

**INFORME DE LA COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS
DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA DE LA
DEPENDENCIA, DE SU SOSTENIBILIDAD Y DE
LOS ACTUALES MECANISMOS DE
FINANCIACIÓN, PARA EVALUAR SU
ADECUACIÓN A LAS NECESIDADES ASOCIADAS
A LA DEPENDENCIA**

6 de octubre de 2017

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

BLOQUE 0: INTRODUCCIÓN

BLOQUE I: SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA

- 1. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES 2007-2016**
- 2. LISTA DE ESPERA Y GRADO DE COBERTURA DEL SISTEMA**
- 3. MARCO LEGAL**

BLOQUE II: ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA. COSTES Y FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

BLOQUE III: CONCLUSIONES

ANEXOS

ANEXO I: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

ANEXO II: LEY 22/2009, DE 18 DE DICIEMBRE, POR LA QUE SE REGULA EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA

ANEXO III: EMPLEO

ANEXO IV: SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ANEXO V: ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE UNA COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA

Bloque 0: INTRODUCCIÓN

Contenido

1. Objetivo del presente informe	4
2. Metodología y proceso de elaboración	5

1. Objetivo del presente informe

Este Informe es el resultado del trabajo desarrollado por la “Comisión de Análisis de la situación de la Dependencia” creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de febrero de 2017 (ver anexo V), como consecuencia de los acuerdos adoptados en la Conferencia de Presidentes celebrada el pasado 17 de enero.

El objetivo de esta Comisión es *“la elaboración un informe técnico”* que aborde *“el análisis de la situación actual del Sistema de Dependencia, de su sostenibilidad, y de los actuales mecanismos de financiación, en especial, los contenidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para evaluar su adecuación a las necesidades de las prestaciones asociadas a la dependencia”*

El Acuerdo de creación señala que *“como resultado de sus trabajos, la Comisión rendirá en el plazo de tres meses un informe final, en el que se contemplarán los análisis y las conclusiones que se consideren convenientes en relación con los asuntos planteados.*

Dicho informe será presentado para su discusión en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en una sesión extraordinaria a la que también acudirán representantes de las Consejerías de Servicios Sociales y de las Consejerías de Hacienda de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía”.

2. Metodología y proceso de elaboración

La metodología de trabajo de la Comisión y el proceso de elaboración se basan en los principios de participación, colaboración, cooperación y transparencia. La reunión constitutiva de la Comisión se celebró el 23 de febrero de 2017 y la de cierre el 5 de septiembre.

Se fijó un calendario de trabajo, en virtud del cual se revisó semanalmente un bloque de contenidos, de acuerdo con un índice establecido en la primera reunión de trabajo.

Se realizaron envíos, por parte de Imsero, de la documentación a analizar a los intervinientes en dichas reuniones. En las sesiones de trabajo se analizaron los documentos previamente remitidos y se incorporaron las observaciones realizadas durante los debates.

Se han mantenido las siguientes reuniones de trabajo:

- 7 de marzo
- 14 de marzo
- 21 de marzo
- 28 de marzo
- 18 de abril
- 25 de abril
- 4 de mayo
- 9 de mayo
- 10 de julio
- 27 de septiembre

Desde el primer momento se ha buscado el consenso entre todas las Administraciones representadas en el grupo de trabajo y en la comisión del análisis. Este informe es el resultado del consenso alcanzado.

Cerrada la versión final del Informe, se eleva al Consejo Territorial para su examen y adopción de los acuerdos que procedan.

BLOQUE I:

**SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y
ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA**

- 1. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES 2007-2016**
- 2. LISTA DE ESPERA Y GRADO DE COBERTURA DEL SISTEMA**
- 3. MARCO LEGAL**

1. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES 2007-2016

Contenido

1. Introducción.....	8
2. Solicitudes.....	12
3. Valoraciones: Dictámenes.....	14
4. Personas beneficiarias con Resolución de Prestación.....	17
5. Evolución de servicios y prestaciones.....	21
6. Información acumulada del Sistema.....	29

1. Introducción.

La Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia establece que el procedimiento para la gestión y reconocimiento de las prestaciones del sistema es competencia de las Comunidades Autónomas. Son éstas las que reciben las solicitudes presentadas por la ciudadanía, proceden a la valoración de la situación de dependencia y dictan, en su caso, la resolución en la que se aprueba el Programa Individual de Atención (PIA) y las prestaciones que pudieran corresponderles (artículo 29 de la Ley).

El documento muestra la información relativa a los principales elementos de la gestión incorporada por las Comunidades Autónomas al Sistema de Información para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) y su comparación con las previsiones iniciales que incluyó la Memoria Económica de la Ley.

Los datos aportados extraídos del SISAAD, se corresponden con lo que a partir de ahora, y con el fin de simplificar conceptos, se van a **personas beneficiarias con derecho, correspondiéndose con aquellas personas solicitantes que han sido valorados y han obtenido un grado de dependencia.**

PLAZOS

La Disposición Final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece el plazo máximo para resolver el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema. En concreto en el apartado 2 determina que, en el marco de lo establecido en la Ley 39/2015, de 21 de octubre, del Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, el **plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la**

prestación de dependencia **será de seis meses**, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

Por otro lado, el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia, aprobó, en su reunión de 25 de enero de 2010, el Acuerdo en materia de órganos y procedimientos de valoración de la situación de dependencia, regulando en el mismo **el plazo máximo para realizar la valoración** de la situación de dependencia. En concreto, en el apartado tercero, punto 4 letra a) se establece que el plazo máximo para el reconocimiento de la situación de dependencia **será de tres meses**, en el caso de que la Comunidad Autónoma haya establecido un procedimiento de diferenciación para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones o servicios.

VALORACIÓN DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

El R.D. 504/2007, de 20 de abril (BOE núm.96, de 21 de abril) aprobó el baremo de valoración de las situaciones de dependencia, que se establecía en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre. Este baremo fue modificado por el R.D. 174/2011, de 11 de febrero (BOE núm.42, de 18 de febrero) que entró en vigor a los doce meses de su publicación, es decir el 18/02/12. Este baremo es de aplicación en todo el territorio nacional. **ESTADÍSTICAS**

Las estadísticas se elaboran con los datos incorporados por las Comunidades Autónomas en el Sistema de Información del SAAD, y se publican mensualmente en la página web del IMSERSO. Para ello el Instituto ha facilitado a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo regulado en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre (BOE núm. 302, de 18 de diciembre), una aplicación informática que las Comunidades Autónomas pueden optar por usar como herramienta de gestión o pueden optar por usar la propia y enviar los datos a través de los servicios de interoperabilidad.

