



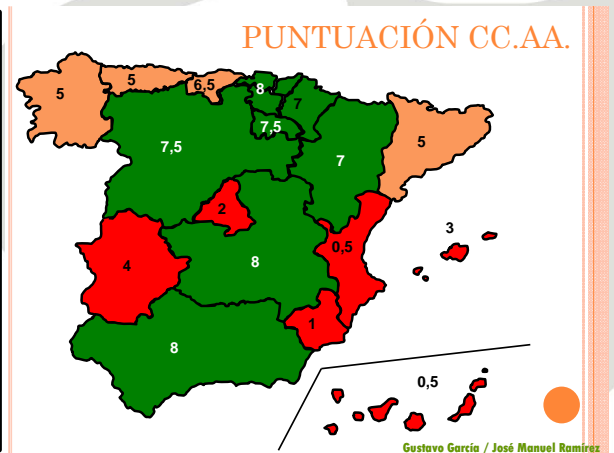
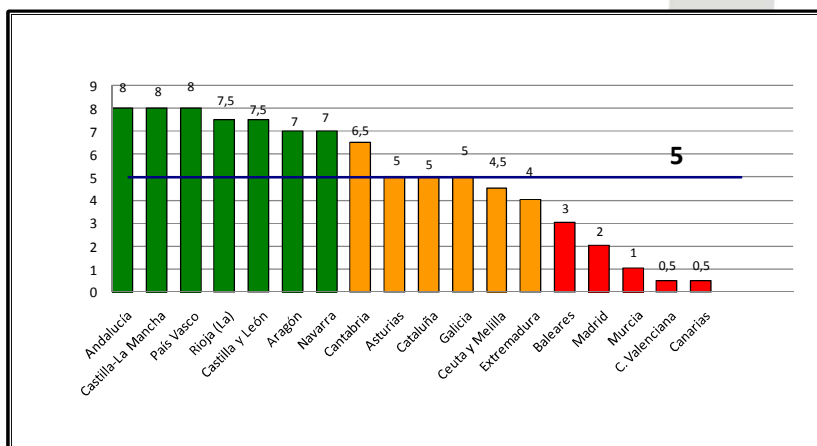
## CONCLUSIONES DE LA REUNION DEL OBSERVATORIO DE LA DEPENDENCIA PARA ELABORAR EL IV DICTAMEN SOBRE EL DESARROLLO E IMPLANTACIÓN DE LA LEY

### Seis Comunidades Autónomas y el IMSERSO suspenden en la aplicación de la Ley de Dependencia en el IV Dictamen del Observatorio Estatal para la Dependencia.

La reunión del Observatorio de la Dependencia para elaborar el IV Dictamen sobre el desarrollo e implantación de la Ley coincide con el tercer aniversario de su aprobación (14/12/06). Por ello, el Observatorio ha acordado comenzar su nuevo Dictamen proclamando una vez más la importancia de esta Ley. **La conocida popularmente como Ley de la Dependencia ha supuesto, sin duda, un significativo avance en la protección social en España, al consolidar derechos subjetivos y universalizar su cobertura a todos los ciudadanos.**

**565.218 personas han recibido en los tres primeros años de aplicación de la Ley, alguno de los servicios y prestaciones económicas de su Catálogo. 463.303 personas siguen percibiendo algunas de estas prestaciones económicas o servicios a fecha de hoy. Personas en situación de dependencia y en muchos casos sus familiares que han visto así mejoradas sus condiciones de vida en circunstancias en las que requieren un especial apoyo y protección social.**

### La aplicación de la Escala de valoración territorial de implantación de la Ley





Al mismo tiempo, este nuevo escenario de protección, está sirviendo de revulsivo para consolidar el Sistema Público de Servicios Sociales como el IV Pilar del Estado del Bienestar, como demuestran las Leyes de Servicios Sociales de nueva generación ya aprobadas o en fase de elaboración en la mayor parte de las Comunidades Autónomas.

Por ello, la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales reafirma su voluntad de seguir trabajando para el efectivo desarrollo de la Ley, y ofrece su colaboración a las Administraciones Públicas y entidades sociales (organizaciones sindicales y empresariales, asociaciones de afectados, colegios profesionales...) para lograr que la implantación del Sistema para la Autonomía personal y atención a la dependencia se realice de la mejor manera posible, pensando siempre en el interés de quienes son sus destinatarios: las personas en situación de dependencia, y sus familiares y cuidadores.

