

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

**868** Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.

Se hace saber a todos los/las ciudadanos/ciudadanas de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la siguiente Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La ley vasca sobre servicios sociales de 1982, desarrollo pionero de los mandatos y de los principios recogidos en la Constitución Española, en especial en sus artículos 9, 14, 40 y 50, así como del Estatuto de Autonomía del País Vasco, con especial referencia de su artículo 9.1 y 2.d), constituyó una experiencia jurídica ciertamente innovadora cuyas pautas inspiraron la mayoría de las normas existentes hoy en esta materia en el resto de las Comunidades Autónomas.

Esta ley, tras una década de vigencia, ha conseguido, sin duda, dotar al ámbito de los servicios sociales de una coherencia organizativa de la que carecía, al tiempo que ha imprimido a la gestión política y administrativa de los mismos una concepción moderna, configurándolos como derecho de la ciudadanía, arrinconando, en gran medida, el arcaico carácter benéfico que inspiraba este tipo de prestaciones.

Sin embargo, el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la ley sobre Servicios Sociales de 1982 y el momento actual hace resaltar la conveniencia de la revisión de la norma y la ineludible necesidad de proceder no ya a una reforma más o menos intensa, sino a una verdadera novación jurídica en este campo.

La propia Ley 6/1982, de 20 de mayo, sobre Servicios Sociales, recogía en su exposición de motivos el sentido de «prudencia legislativa» que animaba a sus redactores, «sin perjuicio de avanzar, con el tiempo, hacia fórmulas más satisfactorias».

En efecto, la Ley 6/1982 pretendió abordar la regulación de los servicios sociales en Euskadi cuando aún su propia definición no había alcanzado un suficiente deslinde doctrinal con el de las otras prestaciones «de carácter social» o «asistencial» y cuando, así mismo, la red prestadora de tales servicios era prácticamente inexistente.

Cabría decir, incluso, que, aun a pesar del positivo voluntarismo del legislador, tampoco la sociedad vasca había alcanzado un estado de su evolución social que demandara, efectivamente, el abanico concreto de servicios sociales que hoy, prestados con mayor o menor acierto, son moneda común y forman parte del acervo cultural de la ciudadanía vasca.

Los cambios sociales producidos, caracterizados por la aparición de diversos fenómenos de capital importancia hacen más perentoria la necesidad de reforma del texto legal de 1982.

Los dos primeros, de carácter socio-económico, han sido de un lado el crecimiento del desempleo en el País Vasco, fruto de una crisis industrial sin precedentes y de los consiguientes procesos de reconversión, que ha agravado en la Comunidad Autónoma el problema del paro, principal causa de desprotección social. De otro, la tasa de crecimiento vegetativo nulo de Euskadi, que, unida a una mayor longevidad, provoca un envejecimiento progresivo de la población y exige un incremento de las prestaciones técnicas específicas para la tercera edad.

El creciente protagonismo de las mujeres en todos los ámbitos de la vida económica y social, su incorporación al mercado laboral, es otro fenómeno de gran magnitud que requiere de un avanzado sistema de servicios sociocomunitarios.

Debe reseñarse también la importancia del amplio tejido asociativo existente en nuestra Comunidad Autónoma en el campo de lo social, así como la participación cada vez más activa de las organizaciones del voluntariado en el ámbito de la atención social.

Finalmente otro fenómeno, éste de tipo jurídico, se deriva de la publicación en 1983 de la llamada ley de Territorios Históricos, reguladora del entramado institucional vasco tanto en sus aspectos organizativos como en los no menos importantes de carácter financiero.

En efecto, el campo delimitado por la exposición de motivos y el Título I de la propia ley hubo de sufrir hondamente la erosión provocada por la evolución social y por la delimitación, cada día más precisa, de los servicios sociales como sistema propio y distinto de la red general de servicios públicos.

A su vez, su título II –Atribución de competencias–, el título III –Órganos de dirección, asesoramiento y participación– y el título IV –Financiación–, que constituían el corpus de la ley reformada, demandaban una adaptación y ajuste con posterioridad a la promulgación de la LTH.

En efecto, a través de esta ley se trata de enmarcar las competencias que la LTH asigna a cada instancia territorial, concretando la distribución de las mismas y, fundamentalmente, de aquellas actuaciones cuya atribución no aparece expresamente adjudicada.

De este modo, conceptos de contorno tan indefinido como «planificación», «programación», «control», etc., exigen necesariamente una actividad normativa ulterior que clarifique la solución adoptada por el legislador en la LTH.

La ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos señala en su artículo 7.c), apartados primero y segundo, que las competencias de ejecución de la legislación de las instituciones comunes, dentro del territorio histórico correspondiente, en materia de asistencia social, desarrollo comunitario, condición femenina, política infantil y juvenil, tercera edad, ocio y esparcimiento, corresponden a los órganos Forales, sin perjuicio de la acción directa de las instituciones comunes del País Vasco.

La ley reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985 vino, igualmente, a incidir en la distribución de competencias en materia de servicios sociales. Su artículo 25.2, apartado k), inserta entre las competencias que, en todo caso, han de ejercer los municipios la «prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción social», y, por su parte, el artículo 26.1, apartado c), de la misma ley establece que los municipios de más de 20.000 habitantes habrán de disponer, en todo caso, de prestación de servicios sociales.

Intentando dar plasmación a estas ideas y principios se presenta la actual ley, compuesta por siete títulos, tres disposiciones adicionales, una derogatoria y tres finales.

El objeto de esta ley no es ya garantizar una serie de prestaciones, tal y como señalaba la Ley 6/1982, sino ordenar, estructurar, promover y garantizar mediante un sistema de responsabilidad pública un derecho, el derecho de la ciudadanía a los servicios sociales.