Los datos que se publicaron en las estadísticas, hasta abril del 2013 son los incorporados por las Comunidades Autónomas. El Tribunal de Cuentas, en 2013 realizó la fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley, en base al Informe emitido, entre 2008 y abril de 2013, se procedió a regularizar y corregir las situaciones irregulares detectadas por el citado Tribunal. Esto ha afectado a toda la información relativa a: solicitudes, dictámenes, personas beneficiarias con derecho y personas beneficiarias con prestación, durante el periodo referido.

Tabla 1. Datos regularizados con el informe del Tribunal de Cuentas y los publicados en las estadísticas del año correspondiente

AÑOS	SOLICITUDES		DICTÁMENES		PERSONAS BENEFICIARIAS CON DERECHO		PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN	
	PUBLICADO	REGULARIZADO	PUBLICADO	REGULARIZADO	PUBLICADO	REGULARIZADO	PUBLICADO	REGULARIZADO
2007	180.173	178.892	75.888	74.607	3.701	2.420	15.925	14.644
2008	725.411	722.305	595.754	592.648	445.615	442.509	231.719	228.613
2009	1.141.608	1.135.970	1.021.830	1.016.192	743.596	737.958	485.526	479.888
2010	1.500.152	1.489.479	1.377.853	1.367.180	899.633	888.960	668.578	657.905
2011	1.612.729	1.599.311	1.503.758	1.490.340	1.057.946	1.044.528	752.005	738.587
2012	1.636.694	1.623.276	1.536.180	1.522.762	996.088	982.670	764.969	751.551

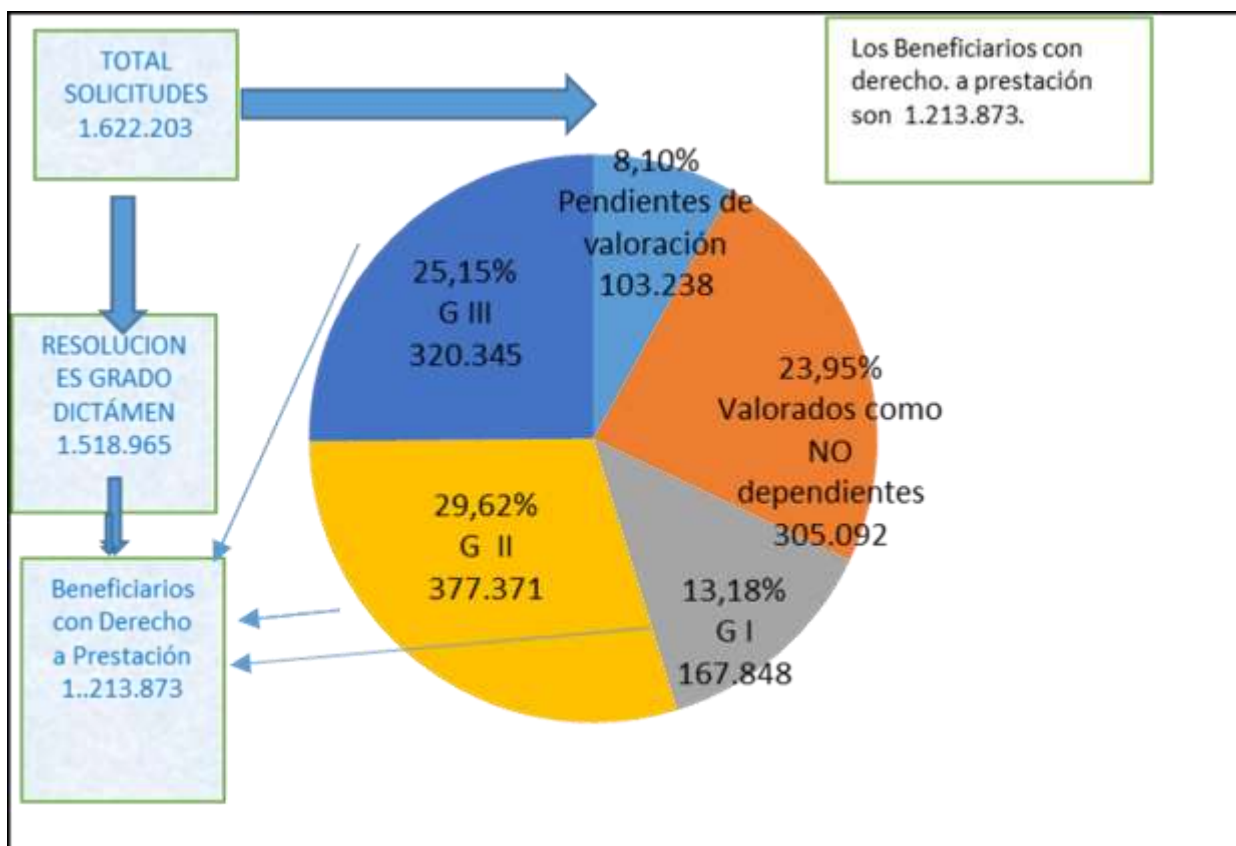
DATOS DEL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DEL SISAAD SEGÚN EL INFORME SOBRE LA GESTIÓN DE LA LEY DE DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, PUBLICADOS CON LAS ESTADÍSTICAS DEL MES DE ABRIL DE 2013

La incorporación de personas beneficiarias al Sistema se ha ido produciendo de forma progresiva según lo estipulado en el calendario de implantación de la Ley 39/2006.

El R.D.-Ley 20/2011 de 30 de diciembre, (BOE núm. 315 de 31 de diciembre) de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público introdujo modificaciones en la Disposición Final Primera de la Ley 39/2006, aplazándose la efectividad del derecho a las prestaciones de las personas reconocidas con Grado I de dependencia hasta el 1 de julio del 2015. Este calendario se analiza en el presente documento.

A continuación en el Gráfico 1. Se recoge de manera resumida, las grandes cifras referidas a los principales aspectos de la gestión del Sistema.