Con esta perspectiva, el Observatorio de la Dependencia realiza las siguientes consideraciones en su IV Dictamen (diciembre 2009)

- 1. Avances significativos en la implantación del Sistema.** En la mayor parte de las Comunidades Autónomas se constata con claridad como el Sistema se va consolidando de manera positiva, una vez superadas las dificultades de su fase inicial, y muchas de las imprevisiones con las que se ha abordado. La aplicación de la Escala que forma parte de los Dictámenes del Observatorio evidencia esta afirmación, comparando sus resultados a lo largo de estos años. Ahora bien, resulta muy preocupante que **en una tercera parte de la población española vive en Comunidad Autónoma en las que existe una falta de voluntad institucional de implantar el Sistema**, por lo que muchos de sus ciudadanos en situación de dependencia no pueden beneficiarse aún de las prestaciones y servicios que ya son una realidad en el resto de Comunidades. Comunidades en las que apenas se registran avances en la implantación del Sistema, y cuyos datos ponen de manifiesto que el número de solicitudes, valoraciones, dictámenes y prestaciones económicas y servicios que oferta de manera efectiva, así como sus compromisos económicos, están muy alejados de los resultados que ofrecen en estos mismos parámetros el resto de Comunidades. Canarias, Comunidad Valencia, Comunidad de Madrid y Murcia, son las Comunidades donde se vive esta cruda realidad. Una de ellas, Murcia, a fecha de hoy, tres años después de la aprobación de la Ley, ni siquiera ha promulgado normativa alguna para su implantación en esa Comunidad, en un claro desprecio hacia lo que debe ser los derechos subjetivos y las consiguientes obligaciones de las Administraciones competentes. Resulta inadmisibles convertir algo tan sensible como son las necesidades más básicas de la vida diaria de las personas en situación de dependencia y sus familiares, en un terreno para la confrontación política.



2. **La integración en el Sistema de Servicios Sociales y el refuerzo de los servicios sociales de proximidad en el ámbito local, se confirma como la mejor opción para el desarrollo del Sistema de Atención a la Dependencia.** Los datos confirman la hipótesis que la Asociación viene formulando desde que se inició el proceso de elaboración de esta Ley: aquellas Comunidades que han integrado este nuevo espacio de protección en su red de Servicios Sociales y, en particular, aquellas que han contado con las entidades locales de su territorio haciéndoles partícipes de los procedimientos de reconocimiento del derecho a sus ciudadanos, y de la gestión de los servicios y prestaciones que se les reconoce, arrojan mejores resultados que aquellas que han optado por modelos de gestión centralizados, creando estructuras paralelas y prescindiendo de los servicios sociales de las entidades locales. Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Aragón, Euskadi, Navarra... son algunos de los ejemplos positivos de esta colaboración de sus respectivos Gobiernos Autónomos con las entidades locales de su territorio, incluido el incremento de recursos en ese ámbito para que las entidades locales puedan cumplir sus funciones en el desarrollo del Sistema. Sus resultados en la Escala evidencian que son estas Comunidades las que en la práctica totalidad de los aspectos valorados, alcanzan mejores resultados.
3. **En el momento actual, el problema de financiación de la Ley no es tanto una cuestión de volumen total de recursos, como de criterios de distribución de la financiación estatal a las Comunidades Autónomas, y de los mecanismos de control sobre el gasto real.** El estudio presentado para su análisis en esta reunión del Observatorio, sobre financiación del Sistema<sup>1</sup> evidencia que con los actuales criterios de reparto de la financiación estatal, las diferencias entre Comunidades Autónomas son abismales; así, mientras algunas Comunidades participan con un porcentaje próximo o incluso superior al 50 % del coste real de las prestaciones económicas y servicios que proporcionan a sus ciudadanos, otras apenas llegan al 10 % (Murcia y Baleares), incluso una Comunidad, Canarias, no solo no realiza aportación alguna, sino que podría estar generando ingresos extraordinarios por la aportación estatal para lo que debería ser, y no es, atención a personas en situación de dependencia. En la misma línea de las diferencias en financiación del Sistema, preocupa que mientras que en la mayor parte de las Comunidades los propios beneficiarios contribuyen a la financiación de las prestaciones y servicios que perciben en porcentajes en torno a un 15 % de su coste total, o incluso menos, es una Comunidad, Madrid, el esfuerzo económico que se exige a los beneficiarios del Sistema supera el 24 % del coste de los servicios que reciben. Por último, mientras en Comunidades como La Rioja o Cantabria,

<sup>1</sup> RAMIREZ NAVARRO, J.M. y BARRIGA MARTÍN, L., *Informe sobre financiación y costes de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia* (2009). Puede consultarse en [www.directoressociales.com](http://www.directoressociales.com)



el esfuerzo económico de sus respectivos Gobiernos Autónomos supera los 70 € por habitante en 2009, en Madrid es de 20 €, 19 € en la Comunidad Valenciana, 5 € en Murcia, 4 € en Baleares, y Canarias que por cada persona en situación de dependencia que atiende, no sólo no realiza aportación alguna sino que ¡ingresa casi 2 € en 2009, por el exceso de financiación estatal! Sin duda alguna, estos datos ponen de manifiesto la **urgencia de revisar en profundidad los criterios de distribución de los créditos estatales a las Comunidades Autónomas, y la exigencia de que se activen los mecanismos de control para garantizar el cumplimiento de los compromisos financieros de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de esta Ley.**