Estos servicios sociales se configuran como un conjunto de recursos, actividades, prestaciones y equipamientos, dotados de una organización, es decir, como un sistema de protección específico y distinto del de la Seguridad Social, pero así mismo de responsabilidad pública, garantizado y universal, que, además de la protección a las personas y colectivos, contribuya a favorecer el desarrollo de la economía en la CAPV y del empleo, especialmente de los colectivos con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo.

Este sistema organizado responde a una doble finalidad. De un lado, la de mantener y profundizar las cotas alcanzadas en el llamado «Estado de Bienestar», con una apuesta firme en la defensa de los pilares del mismo y de la responsabilidad pública en la cobertura de las graves carencias que, aún hoy, afectan a importantes sectores de la población. De otro, garantizar la atención y cobertura de las necesidades más graves, aplicando el criterio de discriminación positiva con respecto a los más desfavorecidos y desplazados de la sociedad.

La ley, en su título I, contiene las disposiciones generales, determinando su objeto consistente en la promoción y garantía del derecho de toda la ciudadanía a los servicios

sociales, mediante la ordenación y estructuración de un sistema de responsabilidad pública. Establece también los principios generales por los que el sistema de servicios sociales ha de regirse, a saber: responsabilidad de los poderes públicos, solidaridad, igualdad, universalidad, prevención, integración, normalización, participación ciudadana, planificación, coordinación, cooperación y descentralización.

La nueva ley, en su título II, aborda la organización del sistema de servicios sociales consolidando definitivamente la clasificación que en la doctrina y en la práctica ha venido resultando más operativa: la distribución de los servicios en servicios sociales especializados y en servicios sociales de base, describiendo las funciones de cada grupo y atribuyendo, en el título III, la competencia entre los Ayuntamientos y los órganos Forales de los territorios históricos.

Esta determinación legislativa introduce el más claro sistema de delimitación competencial posible, y constituye una innovación jurídico-administrativa de primer orden, pues ni la Ley 6/1982, ni la LTH ni la ley de Bases de Régimen Local definían las tareas materiales concretas de las que cada nivel debería ocuparse, sino el rango de su participación competencial.

La ley desarrolla posteriormente, a lo largo del título III, la delimitación competencial minuciosa de cada Administración, deteniéndose especialmente en sus artículos 12, 13 y 14 en la expresión concreta de los servicios a prestar por los municipios, dando así materialidad al mandato más abierto del artículo 25 de la ley de Bases de Régimen Local.

Regula seguidamente la ley en su título IV la organización de los mecanismos de consulta y participación de la ciudadanía en los servicios sociales, ampliándose así la garantía de participación democrática en tal sentido que inspira ya desde la antigua ley el sistema vasco de servicios sociales, a través de los Consejos de Bienestar Social, de los órganos de participación y de la participación directa de las personas usuarias en la prestación de los servicios.

Autorización, homologación, concertación e inspección son regulados en el Título V de esta ley con carácter novedoso al no haber sido previstos en el texto de 1982, creándose un sistema más abierto que permite la participación de la iniciativa privada en la prestación de los servicios sociales, con garantía del mantenimiento de unos niveles adecuados.

En el mismo título de la ley, de una forma también innovadora, con independencia del tratamiento legislativo más específico que pudiera proceder, destaca el fomento del voluntariado social y de las entidades sin ánimo de lucro, regulando así mismo la intervención de la iniciativa privada en la prestación de los servicios sociales.

El título VI recoge los criterios y mecanismos de financiación de las competencias de cada nivel administrativo y la fórmula de colaboración financiera, así como la participación de las personas usuarias en la misma.

El sistema tiende, a su vez, a la paulatina sustitución de las subvenciones a fondo perdido por el convenio de contraprestaciones entre los agentes que intervienen en la gestión.

El título VII, por fin, con el objeto de respetar el necesario principio de legalidad de toda actuación sancionadora, establece el cuadro de infracciones y sanciones que puedan hacer realmente eficaz la labor inspectora, manteniendo al mismo tiempo la más escrupulosa seguridad jurídica.

## TÍTULO I

### Disposiciones generales

#### Artículo 1. *Objeto de la ley.*

Constituye el objeto de la presente ley promover y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, mediante la ordenación y estructuración de un

sistema integrado de servicios sociales de responsabilidad pública, el derecho de toda la ciudadanía a dichos servicios, con el fin de:

- Prevenir y eliminar las causas de marginación social y de desigualdad,
- Promover la integración social de las personas y colectivos, y
- Favorecer el pleno y libre desarrollo de las personas y los colectivos, adecuándose para ello al modelo actual de sociedad.

Artículo 2. *Del sistema de servicios sociales.*

1. El sistema de servicios sociales, orientado a la consecución de las finalidades establecidas en el artículo anterior, está constituido por el conjunto integrado de recursos, actividades, prestaciones y equipamientos, de titularidad pública o privada concertada.

2. Enmarcado en la política general de bienestar social, el sistema de servicios sociales se coordinará y colaborará con aquellos otros servicios que, vinculados a la Administración e integrados en otras áreas, tengan por objeto alcanzar mayores cotas de calidad de vida o de promoción personal o social, como lo son los servicios culturales, educativos, urbanísticos y ecológicos.

En este sentido, el sistema de servicios sociales actuará especialmente coordinado con los servicios sanitarios en aras de procurar la delimitación y desarrollo del espacio socio-sanitario.

Artículo 3. *Principios generales.*

El sistema de servicios sociales se regirá por los siguientes principios:

1. Responsabilidad de los poderes públicos.

El sistema de servicios sociales es responsabilidad de los poderes públicos; responsabilidad que constituye la garantía del derecho de la ciudadanía a dichos servicios.

Los poderes públicos deberán proveer los recursos financieros, técnicos y humanos que permitan la promoción y eficaz funcionamiento de los servicios sociales, priorizando en cualquier caso la cobertura de las necesidades más urgentes.

Para la prestación de los servicios sociales, los poderes públicos contarán con la iniciativa privada, a efectos subsidiarios de la iniciativa pública, en los términos previstos en esta ley. Corresponde a los poderes públicos fomentar la participación de la iniciativa privada sin ánimo de lucro en materia de servicios sociales.

