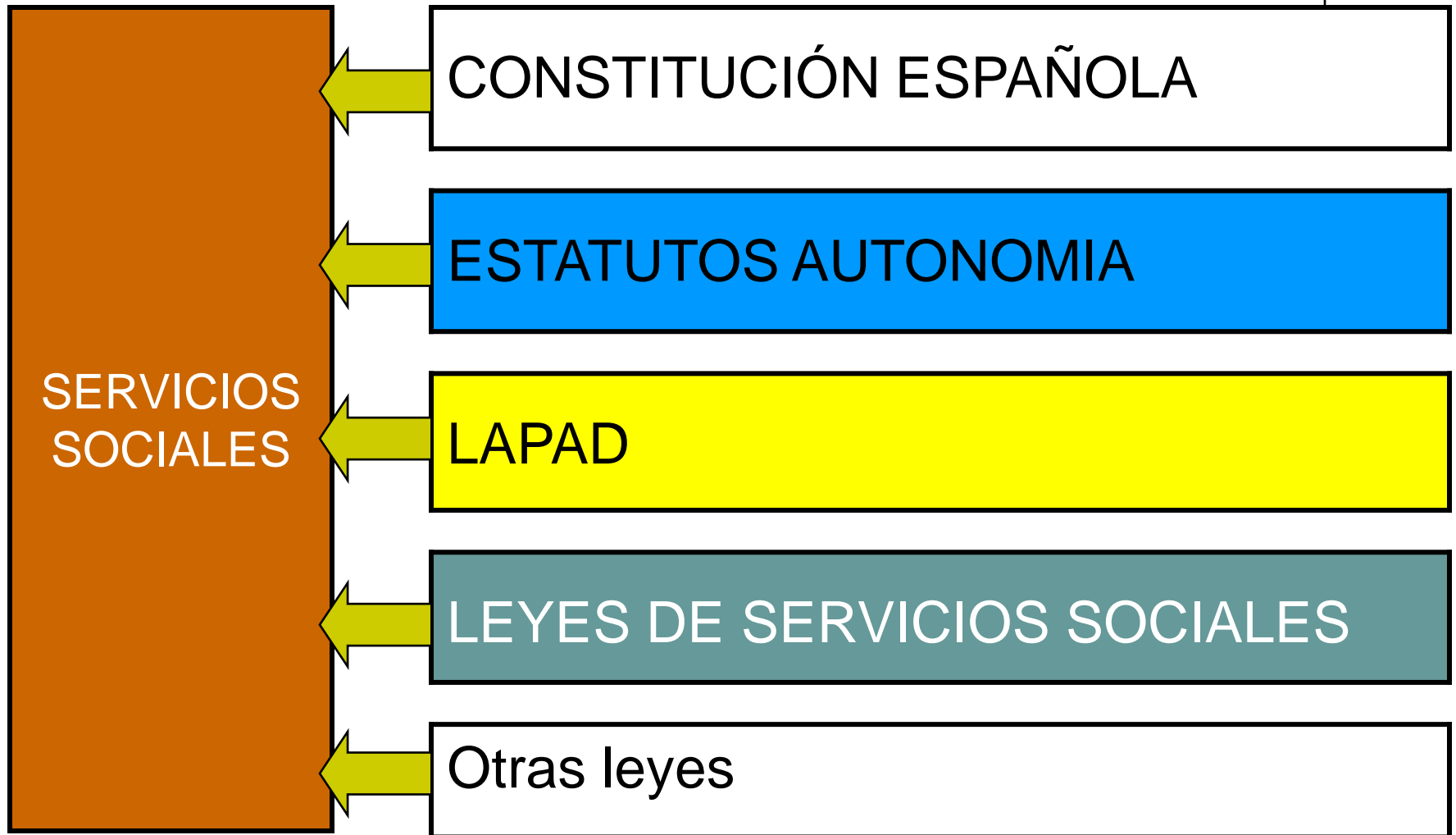
Estatutos de autonomía

LAPAD

Nueva generación de  
leyes de servicios sociales

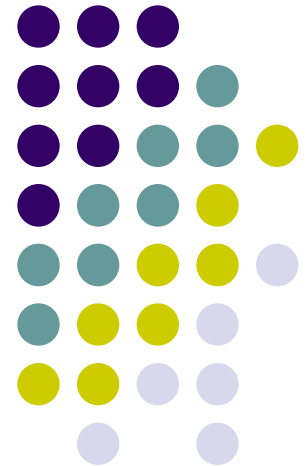


# Análisis de las nuevas tendencias



# Estatutos de autonomía

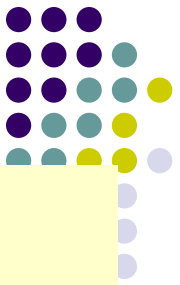
C. Valenciana  
Catalunya  
Illes Balears  
Andalucía  
Aragón  
Castilla y León  
Extremadura



# Aspectos substantivos



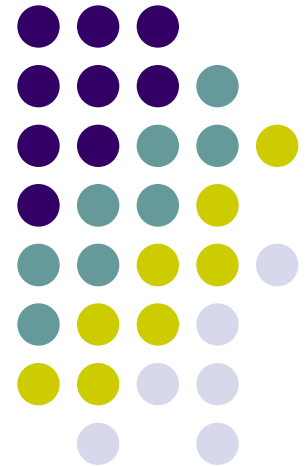
- **Derechos y deberes de los ciudadanos**
    - **Titulares:**
      - **Ciudadanos de la CA**
      - **“Personas” (derechos sociales)**
    - **A los servicios sociales (determinados aspectos)**
    - **Para determinados colectivos**
      - **Familia, infancia, personas mayores, mujeres, etc.**
      - **Persona y/o familias pobres: RENTA MÍNIMA INSERCIÓN**
    - **Directamente aplicables y actuables ante la jurisdicción**
    - **Cartas de derechos sociales**
  - **Principios**
    - **Cohesión social, sistema público, gestión mixta, gratuidad determinadas prestaciones, etc.**
    - **Orientar las políticas, pero difieren su aplicación a las leyes que los desarrollen y serán exigibles en los términos que se determinen**
- ▶ **Extremadura: remite a derechos constitucionales y otras leyes**



- **Competencias**
  - **Todos los EA incluyen los servicios sociales/acción social/asistencia social como competencia exclusiva**
  - **Concretan su contenido mínimo**
  - **Excepto los servicios sociales de la Seguridad Social (compartida)**