4. **La consolidación de los procedimientos para la valoración, el reconocimiento y la prescripción (PIA), y el limbo de la dependencia.** A fecha 1 de diciembre de 2009, a punto de cumplirse tres años de la aprobación de la Ley, y según las estadísticas oficiales de su implantación, ya están valoradas el 89,2 % del total de las más de un millón de solicitudes presentadas. Un porcentaje realmente elevado, que habla de la consolidación de los procedimientos en este nivel, que en algunas Comunidades supera el 90 % y se acerca al 100 %. Por eso llama la atención que el Ministerio haya presentado una propuesta a las Comunidades para reformar, precisamente, esta parte del procedimiento, y que lo haga además proponiendo la creación de equipos multiprofesionales para revisar el 5 % de las valoraciones, y una mayor complejidad de los informes médicos; medidas ambas que no sólo encarecen el sistema, sino que lo más preocupante es que van a ralentizar el procedimiento, retrasando una resolución que es la puerta para que las personas en situación de dependencia puedan recibir las prestaciones económicas y servicios a los que tengan derecho. Sin embargo, en esta misma fecha (1/12/09), **casi un 40 % de las personas a las que se les ha valorado con un grado y nivel que les da derecho a recibir prestaciones económicas o servicios del sistema, aún no les han sido prescritas (37 %).** Consideramos que es a esta parte del proceso (elaboración de PIAs) es a la que el Ministerio y las Comunidades Autónomas deben prestar atención porque es en ella, y no en la valoración, donde se encuentra el principal atasco para que las personas en situación de dependencia puedan recibir de manera efectiva las prestaciones y servicios a los que tienen derecho.

Se ha valorado como **una buena práctica la iniciativa que están desarrollando diversas CC.AA. de integrar en un solo acto las dos fases del proceso –valoración y prescripción (PIA)-**, incorporando desde el inicio los informes sociales, las preferencias del solicitante respecto a las prestaciones económicas y servicios a las que pudiera tener derecho, y reduciendo al máximo los diferentes pasos del proceso (resolución, comunicación, conformidad del beneficiario...) Esta integración de las fases



del proceso, además de simplificar los trámites a las personas solicitantes está permitiendo acortar los plazos en los que las personas pueden recibir las prestaciones y servicios a los que tienen derecho.

5. **El limbo de la dependencia: 253.741 personas en espera de recibir de manera efectiva la prestación económica o el servicio al que tienen derecho.** Uno de los aspectos más preocupantes en la actual implantación del Sistema, es el que a fecha 1 de diciembre más de una de cada tres personas que tiene valorado un grado y nivel que le da derecho a recibir prestaciones económicas o servicios del Sistema, aún no recibe ninguno de ellos. Este auténtico limbo en el que se encuentran más de 250.000 personas, debería constituir la principal prioridad de las Administraciones competentes a la hora de abordar los retos de implantación del Sistema, en lugar de centrar sus esfuerzos en la primera fase del proceso –la valoración de grado y nivel-, en el que ya se ha alcanzado el 89,2 % del total de las solicitudes.

6. **El extraordinario peso de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y cuidadores no profesionales.** 303.000 personas reciben prestaciones económicas del Sistema, frente a las 160.00 que reciben algún servicio. Las prestaciones económicas, que según la Ley deben ser excepcionales, materializan así el derecho a recibir atenciones del sistema en el 65,4 % de los beneficiarios, es decir, en casi dos de cada tres. Y dentro de las prestaciones económicas, una de ellas, la de cuidados en el entorno familiar y cuidadores no profesionales, la están percibiendo más de la mitad de los beneficiarios del Sistema, 266.398 personas (57, 5 % del total de beneficiarios). Urge una reflexión profunda sobre las causas de esta situación, en la que interactúan, sin duda, las preferencias de las personas afectadas y las familias, en una cultura familiarista y con escasa experiencia en prestación de servicios de atención personal de calidad, junto al hecho de que el coste de esta prestación resulta tres veces inferior en términos globales, al coste de un servicio residencial o a 90 horas mensuales de ayuda a domicilio.

**Resulta muy preocupante que todavía no se hayan articulado sistemas efectivos de seguimiento para comprobar si la atención que están recibiendo estas 300.000 personas en situación de dependencia en sus propios domicilios a cargo de cuidadores familiares y no profesionales, es o no la adecuada.**

**Y resulta también preocupante que no llegue a 100.000 los cuidadores que se han dado de alta en el convenio especial de la Seguridad Social (36,6 % del total de cuidadores).** Porque de ello puede deducirse que el resto son cuidadores que ya se encuentran en edad de jubilación, y que se ven obligados a responsabilizarse de los cuidados intensos que requiere la persona con la que convive, o bien que se trata de personas que tienen un trabajo remunerado fuera de casa, con lo cual fácil es deducir que necesitarán del trabajo de un empleado (casi siempre de una empleada)



diferente a quien figura como “cuidador”. De esta manera **el Sistema puede estar permitiendo que se mantenga una bolsa de empleo sumergido o empleo de muy baja calidad, de más de 100.000 personas**, de las que fácil es suponer que en su inmensa mayoría (por encima del 94 % según todos los estudios) son mujeres.