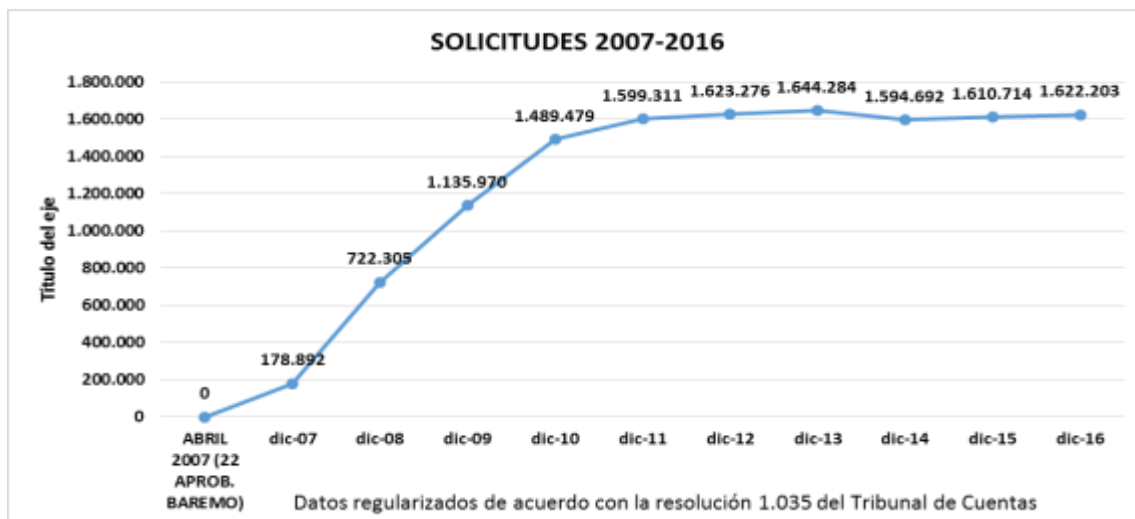
Gráfico1. Resumen de Datos SAAD A 31 de diciembre de 2016.



2. Solicitudes.

A fecha 31 de diciembre de 2016 las personas solicitantes que figuran en el sistema son un total de **1.622.203**.

1. a.1. Evolución de Solicitudes 2007-2016



1. a.2. La distribución por Comunidades Autónomas, a 31.12.2016, es:

ÁMBITO TERRITORIAL	SOLICITUDES REGISTRADAS		
	TOTAL	con rango de edad 65 a79	con rango de edad 80 y más
Andalucía	380.251	97.171	180.313
Aragón	44.970	7.937	28.403
Asturias (Principado de)	35.130	6.490	20.721
Balears (Illes)	25.179	5.571	12.484
Canarias	42.836	9.485	18.098
Cantabria	21.185	3.939	11.851
Castilla y León	117.100	18.889	71.579
Castilla-La Mancha	84.774	17.337	48.719
Catalunya	290.547	61.669	162.274
Comunitat Valenciana	100.487	20.100	46.504
Extremadura	52.992	11.748	29.949
Galicia	79.530	15.662	44.985
Madrid (Comunidad de)	170.260	31.060	102.907
Murcia (Región de)	43.069	9.369	20.503
Navarra (Comunidad Foral de)	18.323	3.251	10.549
País Vasco	96.637	18.502	54.763
Rioja (La)	14.933	2.469	8.816
Ceuta y Melilla	4.000	882	1.326
TOTAL	1.622.203	341.531	874.744

Datos aportados por la Generalitat de Catalunya a efectos de reflejar la situación del Sistema actual de la dependencia en el presente informe 301.753

1. a.3 La distribución por tramos de edad y sexo de las personas solicitantes se refleja en el siguiente cuadro

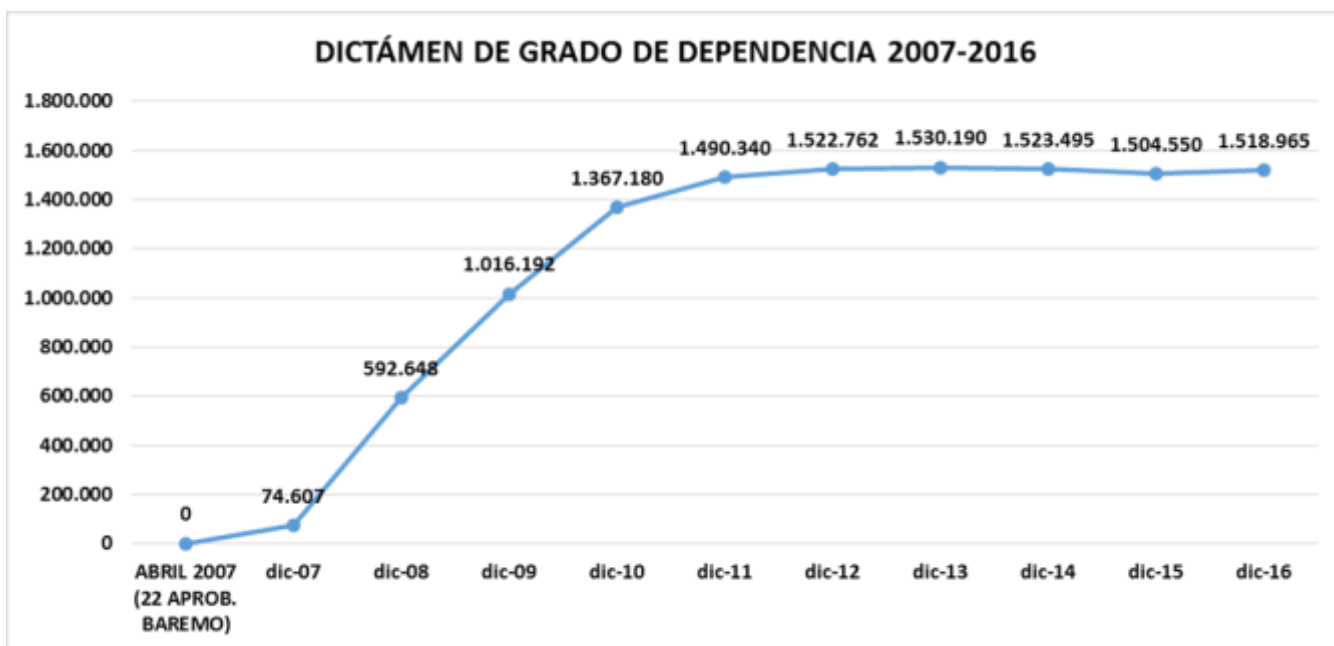
SEXO		Sin especificar		PERFIL DE LAS PERSONAS SOLICITANTES A 31 12 2009																TOTAL	
				menores de 3		3 a 18		19 a 30		31 a 45		46 a 54		55 a 64		65 a 79		80 y +			
				Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹		
Mujer	5.662	0,50	1.827	0,16	12.610	1,10	12.456	1,09	25.691	2,25	20.348	1,78	32.283	2,83	193.043	16,91	428.434	0,16	732.354		
Hombre	2.814	0,25	1.902	0,17	17.667	1,55	15.275	1,34	30.360	2,66	21.530	1,89	28.885	2,53	105.720	9,26	159.785	0,16	383.938		
Sin especificar	9.967	0,87	43	0,00	363	0,03	675	0,06	1.507	0,13	852	0,07	973	0,09	3.284	0,29	7.652	0,16	25.316		
TOTAL	18.443	1,62	3.772	0,33	30.640	2,68	28.406	2,49	57.558	5,04	42.730	3,74	62.141	5,44	302.047	26,46	595.871	52,20	1.141.608		