2. Solidaridad.

Los poderes públicos fomentarán la solidaridad como valor inspirador de las relaciones entre las personas y los grupos sociales, en orden a superar las causas que dan lugar a situaciones de marginación, con especial apoyo al desarrollo del voluntariado y de la acción comunitaria.

3. Igualdad y universalidad.

Toda la ciudadanía tendrá derecho a los servicios sociales, sin discriminación por razones de raza, sexo, orientación sexual, estado civil, edad, ideología o creencia, debiendo atenderse a las necesidades sociales de una forma integral. Para la prevención y superación de las discriminaciones existentes en el seno de nuestra sociedad se adoptarán medidas de acción positiva y políticas de igualdad de oportunidades y de trato.

4. Prevención, integración y normalización.

Los servicios sociales se aplicarán, de forma prioritaria, a la prevención de las causas que producen la marginación o limitan el desarrollo de una vida autónoma. Asimismo se orientarán a la integración de la ciudadanía en su entorno personal, familiar y social,

procurando su reinserción social. Igualmente, se evitará la marginación asistencial de los destinatarios de los servicios sociales, insertando a éstos en el conjunto de las acciones normalizadas de todos los servicios públicos.

5. Participación de la sociedad.

Los poderes públicos fomentarán la participación democrática de la ciudadanía en los servicios sociales a través de los cauces que se establecen en la presente ley.

6. Planificación.

Los poderes públicos actuarán conforme a los criterios de programación y prioridad de los recursos afectos a sus respectivas competencias. El análisis de las necesidades, así como de la problemática social y de sus causas, determinará las actuaciones y servicios que deban ejecutarse de acuerdo con los recursos disponibles.

7. Coordinación y cooperación.

Las Administraciones públicas actoras en materia de servicios sociales se regirán por el principio de cooperación entre sí y de coordinación de la iniciativa privada concertada, con el fin de atender a las necesidades sociales en función de su demanda. Asimismo, los poderes públicos promoverán la cooperación entre las entidades del sistema de responsabilidad pública y las privadas.

8. Descentralización.

Atendiendo al principio de proximidad, la prestación de los servicios sociales, cuando su naturaleza lo permita, responderá a criterios de máxima descentralización hacia los órganos e instituciones más cercanos a la población.

9. Atención personalizada.

Teniendo como objeto la mejor atención de la población, se procurará prestar los servicios recogidos en esta ley, siempre que sea posible, a través de pequeñas unidades asistenciales.

#### Artículo 4. *Titulares del derecho.*

1. Son titulares del derecho a los servicios sociales regulados en la presente ley quienes ostenten la ciudadanía de la Unión Europea, residentes o transeúntes en el País Vasco, en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

2. También podrán beneficiarse de dichos servicios quienes no ostenten la ciudadanía de la Unión Europea y se encuentren en el País Vasco, de acuerdo con lo que se disponga al respecto en los tratados internacionales, atendiendo en su defecto al principio de reciprocidad.

En cualquier caso, podrán beneficiarse de dichos servicios sociales las personas refugiadas o apátridas que se encuentren en el País Vasco.

#### Artículo 5. *Prestaciones generales del sistema de servicios sociales.*

1. El sistema de servicios sociales comprenderá, con carácter mínimo, las siguientes prestaciones:

a) La información, valoración y orientación de la ciudadanía en cuanto a los derechos y recursos sociales existentes.

b) La prestación de servicios o programas de convivencia mediante actuaciones de ayuda en el propio domicilio de la persona interesada, o mediante la prestación de alojamientos alternativos.

c) Medidas de inserción social, atendiendo prioritariamente la prevención y eliminación de las causas de marginación mediante programas apropiados para las personas y los grupos sociales en situación de riesgo.

d) Medidas de fomento de la solidaridad y la participación.

2. Las prestaciones económicas del sistema de servicios sociales se regirán por su normativa específica.

## TÍTULO II

### Organización del sistema de servicios sociales

#### Artículo 6. *Estructura del sistema de servicios sociales.*

El sistema de servicios sociales se estructura en los siguientes niveles:

- a) Servicios sociales de base.
- b) Servicios sociales especializados.

#### Artículo 7. *El servicio social de base.*

1. El servicio social de base es la unidad básica del sistema de servicios sociales, y se dirige, sin discriminación, a toda la población.

2. Los servicios sociales de base constituyen unidades polivalentes y multidisciplinares de actuación, que tienen como objetivo central el desarrollo de la acción comunitaria, coordinando y gestionando en sus áreas de influencia el acceso a las diversas instancias del sistema de servicios sociales.

3. Son funciones de los servicios sociales de base las siguientes:

- a) Ser centros de información, valoración y orientación de toda la población en cuanto a los derechos y recursos sociales existentes.
- b) Prestar servicios o programas de convivencia mediante actuaciones de ayuda en el propio domicilio de la persona interesada.
- c) Desarrollar programas de intervención orientados a proporcionar los recursos y medios que faciliten la integración social de personas, familias y grupos, atendiendo prioritariamente la prevención de la marginación.
- d) Realizar programas de sensibilización sobre las necesidades sociales existentes, y de fomento de la participación social en el desarrollo de la vida de la comunidad.
- e) Gestionar la tramitación de las prestaciones que les correspondan.
- f) Elaborar información con criterios de homogeneización, coordinación y sistematización.
- g) Servir de base en las labores de planificación y de racionalización de la utilización eficaz de los recursos sociales, mediante la detección de necesidades sociales en su ámbito territorial y de las anomalías que se produzcan en su satisfacción.
- h) Cualquier otra función análoga que puedan desarrollar y se les atribuya expresamente.

#### Artículo 8. *Servicios sociales especializados.*

1. Los servicios sociales especializados constituyen el nivel de atención específica para la programación, implantación y gestión de aquellas actuaciones que no estén encomendadas a los servicios sociales de base.