  - **Definen la competencia exclusiva: comprende el ejercicio íntegro de la potestad legislativa y la reglamentaria, así como de la función ejecutiva**

# LAPAD

Impacto en los  
servicios sociales  
autonómicos



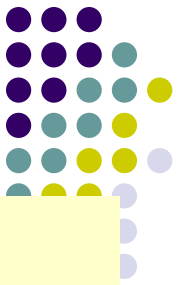


# Aspectos generales



- Naturaleza: regula básicamente prestaciones de servicios sociales
- Título competencial: 149.1.1ª CE
  - **Igualdad de los españoles en derechos y deberes → “condiciones básicas”**
    - ▶ **No se optó por la competencia de seguridad social → “legislación básica y régimen económico”**
    - ▶ **Conflictos competenciales y de financiación**
- Reducen las competencias autonómicas en la materia
- Impactan en la mayoría de aspectos de los servicios sociales autonómicos
- Aplicación compleja
- Exigen un encaje normativo, técnico y organizativo en los servicios sociales autonómicos

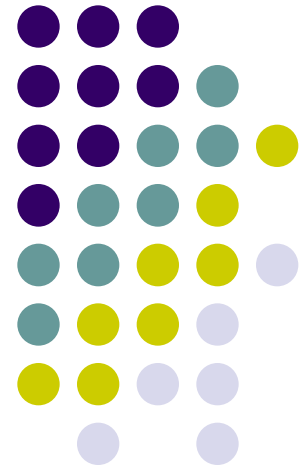
# Puntos de impacto



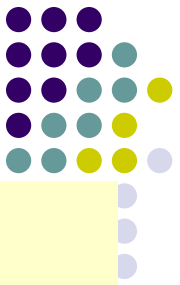
- **Derecho subjetivo**
  - **Principios rectores**
  - **Prestaciones técnicas o servicios** (catálogo de servicios)
  - **Prestaciones económicas**
  - **Ayudas técnicas**
  - **Derechos y deberes de los usuarios**
  - **Financiación** (AGE-CA-AL, usuarios)
  - **Configuración del sistema:** SAAD → integración prestaciones redes autonómicas
  - **Distribución competencial:** CT
  - **Participación**
  - **Infracciones y sanciones**
- ▶ **Impacto: amplio pero parcial** (afecta a un solo colectivo)