SEXO		menores de 3		PERFIL DE LAS PERSONAS SOLICITANTES A 31 12 2016																TOTAL	
				3 a 18		19 a 30		31 a 45		46 a 54		55 a 64		65 a 79		80 y +					
				Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹				
Mujer			2.426	0,23	27.640	2,63	19.589	1,87	39.430	3,76	37.956	3,62	55.559	5,30	222.295	21,19	644.288	61,41	1.049.183		
Hombre			2.899	0,51	47.045	8,21	27.559	4,81	50.175	8,76	42.790	7,47	52.860	9,22	119.236	20,81	230.456	40,22	573.020		
TOTAL			5.325	0,33	74.685	4,60	47.148	2,91	89.605	5,52	80.746	4,98	108.419	6,68	341.531	21,05	874.744	53,92	1.622.203		

3. Valoraciones: Dictámenes.

Son los informes que recogen las valoraciones efectuadas por el equipo de valoración de las Comunidades Autónomas sobre el reconocimiento de las personas solicitantes.

1. b.1. Evolución Número de Dictámenes de Grado entre 2007-2016



1. b.2. La distribución por Comunidades Autónomas, a 31.12.2016, es:

ÁMBITO TERRITORIAL	Dictámenes	Grado III	Grado II	Grado I	SIN GRADO
Andalucía	355.213	81.204	116.194	89.255	68.560
Aragón	40.311	10.839	12.676	10.070	6.726
Asturias (Principado de)	31.817	7.037	8.330	8.370	8.080
Balears (Illes)	23.340	5.279	7.758	5.513	4.790
Canarias	36.329	11.768	10.475	8.520	5.566
Cantabria	20.759	5.568	7.016	4.844	3.331
Castilla y León	110.118	28.204	29.590	28.032	24.292
Castilla-La Mancha	80.728	18.442	22.016	24.090	16.180
Catalunya	268.552	52.079	86.746	78.516	51.211
Comunitat Valenciana	85.708	20.375	25.850	21.944	17.539
Extremadura	46.966	11.706	11.586	11.842	11.832
Galicia	77.804	24.907	23.560	18.027	11.310
Madrid (Comunidad de)	168.989	45.363	42.983	38.806	41.837
Murcia (Región de)	42.454	14.390	16.074	8.012	3.978
Navarra (Comunidad Foral de)	17.987	3.307	5.358	5.421	3.901
País Vasco	93.132	19.621	24.697	28.499	20.315
Rioja (La)	14.849	2.925	3.779	3.732	4.413
Ceuta y Melilla	3.909	906	1.053	719	1.231
TOTAL	1.518.965	363.920	455.741	394.212	305.092

Datos aportados por la Generalitat de Catalunya a efectos de reflejar la situación del Sistema actual de la dependencia en el presente informe: Dictámenes 281.030 (Grado III 56.561, Grado II 90.494, Grado I: 81.283, sin Grado 51.211)

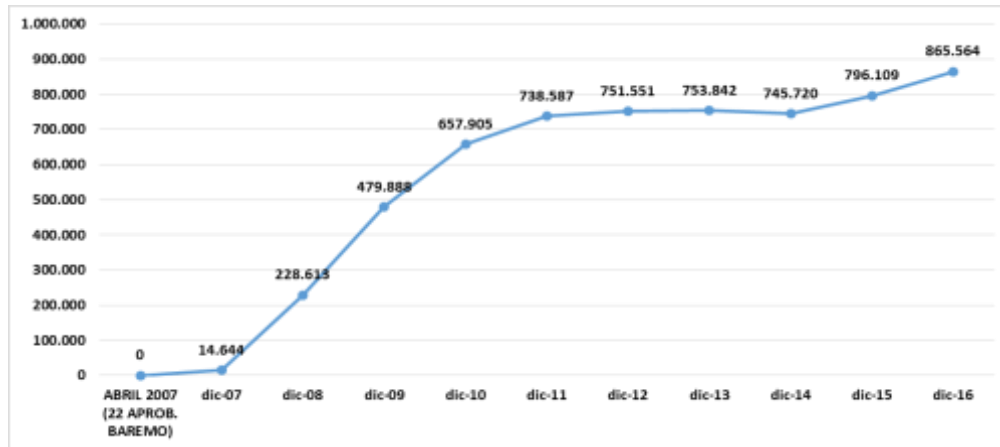
1. b.3. La distribución de estos dictámenes por los grupos de edad analizados es la siguiente:

DICTÁMENES a 31. 12.16

ÁMBITO TERRITORIAL	TOTAL DE 65 A 79	Rango de edad de 65 a 79				TOTAL 80 Y MÁS	Rango de edad de 80 Y MÁS			
		Grado III	Grado II	Grado I	SIN GRADO		Grado III	Grado II	Grado I	SIN GRADO
Andalucía	88.848	14.923	24.809	25.330	23.786	169.070	38.540	58.096	43.392	29.042
Aragón	6.894	1.578	2.099	1.914	1.303	25.271	7.047	7.940	6.055	4.229
Asturias (Principado de)	5.766	1.056	1.339	1.660	1.711	18.564	4.307	4.784	4.521	4.952
Balears (Illes)	5.100	963	1.620	1.272	1.245	11.457	2.940	4.096	2.516	1.905
Canarias	7.521	2.137	2.084	1.818	1.482	15.023	5.278	4.157	3.197	2.391
Cantabria	3.867	909	1.227	997	734	11.655	3.403	4.171	2.589	1.492
Castilla y León	17.522	4.119	4.743	4.827	3.833	66.751	18.013	17.662	17.640	13.436
Castilla-La Mancha	16.331	2.852	4.025	5.416	4.038	46.347	10.969	12.693	13.737	8.948
Catalunya	55.978	7.996	16.246	17.857	13.879	150.311	30.285	51.229	42.509	26.288
Comunitat Valenciana	16.646	3.364	4.432	4.198	4.652	39.161	9.504	10.761	10.295	8.601
Extremadura	10.056	1.904	2.123	2.731	3.298	26.551	7.072	6.524	6.482	6.473
Galicia	15.282	4.113	4.525	3.802	2.842	43.883	15.487	12.388	9.468	6.540
Madrid (Comunidad de)	30.832	6.732	7.163	7.512	9.425	102.091	28.009	22.923	23.005	28.154
Murcia (Región de)	9.221	2.270	3.283	2.399	1.269	20.229	7.666	7.324	3.740	1.499
Navarra (Comunidad Foral de)	3.189	470	838	1.057	824	10.329	2.175	3.504	2.989	1.661
País Vasco	17.762	2.877	4.363	5.633	4.889	52.805	12.933	13.900	14.983	10.989
Rioja (La)	2.458	439	630	692	697	8.761	1.848	2.437	2.346	2.130
Ceuta y Melilla	859	146	197	184	332	1.302	308	309	235	450
TOTAL	314.132	58.848	85.746	89.299	80.239	819.561	205.784	244.898	209.699	159.180