2. Son funciones de los servicios sociales especializados las siguientes:

- a) Gestionar y equipar los centros y servicios que proporcionen prestaciones a colectivos específicos.
- b) Proporcionar prestaciones técnicas, no sanitarias, a personas que se encuentren en graves dificultades físicas, psíquicas o sociales para acceder al uso normalizado de los sistemas ordinarios de protección social.

c) Apoyar las medidas de reinserción orientadas a normalizar las condiciones de vida de aquellos colectivos con alto riesgo de marginalidad.

3. El acceso a los servicios sociales especializados se produce previa atención en el servicio social de base correspondiente.

### TÍTULO III

#### Atribución de competencias

##### Artículo 9. *Disposiciones generales.*

1. El ejercicio de la función legislativa en materia de servicios sociales corresponde al Parlamento Vasco.

2. Es competencia del Gobierno Vasco el desarrollo normativo y la acción directa que en materia de servicios sociales se le atribuye en la presente ley.

Por acción directa, a los efectos de la presente ley, se entiende la competencia de ejecución respecto a aquellos programas, centros o servicios que por su interés general o por sus específicas condiciones económicas y sociales tengan que ser prestados con carácter unitario en todo el territorio del País Vasco.

La concurrencia de estos requisitos a fin de entender que un programa, centro o servicio se incluye en el concepto de acción directa tendrá que ser declarada por decreto del Gobierno, previo informe favorable del Consejo Vasco de Bienestar Social.

3. Corresponde a las Diputaciones Forales de los territorios históricos, Ayuntamientos y demás entes locales la ejecución de las normas de servicios sociales, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley y normativa que la desarrolle.

##### Artículo 10. *Del Gobierno Vasco.*

El Gobierno, además del ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria en materia de servicios sociales ostentará, en el ámbito de proyección de su competencia, las siguientes funciones:

1. Planificación general de los servicios sociales en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco al objeto de determinar prioridades, evitar desequilibrios territoriales y garantizar, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 3 de la presente ley, niveles mínimos de protección, en coordinación con las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos.

2. Coordinación de las actuaciones tanto de los diversos órganos de las Administraciones competentes en la materia como de los sectores de la iniciativa privada concertada, con el fin de garantizar una política homogénea en este campo.

3. Ordenación de los servicios sociales, regulando las condiciones de apertura, modificación, funcionamiento y cierre de centros y servicios, la capacitación del personal y el establecimiento de las normas de autorización, concertación, homologación e inspección.

4. Creación, mantenimiento y gestión de aquellos programas, centros o servicios incluidos en la competencia de acción directa del Gobierno.

5. La inspección de las entidades vinculadas a la competencia de acción directa del Gobierno.

6. Planificación, coordinación y diseño de las estadísticas de servicios sociales, así como elaboración y mantenimiento de las mismas, según la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que podrá realizarse a partir de los datos suministrados por Ayuntamientos, Diputaciones Forales y otras instituciones. En dichas estadísticas se introducirá la desagregación de datos por género.

7. Creación y mantenimiento del Registro General de Servicios Sociales, donde constará como mínimo la creación, modificación, sanciones y cierre de los centros y

servicios creados en virtud de la competencia de acción directa del Gobierno. El Registro realizará también la anotación y agregación, a efectos informativos, de las inscripciones que realicen los respectivos Registros Forales.

8. La tutela de las fundaciones y las relaciones administrativas respecto a otras entidades de carácter benéfico-asistencial que presten servicios sociales dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que se desarrollarán conforme a su normativa específica.

9. Estudio e investigación de las causas de los problemas sociales, así como de los medios para atajarlas, con el fin de proporcionar asesoramiento técnico e información a las entidades que actúan en el sector.

10. Ejercicio de la potestad sancionadora respecto a entidades vinculadas a la competencia de acción directa del Gobierno, en los términos recogidos en el Título VII de la presente ley y demás normas que la desarrollen.

#### Artículo 11. *De las Diputaciones Forales.*

Será competencia de los órganos Forales, en materia de servicios sociales y en el ámbito de sus respectivos territorios, la realización de las siguientes funciones:

1. Reglamentaria, para la organización de sus propios servicios en materia de servicios sociales.

2. Programación de los servicios sociales en su ámbito territorial, de acuerdo con la planificación general establecida por el Gobierno y la programación prevista por los Ayuntamientos de dicho territorio.

3. Creación, mantenimiento y gestión de los servicios sociales especializados cuya gestión no venga atribuida por esta ley al Gobierno Vasco o a los Ayuntamientos.

4. Inspección y control de los programas, centros y servicios de su titularidad y de los municipales que reciban aportaciones económicas Forales específicas, así como de los privados radicados en su territorio.

5. Estudio y determinación de las necesidades a cubrir dentro de su territorio y programación escalonada de los recursos necesarios para atenderlas, en coordinación con los Ayuntamientos.

6. Asistencia técnica y asesoramiento a los Ayuntamientos y demás entidades locales, así como a la iniciativa privada concertada, en materia de servicios sociales.

7. Promoción de la participación de los Ayuntamientos, así como de las personas usuarias, de las organizaciones de las mismas y de los profesionales, en la gestión y desarrollo de los servicios sociales de su ámbito competencial.

8. Promoción y fomento de servicios sociales municipales mancomunados.

9. Autorización y homologación de los servicios y centros de naturaleza privada radicados en su territorio.

10. Creación y mantenimiento del Registro Foral de Servicios Sociales, donde constará como mínimo la creación, modificación y cierre de los centros y servicios que se constituyan en el ámbito de su competencia, las autorizaciones, conciertos y homologaciones de los mismos y las sanciones que les hubieran sido impuestas, así como cualquier otra incidencia que pueda establecerse reglamentariamente. Una copia de dichas inscripciones deberá ser remitida al Registro General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y otra al Ayuntamiento o ente municipal que corresponda.