# Nueva generación de leyes de servicios sociales

Navarra  
Cantabria  
Catalunya  
Galicia  
Euskadi  
Aragón  
Illes Balears  
La Rioja  
Castilla-La Mancha  
Castilla y León



# Aspectos generales



- Competencia: **exclusiva** (EA)
- Elaboración: **muy participativa**
- Aprobación: **la mayoría por unanimidad**
- Justificación: **Adaptación a las nuevas realidades sociales:** emigración, envejecimiento, pobreza y exclusión, situaciones de dependencia, los cambios en la familia, aumento violencia de género y de los malos tratos a otros colectivos vulnerables: niños, ancianos, etc.
- Incorporación autonomía/dependencia:
  - **Varia según las leyes**
  - **Persisten contradicciones y conflictos**

# Contenido



- **Objetivo**

- Derecho (subjetivo) de acceso a los servicios sociales
- Universalización
- Regulación y mejora del Sistema

- **Titulares**

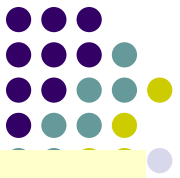
- Españoles y otros ciudadanos de la UE residentes
- Extranjeros: L.O. 4/2000
- “*Personas residentes*”

- **Derecho acceso**

- Prestaciones garantizadas, esenciales → **D. SUBJETIVO**
- Prestaciones no garantizadas, normalizadoras o de acceso condicionado

▶ **concreción: cartera/catálogo (vía reglamentaria)**

# Derechos y deberes



- **Usuarios**
  - **Amplían, concretan y consolidan los listados**
  - **Derechos:** autonomía, elección, renuncia a prestaciones, atención personalizada, relacionados con la información, calidad, servicios de urgencia, continuidad de servicios,...
  - **Deberes:** incorporan la exigencia de una actitud proactiva de los usuarios → acudir a las entrevistas, cumplir los acuerdos, mantener una actitud colaborativa y participar en el proceso de mejora, autonomía y inserción,...
  - **Infracciones y sanciones: específicas**
- **Profesionales**
  - **Algunas leyes incorporan los derechos y deberes específicos de los profesionales**
- **Proveedores**

# Principios



- **Sistema público o de responsabilidad pública**
  - **Determinación de políticas, planificación, ordenación del sistema, control, inspección y gestión pública de servicios y prestaciones básicas, estratégicas o que impliquen autoridad**
- **Igualdad**
  - **Con pocas medidas operativas**
- **Persona como centro del sistema**
  - **Atención personalizada, autonomía, participación individual y colectiva**
- **Estructura**
  - **Organizativa (planificación, coordinación, eficiencia,...)**
  - **Territorial (proximidad, descentralización, subsidiariedad)**
- **Gestión**
  - **Mixta, con ciertas prioridades tercer sector**
- **Calidad**
  - **Como principio y como derecho**



- **Estructura funcional**
  - **Se mantienen los dos niveles con cambios**
    - **Denominación**
    - **Contenido**
- **Estructura territorial**
  - **Primer nivel (zonas,...)**
    - **Punto referencia 20.000 h./municipio**
    - **Profesionales mínimos por territorio**
    - **Importancia creciente de la comarca**
    - **Papel de la provincia**
  - **Segundo nivel (áreas,...)**
    - **Población: 50.000, 100.000**
- **Órganos coordinación y cooperación interadministrativa**
  - **Un modelo de administración más cooperativa**
- **Coordinación sociosanitaria**
  - **Se incluye en todas las leyes de forma genérica, con excepciones**