4. Personas beneficiarias con Resolución de Prestación.

1. c.1. Evolución Número de Personas Beneficiarias con Prestación Reconocida 2007-16



Datos regularizados de acuerdo con la Informe de Fiscalización nº 1.305 del Tribunal de Cuentas

1. c.2. La distribución por Comunidades Autónomas, a 31.12.2016, es

ÁMBITO TERRITORIAL	PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN			
	TOTAL	GRADO III	GRADO II	GRADO I
Andalucía	183.962	68.405	90.982	24.575
Aragón	21.038	8.766	9.489	2.783
Asturias (Principado de)	20.034	6.147	7.350	6.537
Balears (Illes)	14.587	4.564	6.571	3.452
Canarias	16.852	8.420	6.790	1.642
Cantabria	13.370	4.941	6.021	2.408
Castilla y León	85.301	27.890	29.477	27.934
Castilla-La Mancha	41.338	15.947	18.090	7.301
Catalunya	126.668	44.174	64.977	17.517
Comunitat Valenciana	51.564	17.655	22.388	11.521
Extremadura	24.435	10.519	9.895	4.021
Galicia	49.101	22.367	20.028	6.706
Madrid (Comunidad de)	108.817	43.084	40.796	24.937
Murcia (Región de)	32.134	13.493	14.635	4.006
Navarra (Comunidad Foral de)	9.754	2.902	4.394	2.458
País Vasco	56.449	17.560	21.265	17.624
Rioja (La)	7.592	2.625	3.205	1.762
Ceuta y Melilla	2.568	886	1.018	664
TOTAL	865.564	320.345	377.371	167.848

Datos aportados por la Generalitat de Catalunya a efectos de reflejar la situación del Sistema actual de la dependencia en el presente informe: Personas beneficiarias con prestación 145.965 (Grado III: 46.644, Grado II: 74.372, Grado I 24.949)

1. c.3. La distribución de las personas beneficiarias con prestación por los grupos de edad analizados es la siguiente:

ÁMBITO TERRITORIAL	PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN							
	TOTAL DE 65 A 79	Rango de edad de 65 a 79			TOTAL 80 Y MÁS	Rango de edad de 80 Y MÁS		
		Grado III	Grado II	Grado I		Grado III	Grado II	Grado I
Andalucía	35.603	11.863	18.567	5.173	93.743	31.003	44.866	17.874
Aragón	3.322	1.275	1.531	516	12.424	5.415	5.619	1.390
Asturias (Principado de)	3.310	905	1.169	1.236	11.171	3.635	4.075	3.461
Balears (Illes)	2.869	805	1.308	756	7.606	2.484	3.482	1.640
Canarias	2.824	1.396	1.236	192	5.985	3.226	2.342	417
Cantabria	2.315	804	1.044	467	7.762	2.994	3.555	1.213
Castilla y León	13.660	4.073	4.750	4.837	53.199	17.853	17.687	17.659
Castilla-La Mancha	7.377	2.466	3.268	1.643	23.760	9.149	10.252	4.359
Catalunya	22.507	6.627	12.068	3.812	69.751	24.826	36.425	8.500
Comunitat Valenciana	8.312	2.729	3.669	1.914	21.821	7.750	8.819	5.252
Extremadura	4.422	1.702	1.810	910	13.594	6.214	5.384	1.996
Galicia	8.773	3.676	3.808	1.289	27.077	13.600	10.260	3.217
Madrid (Comunidad de)	18.090	6.489	6.863	4.738	63.924	26.335	21.663	15.926
Murcia (Región de)	6.329	2.071	2.991	1.267	15.716	7.144	6.755	1.817
Navarra (Comunidad Foral de)	1.528	399	679	450	5.785	1.871	2.783	1.131
País Vasco	9.862	2.572	3.752	3.538	32.896	11.423	11.901	9.572
Rioja (La)	1.204	380	529	295	4.843	1.638	2.015	1.190
Ceuta y Melilla	502	143	189	170	808	294	292	222
TOTAL	152.809	50.375	69.231	33.203	471.865	176.854	198.175	96.836

1. c.4 La distribución por tramos de edad y sexo de las personas beneficiarias con prestación se recoge en el cuadro siguiente

PERFIL DE LAS PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN A 31 12 2010*																			
SEJO	Sin especificar	menores de 3		3 a 18		19 a 30		31 a 45		46 a 54		55 a 64		65 a 79		80 y +		TOTAL	
		Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹		
Mujer	1.511	0,34	0,16	9.915	2,21	9.857	2,20	18.655	4,16	12.822	2,86	17.147	3,83	92.355	20,62	284.947	63,61	447.926	
Hombre	864	0,39	0,39	13.977	6,34	12.076	5,46	21.635	9,81	13.413	6,08	15.959	7,24	52.144	23,65	89.575	40,62	220.494	
Sin especificar	113	71,52	0	0,00	1	0,63	2	1,27	3	1,90	2	1,27	0	0,00	12	7,59	25	15,82	158
TOTAL	2.478	0,37	1.578	0,24	23.893	3,57	21.935	3,28	40.293	6,03	26.237	3,92	33.106	4,95	144.511	21,61	374.547	56,02	668.578

PERFIL DE LAS PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN A 31 12 2016																		
SEJO	Sin especificar	menores de 3		3 a 18		19 a 30		31 a 45		46 a 54		55 a 64		65 a 79		80 y +		TOTAL
		Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	
Mujer		771	0,21	16.518	4,51	13.811	3,77	26.280	7,17	21.401	5,84	27.484	7,50	97.250	26,55	366.329	100,00	569.844
Hombre		927	0,88	29.193	27,66	18.683	17,70	32.926	31,20	24.855	23,55	28.041	26,57	55.559	52,64	105.536	100,00	295.720
TOTAL		1.698	0,20	45.711	5,28	32.494	3,75	59.206	6,84	46.256	5,34	55.525	6,41	152.809	17,65	471.865	54,52	865.564

*DE ESTE ÍTEM NO SE TIENEN DATOS COMPLETOS HASTA ESTA FECHA

5. Evolución de servicios y prestaciones.

De los Servicios y Prestaciones recogidos en la Ley la distribución por tipo y ámbito territorial se muestra en la tabla 1.