11. Mantenimiento de estadísticas actualizadas de necesidades y servicios en materia de servicios sociales, en el ámbito de su territorio y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10.7 de la presente ley, según la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

12. Ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de su competencia, en los términos recogidos en el título VII de la presente ley y demás normas que la desarrollen.

**Artículo 12. De los Ayuntamientos.**

Los Ayuntamientos deberán prestar, por sí o asociados, los siguientes servicios:

1. Todos los municipios dispondrán de servicio social de base.
2. En todos los municipios con población superior a 20.000 habitantes, además del servicio social de base, existirán servicios destinados al acogimiento de urgencia para atender situaciones críticas determinadas por la carencia de alojamiento o por graves conflictos convivenciales, así como centros que favorezcan la convivencia social y la solidaridad entre los/as ciudadanos/as.

**Artículo 13. Competencias municipales.**

Será competencia de los municipios, en materia de servicios sociales y en el ámbito de sus respectivos territorios, la realización de las siguientes funciones:

1. La creación, organización, gestión y reglamentación de los servicios sociales definidos en el artículo anterior. Su implantación y ubicación responderá a las necesidades detectadas, atendiendo a criterios de descentralización, flexibilidad y proximidad a la ciudadanía.
2. La programación municipal de los servicios sociales, de acuerdo con lo establecido en la planificación general del Gobierno y la programación de las respectivas Diputaciones Forales.
3. La promoción de la solidaridad y la participación ciudadana en los programas de los servicios sociales municipales.
4. La detección de las necesidades sociales en su municipio, proporcionando el apoyo estadístico que se determine, de conformidad con lo previsto en los artículos 10.6 y 11.11 de la presente ley.
5. La promoción y realización de investigaciones y estudios sobre la problemática social a nivel municipal, así como de las necesidades y recursos existentes.
6. Inspección y control de los servicios sociales de su competencia, definidos en el artículo 12 de la presente ley.
7. Ejercicio de la potestad sancionadora respecto a los servicios sociales de su competencia, definidos en el artículo 12 de la presente ley, en los términos recogidos en el título VII de la presente ley y demás normas que la desarrollen.

**Artículo 14. Delegación o encomienda.**

Con el fin de mejorar la eficacia de la gestión pública y la atención a las personas usuarias de los servicios sociales, las Administraciones públicas competentes podrán delegarse o encomendarse la prestación o gestión de sus servicios de conformidad con los instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico.

**TÍTULO IV****Órganos consultivos y de participación****Artículo 15. Garantía de participación.**

Las Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma garantizarán la participación de la ciudadanía en la planificación y evaluación de los servicios sociales de acuerdo con lo establecido en los siguientes artículos.

**Artículo 16. Consejo Vasco de Bienestar Social.**

1. El Consejo Vasco de Bienestar Social se constituye como un órgano de carácter consultivo, adscrito al Departamento del Gobierno Vasco competente por razón de la materia, en el que estarán representados el Gobierno, las Diputaciones Forales y los

Ayuntamientos así como las organizaciones sindicales, las de personas usuarias, las de voluntariado social y las de profesionales que trabajen en el campo de los servicios sociales.

2. La composición del Consejo será paritaria entre los representantes de las distintas Administraciones públicas y los de las organizaciones antes mencionadas. Su composición, régimen y funcionamiento serán establecidos de forma reglamentaria por el Gobierno.

3. El Consejo Vasco de Bienestar Social podrá interesar, para el mejor desarrollo de sus funciones, la participación de cuantas personas, instituciones y asociaciones considere oportunas.

#### Artículo 17. *Funciones del Consejo Vasco de Bienestar Social.*

Serán funciones del Consejo Vasco de Bienestar Social:

1. Emitir informe preceptivo previo, en el plazo de quince días desde que se le requiera, en relación a:

- a) Anteproyectos de ley en materia de servicios sociales.
- b) Proyectos de decretos y reglamentos en materia de servicios sociales.
- c) Elaboración de programas y planes generales o sectoriales cuyo ámbito territorial sea la CAPV.

2. Asesorar y elevar al Gobierno propuestas e iniciativas sobre cualquier materia relativa a la acción de los servicios sociales.

3. Ser informado por el Gobierno Vasco de:

- a) Los programas presupuestarios relativos a servicios sociales, con carácter previo a su aprobación.
- b) El seguimiento y evaluación del cumplimiento de los programas y planes de actuación de ámbito general, sectorial o territorial.
- c) Con carácter periódico, las sanciones impuestas en el ámbito de la Comunidad Autónoma por incumplimiento de esta ley.
- d) Con carácter periódico, la concesión de subvenciones y ayudas a entidades privadas.

4. Emitir un informe anual, que remitirá al Gobierno, sobre el estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, del que el Gobierno Vasco dará cuenta al Parlamento Vasco.

5. Cualquier otra que se le atribuya en el desarrollo reglamentario de la presente ley, o pueda atribuirle la normativa vigente.

#### Artículo 18. *Consejos Territoriales de Bienestar Social.*

En cada territorio histórico podrá establecerse un Consejo Territorial de Bienestar Social. Las Diputaciones Forales establecerán las funciones, composición, régimen y funcionamiento de sus respectivos Consejos.

#### Artículo 19. *Consejos Municipales de Bienestar Social.*

1. Podrán constituirse Consejos de Bienestar Social de ámbito municipal o supramunicipal, con carácter consultivo y asesor para los temas relativos a la planificación, organización y funcionamiento de los servicios sociales dentro de los municipios o entidades supramunicipales.

2. Los Consejos Municipales de Bienestar Social deberán contribuir al fomento de la participación ciudadana en la definición de los servicios sociales, mediante el debate y la elevación de propuestas de actuación a los organismos competentes.

Artículo 20. *Participación de las personas usuarias.*

Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma asegurarán la participación en la gestión de los centros y servicios públicos y los privados concertados que presten servicios sociales, a través de:

- a) Los órganos de participación, en los que tomarán parte las organizaciones sindicales, las de personas usuarias, las de voluntariado social y las de profesionales que trabajen en el campo de los servicios sociales, cuya composición y funciones regulará la Administración competente.
- b) La participación directa de las personas usuarias en la prestación de los servicios.