7. **El escaso desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio.** En sentido contrario, preocupa el escaso desarrollo que está teniendo en el Sistema de Atención a la Dependencia, del Servicio de Ayuda a Domicilio, que sólo perciben 56.000 personas (un 12,1 % del total de beneficiarios del Sistema). Por cada persona a la que se le prescribe el Servicio de Ayuda a Domicilio, hay 5 personas a las que se les prescribe la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y cuidadores no profesionales. Una evidencia de que una de las dificultades de la implantación del Sistema es que no está generando un auténtico Sistema de servicios, sino básicamente un sistema de ayudas económicas. Lo cual resulta preocupante, no sólo por el nivel de calidad en la atención especializada que las personas en situación de Gran Dependencia o Dependencia Severa requieren, sino también por que **el Sistema no está desarrollando su extraordinario potencial de generación de empleo**, especialmente importante en el caso del Servicio de Ayuda a Domicilio, que ofrece oportunidades de empleo a amplios colectivos que en una situación como la actual tienen muy difícil incorporarse a otros ámbitos de la actividad profesional y que, además, ofrece un empleo ampliamente descentralizado en el territorio.

\*\*\*\*\*

## ESCALA DE VALORACIÓN TERRITORIAL DE IMPLANTACIÓN DE LA LEY

En esta cuarta reunión del Observatorio se ha revisado la escala de valoración que se viene utilizando para valorar la implantación de la Ley en las diversas CC.AA.. En este sentido, y a pesar de lo limitado de cualquier escala para valorar aspectos complejos como el que nos ocupa, se ha valorado la utilidad de la que venimos utilizando para plasmar lo que ha sido el proceso de puesta en marcha de la Ley en cada territorio. Sus resultados, más allá de aspectos concretos difícilmente particularizables en alguna de las Comunidades, ha reflejado adecuadamente la realidad en el conjunto de las mismas.

Sin embargo, el Observatorio consideró en su anterior reunión, la necesidad de introducir cambios en determinados ítems de la escala, que ya no son adecuados para medir aspectos que inicialmente era necesario valorar, como la existencia de normativa, ya que todas las Comunidades, excepto Murcia, han alcanzado ya este objetivo. De la misma manera hay nuevos retos para el Sistema que la Escala no venía recogiendo. Por ello se han introducido



modificaciones en la Escala, una vez que la Ley cumple sus tres primeros años y ya se ha superado en la mayor parte de las Comunidades su fase inicial de puesta en marcha del Sistema.

Las modificaciones introducidas son las siguientes:

- Desaparece el ítems que reflejaba la existencia o no de normativa
- Se integran en un único ítems tres aspectos que se reflejaban en otros tantos ítems: Apoyo a Ayuntamientos / Coordinación de las entidades locales / integración en servicios sociales. El ítems que la sustituye es “integración efectiva en la red local de servicios sociales”

Para sustituir los tres ítems que quedan vacantes en la Escala tras estas modificaciones, se incorporan tres nuevos indicadores especialmente útiles para la nueva fase de consolidación del Sistema:

- Personas beneficiarias sobre total de población de la Comunidad
- Altas en Seguridad Social de cuidadores no profesionales
- Aportación efectiva de la CC.AA. por habitante y año.

El resultado es **una Escala con mayor grado de objetividad y que representa una mayor exigencia al conjunto de CC.AA.** De ahí que el resultado de su aplicación suponga para muchas Comunidades una nota más baja que la que obtenían en el anterior Dictamen, sin que ello signifique necesariamente que en las mismas se esté produciendo un retroceso en la implantación del Sistema, sino que puede ser debido a esta mayor exigencia de la Escala. Estos son los resultados de la aplicación de la nueva Escala:



## *Escala de valoración de la implantación y desarrollo de la Ley IV dictamen. Diciembre 09*

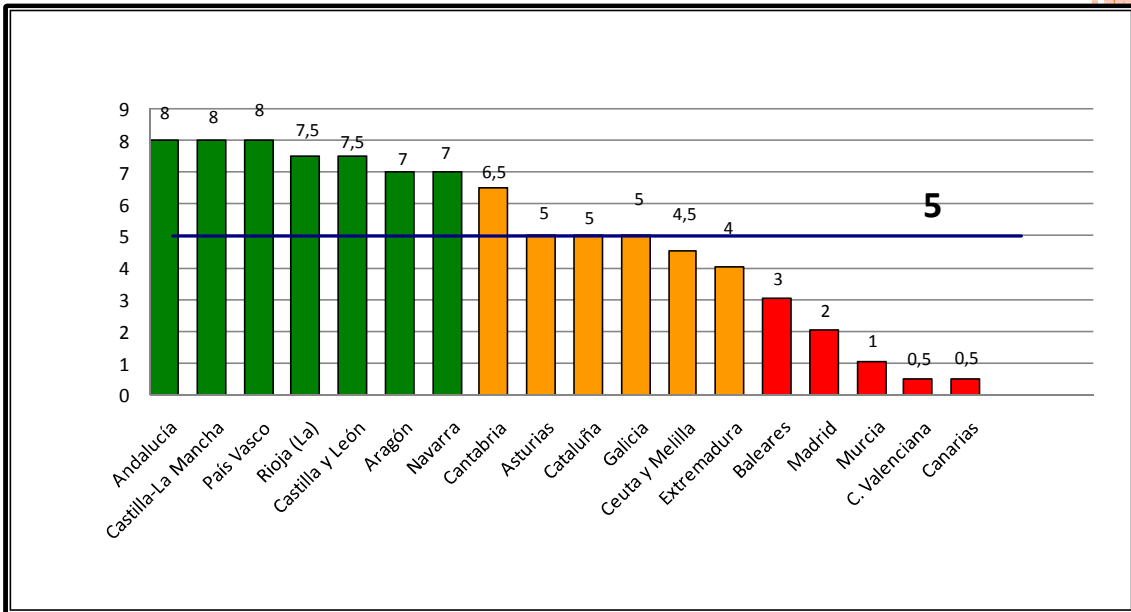
- 1.- PERSONAS BENEFICIARIAS SOBRE TOTAL POBLACIÓN
- 2.- SOLICITUDES SOBRE TOTAL POBLACIÓN
- 3.- DICTAMENES SOBRE TOTAL POBLACIÓN
- 4.- PERSONAS CON DERECHO PENDIENTES DE PRESTACIÓN O SERVICIO
- 5.- EQUILIBRIO PRESTACIONES/SERVICIOS
- 6.- INTEGRACIÓN EFECTIVA EN LA RED LOCAL DE SERVICIOS SOCIALES
- 7.- ALTAS EN SEGURIDAD SOCIAL DE CUIDADORES NO PROFESIONALES
- 8.- APORTACIÓN EFECTIVA DE LA CC.AA. POR HABITANTE Y AÑO
- 9.- NUEVAS LEYES DE SERVICIOS SOCIALES
- 10.- INNOVACION Y BUENAS PRACTICAS
- 11.- INFORMACIÓN EN TIEMPO REAL
- 12.- MODELO DE SEGUIMIENTO

1-11-2009	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Total
Andalucía	1	1	1	1	0,5	1	0,5	1	0	1	0	0	8
Aragón	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	0	0	7
Asturias	0,5	1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0	0	0	0	5
Baleares	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	3
Canarias	0	0	0	0	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0,5
Cantabria	1	1	1	1	0	0	0,5	1	1	0	0	0	6,5
CastillaLeón	1	0,5	0,5	1	0	1	0	1	0,5	1	0,5	0,5	7,5
Castilla-La	1	1	1	0,5	0,5	1	0,5	1	0	1	0	0,5	8
Cataluña	0,5	0,5	1	0,5	0	1	0	0,5	1	0	0	0	5
C.Valencian	0	0	0	0	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0,5
Extremadura	1	1	0,5	0,5	0,5	0	0	0,5	0	0	0	0	4
Galicia	1	0,5	0,5	0,5	0	1	0	0,5	1	0	0	0	5
Madrid	0	0	0	0,5	1	0,5	0	0	0	0	0	0	2
Murcia	0,5	0	0	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Navarra	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	0	0	7
País Vasco	1	1	1	1	0,5	1	0,5	1	1	0	0	0	8
Rioja (La)	1	1	1	1	0,5	0,5	0	1	0,5	1	0	0	7,5
Ceuta/Melill	0,5	0,5	0,5	1	0	0	1	-	-	0	0	0	4,5