Tabla 1 La distribución por Comunidades Autónomas, a 31.12.2016, es:

ÁMBITO TERRITORIAL	Prevención Dependencia y Promoción A.Personal	Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	P.E Vinculada Servicio	P.E Cuidados Familiares	P.E Asist. Personal	TOTAL
Andalucía	864	74.373	51.579	13.321	23.593	3.191	70.445	9	237.375
Aragón	1.556	157	1.001	1.357	3.676	4.468	10.499	0	22.714
Asturias (Principado de)	5.648	900	3.277	2.195	2.980	2.227	8.554	2	25.783
Illes Balears	144	0	374	1.095	1.985	831	10.235	0	14.664
Canarias	32	533	25	3.554	3.428	2.593	7.097	0	17.262
Cantabria	0	1.133	898	1.571	3.660	0	7.689	0	14.951
Castilla y León	12.590	8.368	22.596	8.332	8.456	24.737	23.961	309	109.349
Castilla-La Mancha	3.975	5.947	10.226	2.854	11.211	3.642	13.662	9	51.526
Catalunya	1.182	16.024	21.946	10.740	27.232	9.596	73.445	14	160.179
Comunitat Valenciana	501	4.437	0	6.343	10.507	6.070	27.800	4	55.662
Extremadura	1.029	1.479	700	1.694	4.380	10.404	7.054	0	26.740
Galicia	3.170	2.555	16.571	6.722	7.738	5.088	12.930	88	54.862
Madrid (Comunidad de)	3.005	33.250	31.125	14.721	22.925	12.771	24.587	69	142.453
Murcia (Región de)	3.592	5.230	207	3.527	4.192	1.858	21.676	0	40.282
Navarra (Comunidad Foral de)	172	1.244	772	283	1.848	1.077	6.543	2	11.941
País Vasco	143	5.617	6.684	6.535	12.287	1.473	31.247	5.273	69.259
La Rioja	829	2.320	1.969	814	1.416	817	2.375	0	10.540
Ceuta y Melilla	422	569	743	72	205	4	1.410	0	3.425
TOTAL	38.854	164.136	170.693	85.730	151.719	90.847	361.209	5.779	1.068.967

Datos aportados por la Generalitat de Catalunya a efectos de reflejar la situación del Sistema actual de la dependencia en el presente informe:

ÁMBITO TERRITORIAL	Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	P.E Vinculada Servicio	P.E Cuidados Familiares	P.E Asist. Personal	TOTAL
Catalunya	16.299	23.218	11.966	35.948	11.541	83.191	51	182.214

Tabla 2 La distribución de las prestaciones por el grupo de edad de 65 a 79 años, a 31.12.2016, es la siguiente

ÁMBITO TERRITORIAL	PRESTACIONES - RANGO DE EDAD DE 65 A 79								TOTAL
	Prevención Dependencia y Promoción	Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	P.E Vinculada Servicio	P.E Cuidados Familiares	P.E Asist. Personal	
Andalucía	413	15.442	11.282	1.490	4.758	537	12.891	0	46.813
Aragón	222	25	228	107	580	645	1.746	0	3.553
Asturias (Principado de)	829	142	669	274	471	300	1.447	0	4.132
Illes Balears	20	0	94	191	403	157	2.010	0	2.875
Canarias	0	134	7	397	674	618	1.078	0	2.908
Cantabria	0	213	142	215	570	0	1.442	0	2.582
Castilla y León	1.836	1.075	4.004	973	1.521	3.607	3.906	36	16.958
Castilla-La Mancha	734	1.073	2.270	468	1.871	551	2.179	0	9.146
Catalunya	374	2.285	4.442	1.677	4.281	1.316	13.469	0	27.844
Comunitat Valenciana	8	979		541	2.065	961	4.648	0	9.202
Extremadura	116	273	145	141	765	2.039	1.259	0	4.738
Galicia	702	533	3.328	1.183	1.468	842	1.975	2	10.033
Madrid (Comunidad de)	283	6.094	6.479	1.867	3.629	1.591	4.050	0	23.993
Murcia (Región de)	424	1.107	65	416	846	500	4.358	0	7.716
Navarra (Comunidad Foral de)	18	157	129	26	316	165	1.021	0	1.832
País Vasco	0	1.059	1.218	835	1.997	181	5.918	759	11.967
La Rioja	87	376	342	84	241	104	399	0	1.633
Ceuta y Melilla	111	182	224	16	42	1	174	0	750
TOTAL	6.177	31.149	35.068	10.901	26.498	14.115	63.970	797	188.675

Tabla 3 La distribución de las prestaciones por el grupo de edad de 80 y más años, a 31.12.2016, es la siguiente

ÁMBITO TERRITORIAL	PRESTACIONES - RANGO DE EDAD DE 80 Y MÁS								TOTAL
	Prevención Dependencia y Promoción A.Personal	Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	P.E Vinculada Servicio	P.E Cuidados Familiares	P.E Asist. Personal	
Andalucía	407	51.865	31.744	3.040	11.801	2.428	25.765	0	127.050
Aragón	937	125	682	214	1.920	3.626	5.982	0	13.486
Asturias (Principado de)	2.911	688	2.097	735	1.907	1.757	4.184	0	14.279
Illes Balears	33	0	230	507	1.169	637	5.046	0	7.622
Canarias	1	293	17	627	1.477	1.659	2.120	0	6.194
Cantabria	0	824	583	551	2.445	0	4.321	0	8.724
Castilla y León	4.837	7.014	16.909	1.962	3.955	18.075	12.585	179	65.516
Castilla-La Mancha	2.133	4.421	6.817	1.273	7.551	2.424	5.711	0	30.330
Catalunya	318	13.175	13.878	4.343	16.102	8.007	35.427	0	91.250
Comunitat Valenciana	0	2.274	0	973	5.483	3.294	11.911	0	23.935
Extremadura	365	1.140	436	334	2.488	7.109	2.993	0	14.865
Galicia	1.625	1.832	11.101	2.828	4.119	3.650	5.368	0	30.523
Madrid (Comunidad de)	899	25.164	21.556	5.619	14.465	10.504	8.934	1	87.142
Murcia (Región de)	655	3.843	133	649	2.045	1.215	11.206	0	19.746
Navarra (Comunidad Foral de)	28	1.022	588	34	1.046	775	3.912	0	7.405
País Vasco	0	4.289	4.536	2.441	7.503	1.261	16.691	4.139	40.860
La Rioja	228	1.817	1.317	247	934	708	1.260	0	6.511
Ceuta y Melilla	211	298	357	36	131	0	230	0	1.263
TOTAL	15.588	120.084	112.981	26.413	86.541	67.129	163.646	4.319	596.701