TÍTULO V

**De la intervención pública y de la participación de la iniciativa privada**

Artículo 21. *Creación de centros y servicios públicos.*

La creación de centros y servicios sociales de titularidad pública estará sujeta a las condiciones y requisitos de calidad y garantía en las prestaciones que se establecen en la presente ley y en las normas reglamentarias que la desarrollen.

Artículo 22. *Autorización administrativa.*

1. Con el fin de garantizar un nivel mínimo de calidad en la prestación de los servicios sociales, los centros y servicios de titularidad privada que desarrollen sus actividades en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco requerirán de autorización administrativa previa para su instalación y funcionamiento, así como para las modificaciones que respecto de su estructura y régimen inicial puedan establecerse. El cierre de dichos centros y servicios deberá ser comunicado a la Administración que hubiese otorgado la autorización.

2. Dichas autorizaciones caducarán si, transcurrido un año a partir del día siguiente a la notificación, no se hubiesen iniciado las actividades para las que se otorgaron, o se interrumpiesen por ese mismo plazo.

Artículo 23. *Inspección.*

1. La potestad administrativa de inspección comprende el ejercicio de las funciones de vigilancia, control y comprobación del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de servicios sociales.

2. A los efectos de esta ley, el personal que en cada Administración realice las funciones de inspección tendrá la consideración de agente de la autoridad.

3. La actividad inspectora se desempeñará de acuerdo con los siguientes criterios generales, que se desarrollarán reglamentariamente:

- a) Velar por el respeto de los derechos de las personas usuarias de los servicios sociales.
- b) Utilizar en la evaluación instrumentos cuantitativos y cualitativos, al objeto de comprobar la adecuación del servicio o del centro a las normas de autorización y homologación, prestando especial atención al número y a la naturaleza de las quejas manifestadas por las personas usuarias o de su entorno familiar.
- c) Realizar una función evaluadora y pedagógica con la finalidad de conseguir la mejora en la calidad del servicio.

4. Las personas responsables de los centros y servicios sociales, así como sus representantes y empleados/as, están obligados a facilitar las funciones de inspección, posibilitando el acceso a las dependencias, obras e instalaciones, a los documentos,

libros y registros y, en general, a cuanto pueda conducir a un mejor conocimiento de los hechos y a la consecución de la finalidad de la inspección.

Artículo 24. *Medidas cautelares.*

Cuando exista o se tenga indicios de la existencia de un riesgo para la salud o la seguridad de las personas usuarias de un centro o servicio, la Administración competente, mediante resolución motivada, adoptará las medidas adecuadas a la situación de riesgo, que no tendrán carácter de sanción.

Las limitaciones que supongan esas medidas deberán ser proporcionadas a los fines que en cada caso se persigan.

Artículo 25. *De la concertación con la iniciativa privada.*

1. Las Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer conciertos, convenios o fórmulas de cooperación para la prestación de servicios sociales con medios ajenos a ellas.

A tales efectos las distintas Administraciones públicas tendrán en cuenta, con carácter previo, la utilización óptima de sus recursos propios.

2. Los centros y servicios privados dedicados a la prestación de servicios sociales han de ser homologados por la Administración pública correspondiente con carácter previo a su concertación.

3. El Gobierno Vasco fijará reglamentariamente los requisitos y las condiciones mínimas básicas y comunes aplicables a la homologación y concertación a que se refieren los apartados anteriores y que atenderán, en cualquier caso, a criterios de calidad, eficacia y coste económico y social del servicio.

4. A los efectos de establecimiento de conciertos, las Administraciones públicas darán prioridad, cuando existan análogas condiciones de eficacia, calidad y costes, a los servicios y centros dedicados a la prestación de servicios sociales de los que sean titulares entidades que tengan carácter no lucrativo y atiendan preferentemente a las personas usuarias de condición socioeconómica desfavorable.

Artículo 26. *De las entidades sin ánimo de lucro.*

1. Las entidades sin ánimo de lucro que se dediquen a la prestación de servicios sociales podrán ser declaradas de utilidad pública, en los términos previstos en la legislación específica de sus correspondientes formas jurídicas.

2. Las entidades sin ánimo de lucro dedicadas a la prestación de servicios sociales tendrán preferencia en la concesión de subvenciones y ayudas para el cumplimiento de dichos fines, requiriéndose en todo caso la previa homologación.

Artículo 27. *Del voluntariado social.*

Las Administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales fomentarán las actitudes de solidaridad mediante el trabajo voluntario en las actividades reguladas por la presente ley.

## TÍTULO VI

### Financiación de los servicios sociales

Artículo 28. *Fuentes de financiación.*

El sistema de servicios sociales de responsabilidad pública se financiará con cargo a:

- Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Los Presupuestos Generales de los territorios históricos.
- Los Presupuestos de los Ayuntamientos.

- d) Las contribuciones de las personas usuarias.
- e) Cualquier otra aportación económica que pudiera producirse.

Artículo 29. *Del Gobierno Vasco.*

El Gobierno Vasco consignará anualmente en los Presupuestos Generales las cantidades destinadas a hacer frente a los gastos que se deriven del ejercicio de las competencias que se le atribuyen en la presente ley.

Artículo 30. *De las Diputaciones Forales.*

1. Las Diputaciones Forales consignarán anualmente en sus Presupuestos las cantidades necesarias para la financiación del ejercicio de las competencias que se le atribuyen en la presente ley.

2. Asimismo, consignarán las cantidades necesarias para garantizar a los Ayuntamientos o entes supramunicipales la financiación de aquellos servicios o programas complementarios que hayan sido aprobados por la respectiva Diputación.

Artículo 31. *De los Ayuntamientos.*

Los Ayuntamientos establecerán en sus Presupuestos partidas específicas para la creación, mantenimiento y gestión de los servicios sociales que les correspondan.