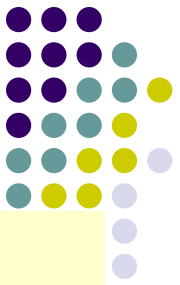


# Prestaciones y cartera servicios



- Prestaciones
  - Técnicas o servicios, económicas y tecnológicas
- Carteras/catálogos de servicios sociales
  - No se incorporan plenamente a las leyes: precisan de desarrollo y concreción reglamentaria para su perfeccionamiento
  - Reconocen y amplían el derecho (subjetivo) a los servicios y prestaciones
  - Incorporan los servicios y prestaciones de la LAPAD
- ▶ Riesgo de reglamentarismo y excesiva compartimentación vs. flexibilidad, autonomía y atención personalizada

# Competencias



- **Uniprovinciales** (Navarra, Cantabria, La Rioja)
  - Se estructuran en dos niveles
- **Uniprovincial insular** (Illes Balears)
  - Importancia gobiernos insulares
  - Conferencia sectorial
- **Pluriprovinciales** (Cataluña, Galicia, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León)
  - Importancia de la comarca, mancomunidades, consorcios
  - Competencias mínimas a las diputaciones, con excepciones
- **Pluriprovincial.** Territorios históricos vascos
  - Importancia y autonomía de las diputaciones forales

# Iniciativa privada y participación



- **Iniciativa privada**
  - **Distinguen entre**
    - **Iniciativa social** (prioridades, representación,...)
    - **Iniciativa mercantil**
  - **Pueden actuar en la prestación de servicios sociales**
    - **Autorización y registro, calidad, inspección**
  - **Pueden formar parte de la Red Pública**
    - **Acreditación y concertación**
    - **Prioridad servicios públicos**
  - ▶ **Servicios reservados a la gestión directa pública**
    - **Se concretan (servicios básicos, estratégicos o que impliquen ejercicio autoridad)**
- **Participación**
  - **Tradicional representativa a tres niveles**
  - **Amplían funciones**
  - ▶ **Algunas incluyen: procesos participativos abiertos**

# Financiación



- Obligación de las Adm. Públicas
  - Aportar los recursos necesarios para garantizar los derechos reconocidos
- Garantía derechos subjetivos
  - Créditos ampliables
- Fuentes
  - Públicas, usuarios y privadas
  - Otras: herencias intestadas, obras sociales de las cajas, porcentaje obras públicas
  - Aportaciones usuarios
    - **No se tienen en cuenta los familiares obligados**
    - **Personas favorecidas por transmisiones patrimoniales**
    - **Reconocimiento de deuda**
    - **Formulas alternativas de pago**

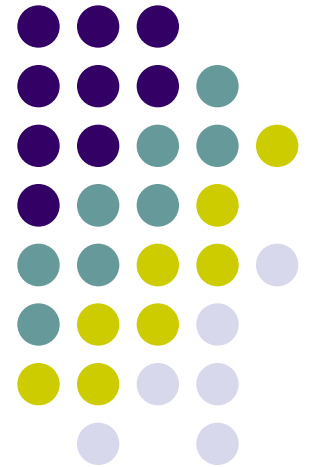


- Financiación servicios
  - Nivel primario
    - **Cofinanciación (CA-Administración local)**
    - **Convenios**
  - Nivel especializado
    - **Servicios de derecho subjetivo a cargo de la CA**
    - **Infraestructuras**
      - **Solo financiación de las incluidas en la planificación autonómica**
      - **Administración local facilitar suelo e infraestructuras urbanísticas**
  
- Otros aspectos
  - **Calidad**
  - **Investigación**
  - **Formación**
  - **Ética, deontología**

# Consideraciones

---

finales



## Consideraciones finales



- Finalización de un periodo de constitución y consolidación de los servicios sociales (1975-2005)
- Inicio de un nuevo periodo centrado en los derechos subjetivos de ciudadanía y la universalidad del sistema
- Los cambios legislativos son significativos y señalan nuevas tendencias, que deberán confirmarse y consolidarse
- Se trata de un proceso desigual y abierto
- Persisten obstáculos técnicos, organizativos y financieros importantes
- La crisis supone una amenaza que puede parar el proceso y debilitar los derechos
- Los servicios sociales pueden contribuir a reducir la pobreza y las situaciones o riesgo de exclusión y a mantener la cohesión social