A continuación se muestra la evolución interanual de los diferentes servicios y prestaciones regulados en el Título I Capítulo II-Sección primera-artículos 13 y siguientes de la Ley

Gráfico 1.d.1.: Evolución interanual de Servicios y Prestaciones, a 31.12.2016:



En los siguientes gráficos figura la evolución interanual de los diferentes Servicios y Prestaciones

Gráfico 1.d.2: Servicio de Prevención Dependencia y Promoción Autonomía Personal, a 31.12.2016.

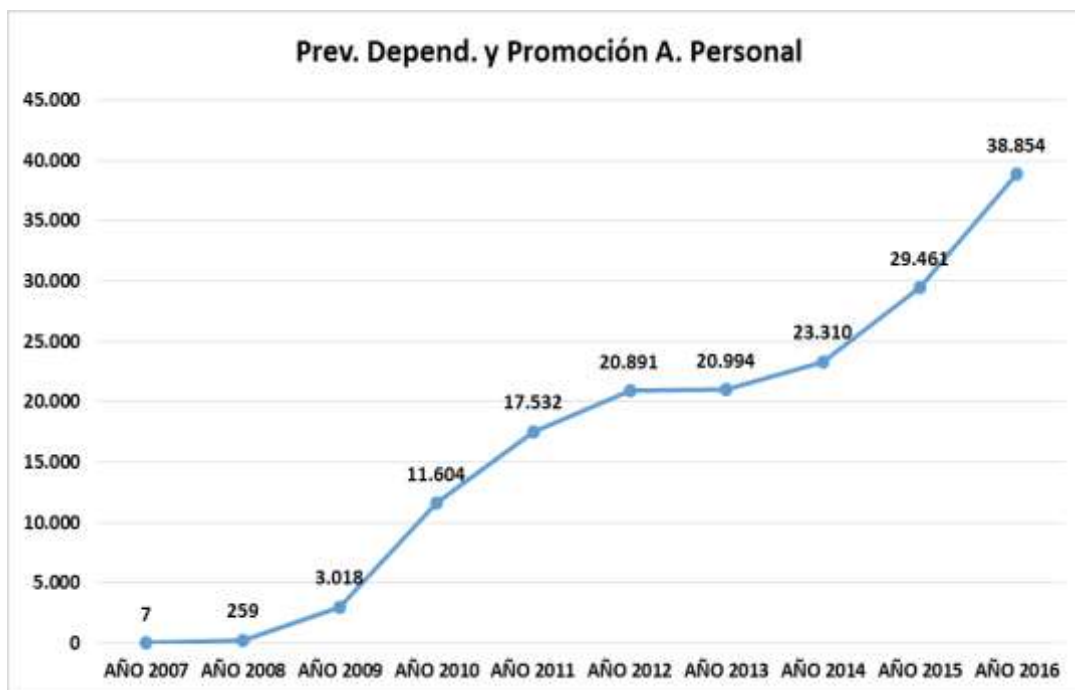


Gráfico 1.d.3.: Servicio de Telesistencia, a 31.12.2016.

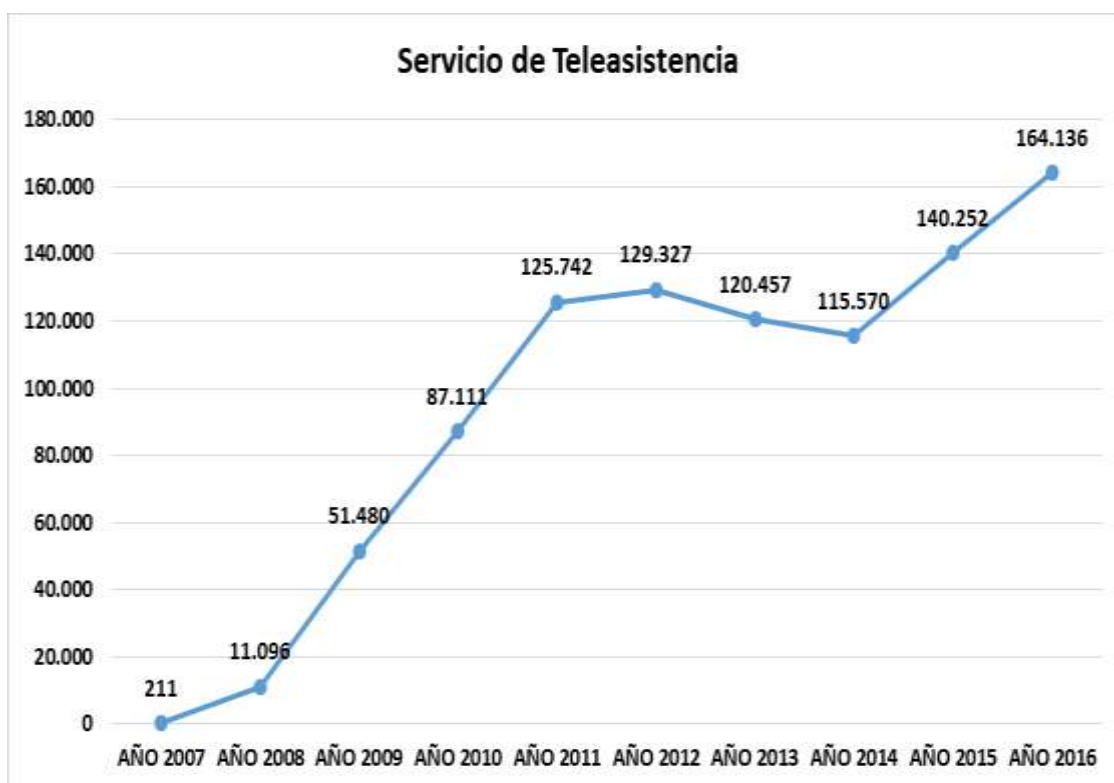


Gráfico 1.d.4.: Servicio de Ayuda a Domicilio, a 31.12.2016.