Artículo 32. *Fórmulas de colaboración financiera.*

1. La colaboración financiera de las Administraciones públicas entre sí y con otras entidades se basará en la sustitución progresiva del sistema de subvenciones discrecionales a fondo perdido por el de fórmulas condicionadas que conduzcan al cumplimiento de los objetivos señalados en la planificación del sector.

2. La colaboración entre las distintas Administraciones se instrumentará a través de convenios de colaboración, contratos-programa o cualquiera de las fórmulas reguladas en la legislación vigente a fin de condicionarla al cumplimiento de los objetivos determinados y a un estricto control financiero.

Artículo 33. *Participación de las personas usuarias.*

1. Las Administraciones públicas competentes podrán establecer la participación de las personas usuarias en la financiación de los centros y servicios, de titularidad pública o de titularidad privada concertados, de acuerdo con los criterios generales que se establecen en la presente ley y que se desarrollarán reglamentariamente.

2. En la determinación de esta participación en la financiación por parte de las personas usuarias se ponderarán siempre los siguientes criterios:

- a) El coste del servicio.
- b) El grado de utilización por la persona usuaria del mismo.
- c) Los ingresos o el patrimonio de la persona usuaria o, en su caso, de las personas obligadas legalmente a prestarle asistencia, teniendo en cuenta la situación familiar, social y económica de estas últimas.

La participación de las personas obligadas legalmente sólo será exigible cuando, estando integrada su unidad familiar por uno o dos miembros, los ingresos de la misma excedan el doble del salario mínimo interprofesional. Dicho límite se incrementará en cuantía equivalente a la mitad del salario mínimo interprofesional por cada miembro que se sume a la referida unidad familiar.

A los efectos previstos en este apartado no se considerará incluida a la persona usuaria en la unidad familiar.

Las personas usuarias siempre tendrán garantizada una cantidad de dinero suficiente para su libre disposición.

3. Ninguna persona usuaria quedará excluida de la prestación del servicio por carecer de recursos económicos.

4. La calidad del servicio prestado no podrá ser determinada en ningún caso en función de la participación de las personas usuarias en el coste de dicho servicio.

## TÍTULO VII

### Infracciones y sanciones

#### Artículo 34. *Infracciones.*

1. Constituyen infracciones administrativas en el ámbito de los servicios sociales las acciones y omisiones tipificadas en esta ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir.

2. Las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves.

#### Artículo 35. *Infracciones leves.*

Tienen el carácter de infracciones leves:

a) Mantener los locales, instalaciones, mobiliario o enseres con deficiencias en su estado o en su funcionamiento, siempre que ello no cause un perjuicio grave a la persona usuaria.

b) No notificar, en los plazos establecidos, los cambios de titularidad o de plantilla.

c) Prestar una asistencia inadecuada a las personas usuarias, siempre que no se les cause perjuicios de carácter grave.

d) Cualquier otro incumplimiento de la normativa de servicios sociales que la presente ley no considere como grave o muy grave.

#### Artículo 36. *Infracciones graves.*

Tienen el carácter de infracciones graves:

a) El ejercicio de las actividades de servicios sociales con incumplimiento sustancial de la normativa establecida.

b) Realizar modificaciones sustanciales en la estructura física de los edificios o en sus dependencias, cuando aquéllas puedan afectar al mantenimiento o supresión de la autorización.

c) Incrementar, sin la preceptiva autorización, el número de plazas de los centros.

d) Utilizar habitualmente dependencias, locales, muebles o vehículos distintos de los que establezca la normativa vigente para cada tipo de servicio.

e) Incumplir las instrucciones que sobre las necesarias correcciones hayan sido dictadas por la oportuna inspección.

f) La alteración dolosa de los aspectos sustantivos para el otorgamiento de la autorización y homologación de los centros o establecimientos de servicios sociales.

g) Prestar una asistencia inadecuada, causando importantes perjuicios a la persona usuaria.

h) Alterar, de forma no autorizada, el régimen de precios de los servicios prestados.

i) Dificultar o impedir a las personas usuarias de los servicios el disfrute de los derechos reconocidos por ley o reglamento.

j) Encubrir el ánimo de lucro en aquellas actividades presentadas ante la Administración y la sociedad sin tal carácter.

k) Aplicar ayudas públicas a finalidades distintas de aquéllas para las que hubieran sido otorgadas.

l) Obstruir o negarse absolutamente a la acción de los servicios de inspección pública.

m) Falsear los documentos y datos requeridos por la Administración.

- n) Incumplir el deber de sigilo y confidencialidad con respecto a los datos personales y sanitarios de los usuarios.
- ñ) No salvaguardar el derecho a la intimidad de las personas usuarias.
- o) La falta de claridad y transparencia en la administración, custodia y manejo de fondos y bienes de las personas usuarias del centro o servicio.
- p) La reincidencia en infracciones leves.

#### Artículo 37. *Infracciones muy graves.*

Se calificarán como muy graves las infracciones tipificadas en el artículo anterior cuando causen un peligro muy grave de deterioro social u originen en las personas usuarias perjuicios de igual carácter, y las que, consideradas como graves, supongan reincidencia.

#### Artículo 38. *Reincidencia.*

A los efectos de la presente ley, existirá reincidencia cuando las personas responsables de las infracciones cometieran en el término de dos años más de una infracción de la misma naturaleza, y así haya sido declarado por resolución firme.

#### Artículo 39. *Responsabilidad.*

La responsabilidad administrativa por infracciones cometidas en materia de servicios sociales se imputará a la persona física o jurídica que cometa la infracción y solidariamente a la persona física o jurídica titular del centro o servicio que, en su caso, resulte responsable por haber infringido su deber de vigilancia.