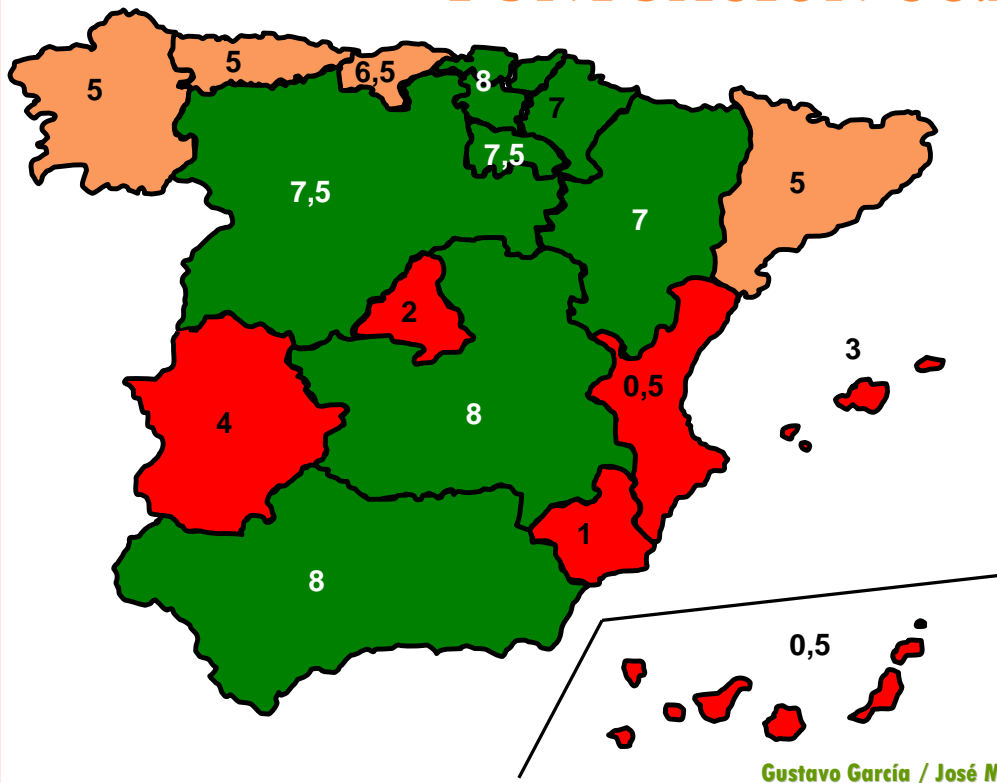


DIRE  
S

## Diagrama de barras aplicación de la Escala



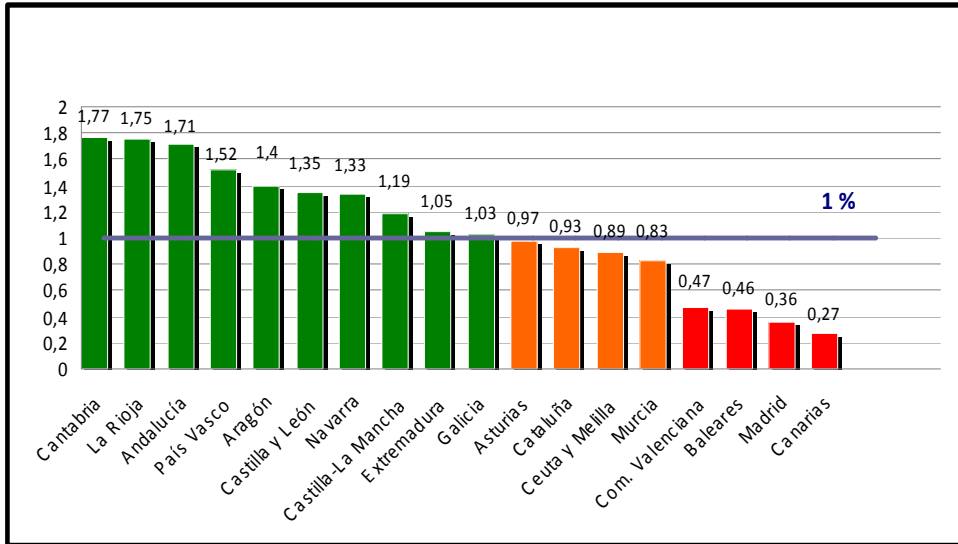
## PUNTUACIÓN CC.AA.



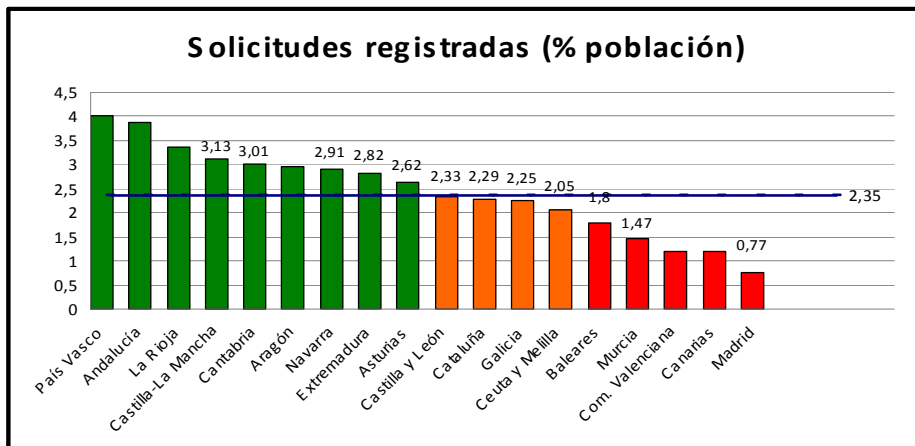
Gustavo García / José Manuel Ramírez



## % beneficiarios/población SAAD1 diciembre 2009

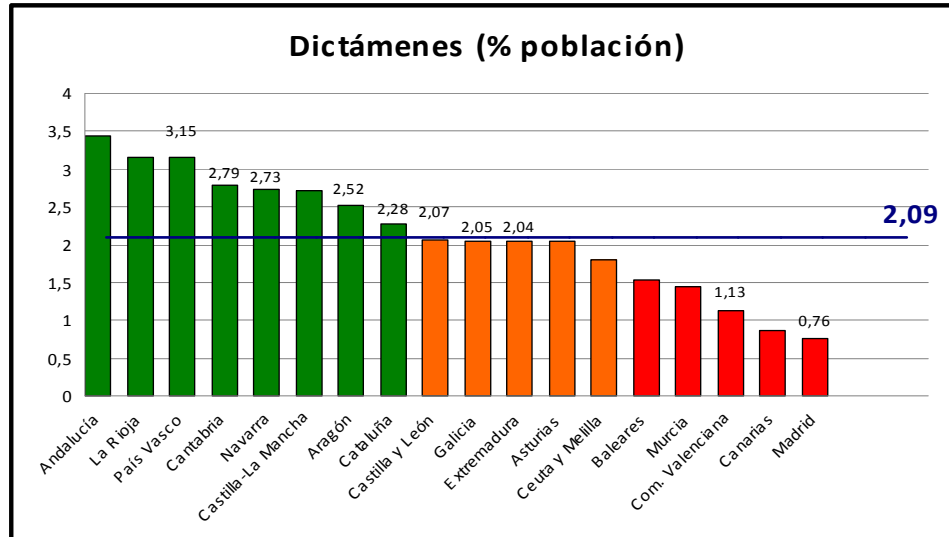


## % SOLICITUDES SOBRE POBLACIÓN SAAD1 diciembre 2009

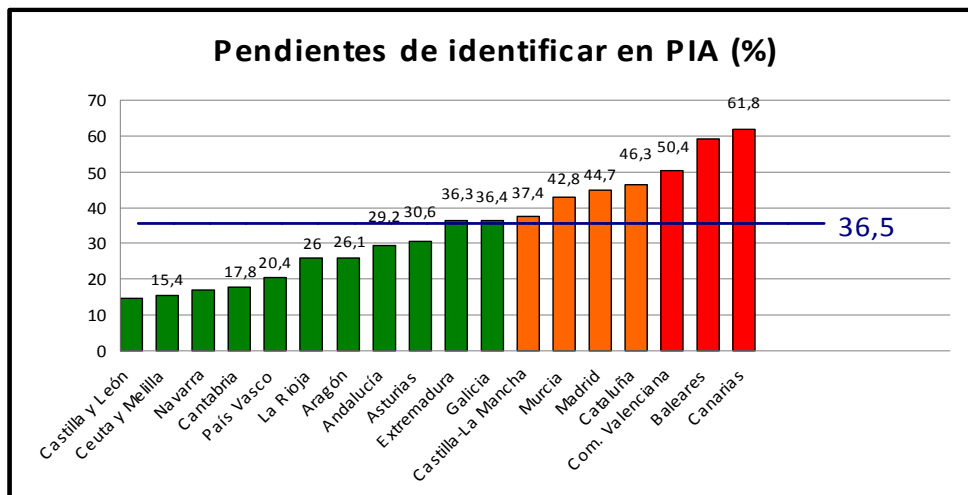




## % DICTAMENES SOBRE POBLACIÓN SAAD1 diciembre 2009

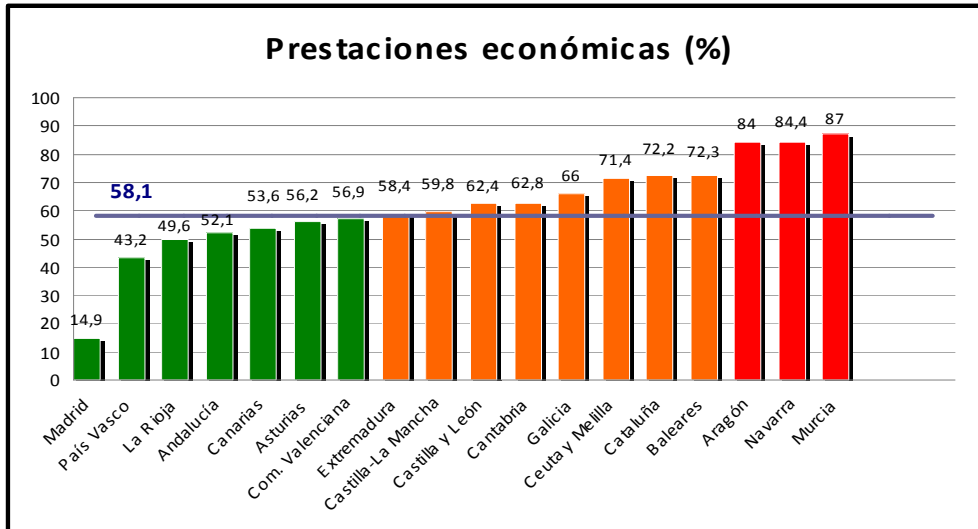


## % personas con derecho pendientes de prestación o servicio

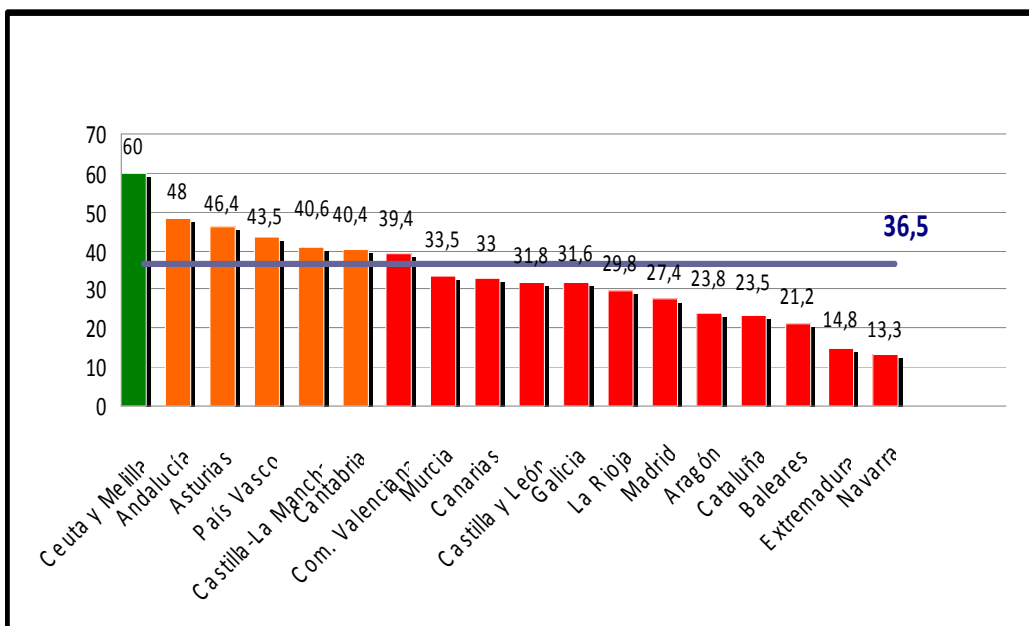