Si los hechos constitutivos de la responsabilidad administrativa pudieran ser, además, tipificados como delitos o faltas en el Código Penal, deberá suspenderse la tramitación del expediente sancionador hasta que recaiga la correspondiente resolución judicial. No obstante, seguirán en vigor las medidas provisionales adoptadas en virtud del artículo 43 de la presente ley, mientras se mantengan las causas que las motivaron.

#### Artículo 40. *Tipos de sanciones.*

Las infracciones en materia de servicios sociales darán lugar a la imposición de las sanciones siguientes:

- a) Apercibimiento.
- b) Multa.
- c) Supresión de las subvenciones o revocación del concierto.
- d) Prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública de la Comunidad Autónoma por un periodo comprendido entre uno y cinco años.
- e) Cierre temporal, total o parcial, del centro o servicio, por un periodo de hasta doce meses.
- f) Clausura definitiva, total o parcial, del centro o servicio.
- g) Inhabilitación temporal de la persona física o jurídica titular del centro o servicio, por un periodo de entre tres y cinco años, para ostentar la titularidad de centros o servicios dedicados a la prestación de servicios sociales.

#### Artículo 41. *Graduación de las sanciones.*

1. Para la determinación de la cuantía de las multas y la aplicación de las demás sanciones, el órgano competente atenderá a los siguientes criterios de graduación:

- a) Los perjuicios físicos, morales y materiales causados.
- b) El riesgo generado.
- c) El grado de culpabilidad e intencionalidad.

- d) La reincidencia de la persona infractora.
- e) El tipo de servicio.

2. Para valorar y graduar la sanción podrá tenerse en cuenta el hecho de que se acredite, por cualquiera de los medios válidos en derecho, que los defectos que dieron lugar a la iniciación del procedimiento, y con anterioridad a que recaiga resolución en la instancia, se hallan completamente subsanados.

#### Artículo 42. *Aplicación de las sanciones.*

La aplicación de las sanciones se realizará de la siguiente forma:

- a) Las infracciones leves serán sancionadas con apercibimiento y/o multa de hasta 100.000 pesetas.
- b) Las infracciones graves serán sancionadas con multa de hasta 1.000.000 de pesetas.

La autoridad sancionadora competente podrá acordar además:

- La supresión de las subvenciones o revocación del concierto.
- La prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública de la Comunidad Autónoma por un período comprendido entre uno y cinco años.

- c) Las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de hasta 10.000.000 de pesetas.

La autoridad sancionadora competente podrá acordar, además:

- El cierre temporal, total o parcial, del centro o servicio por un período de hasta doce meses.
- El cierre definitivo, total o parcial, del centro o servicio, cuando las infracciones cometidas sean de imposible subsanación o cuando, aun siéndolo, no se hayan resuelto en los plazos señalados.
- Inhabilitación temporal de entre tres y cinco años, de la persona física o jurídica responsable del centro o servicio en que se apreciara la infracción, para ostentar la titularidad de centros o servicios dedicados a la prestación de servicios sociales.

#### Artículo 43. *Medidas provisionales.*

Iniciado el procedimiento sancionador, el órgano administrativo competente para resolverlo podrá adoptar, mediante acuerdo motivado, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer.

No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicios de difícil o imposible reparación a las personas interesadas.

#### Artículo 44. *Régimen de prescripciones.*

Las infracciones administrativas en las materias previstas en la presente ley prescribirán, las muy graves, a los dos años; las graves, a los doce meses, y las leves a los seis meses, todos ellos contados a partir de la comisión del hecho infractor.

El plazo de prescripción de las sanciones impuestas al amparo de la presente ley será el siguiente: en las muy graves, un año; en las graves, seis meses, y en las leves tres meses, todos ellos contados a partir del día siguiente a aquél en el que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

#### Artículo 45. *Procedimiento sancionador.*

El procedimiento sancionador se fijará reglamentariamente de acuerdo con los principios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Artículo 46. *Registro y publicidad de sanciones.*

1. En todos los Registros regulados en esta ley existirá una sección correspondiente a sanciones, en la que se anotarán las resoluciones firmes que por las diversas clases de infracciones hayan sido adoptadas.

2. Las sanciones firmes por infracciones graves o muy graves deberán ser publicadas en el «Boletín Oficial del País Vasco» y en el del territorio histórico correspondiente.

Disposición adicional primera.

Las Administraciones públicas vascas podrán apoyar con medios económicos y técnicos aquellas iniciativas de carácter experimental que puedan aportar soluciones innovadoras, siempre que concuerden con los fines previstos en la presente ley.

Disposición adicional segunda.

Se autoriza al Gobierno Vasco para actualizar el importe de las sanciones previstas en el artículo 40 de la presente ley.

Disposición adicional tercera.

El Gobierno Vasco procederá a la elaboración y aprobación, en el plazo de un año, de una carta en la que se recogerán los derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Disposición adicional cuarta.

Como consecuencia de la distribución de competencias establecida en la presente ley se realizará el correspondiente reajuste financiero entre las diversas instituciones.

Disposición adicional quinta.

Las Diputaciones Forales elaborarán una guía de servicios sociales que recoja la totalidad de los servicios que se presten en el territorio histórico.

Disposición derogatoria.

Queda derogada expresamente la Ley 6/1982, de 20 de mayo, sobre Servicios Sociales, y cuantas otras disposiciones se opongan a la presente ley o la contravengan.

Disposición final primera.

Se faculta al Consejo de Gobierno del País Vasco para dictar las disposiciones reglamentarias para el desarrollo de la presente ley.

Disposición final segunda.

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco».

Por consiguiente, ordeno a todos los/las ciudadanos/as de Euskadi, particulares y autoridades, que la guarden y hagan guardarla.

Vitoria-Gasteiz, 30 de octubre de 1996.—El Lehendakari, José Antonio Ardanza Garro.

*(Publicada en el «Boletín Oficial del País Vasco» número 218, de 12 de noviembre de 1996. Esta ley se publica en su redacción original aprobada por el Parlamento Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y el artículo 6.1.b) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de su vigencia actual.)*