## Equilibrio Prestaciones/Servicios SAAD1 diciembre 2009



## % altas Seguridad Social de cuidadores SAAD1 diciembre 2009

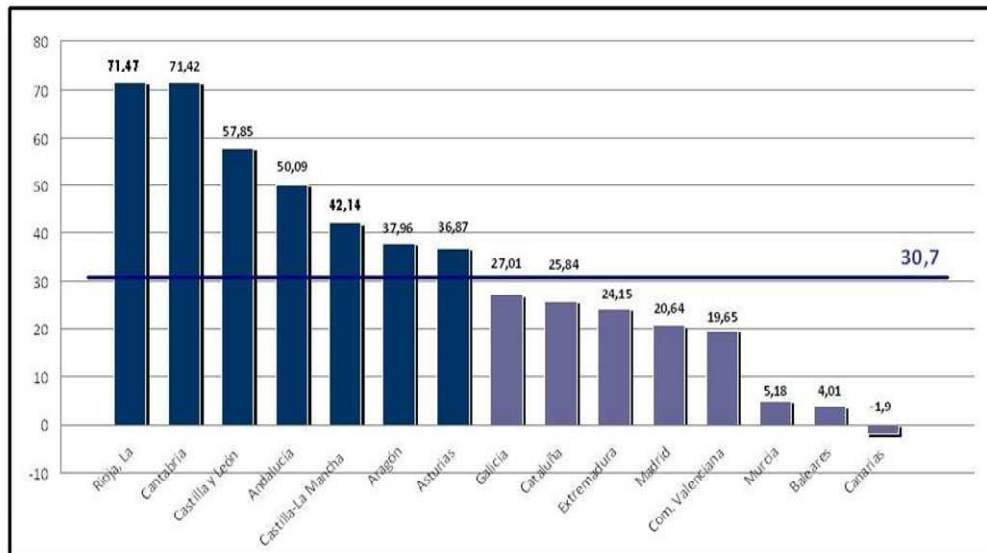




## Aportación CCAA por habitante y año

SAAD1 diciembre 2009

APORTACIÓN CAA (SIN CONVENIO) / POBLACIÓN CCAA



Para más información: José Manuel Ramírez, Presidente Asociación de Directores: tlf. 650 38 37 64