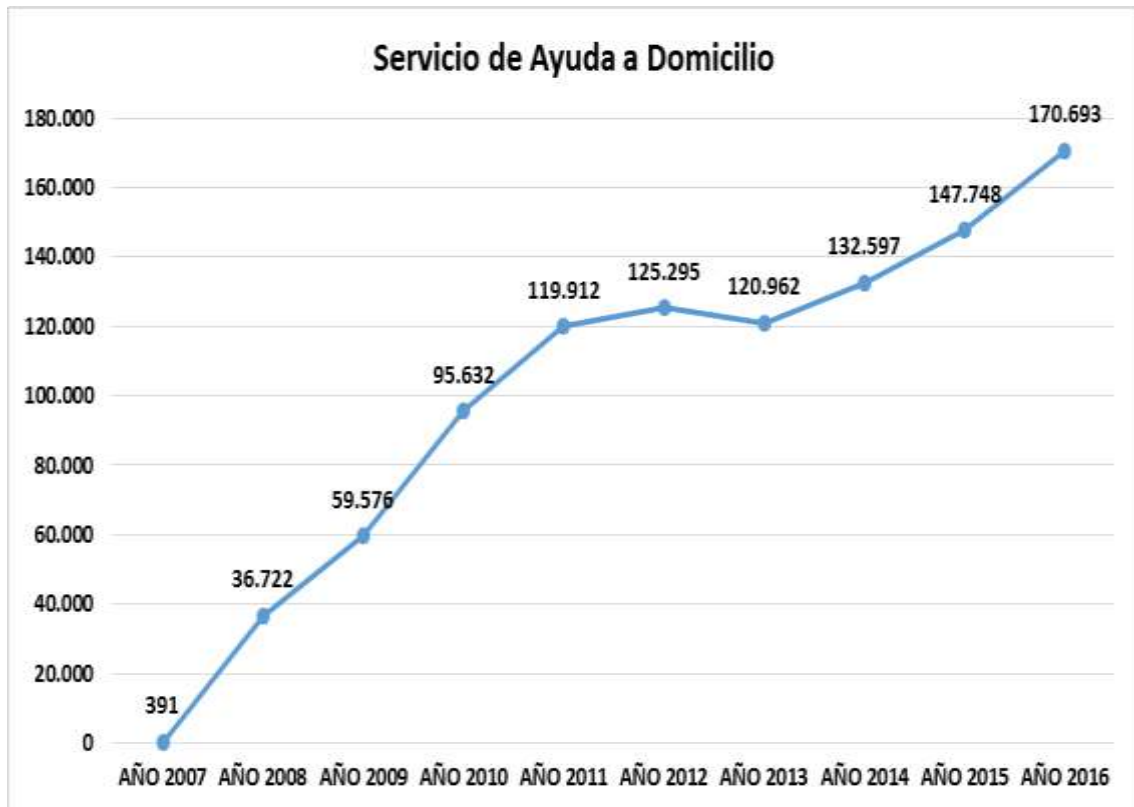


Gráfico 1.d.5.: Servicio Centros de Día/Noche, a 31.12.2016.

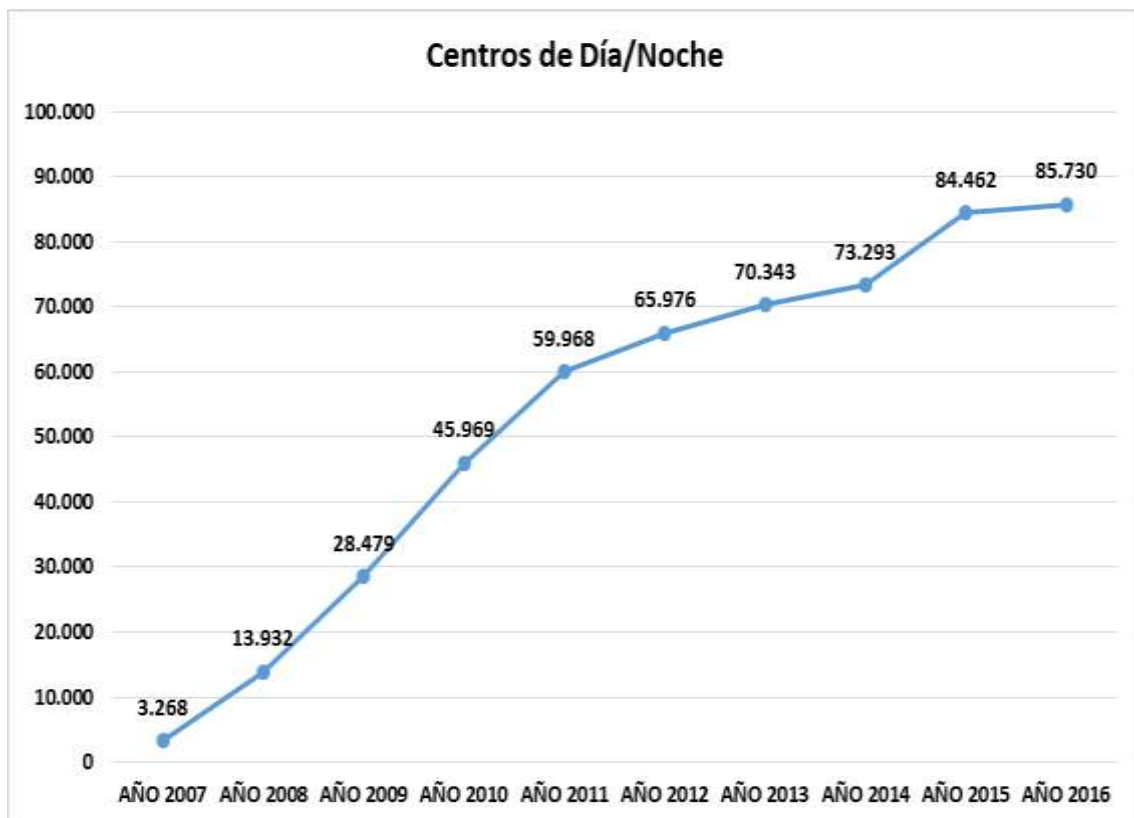


Gráfico 1.d.6.: Servicio de Atención Residencial, a 31.12.2016.

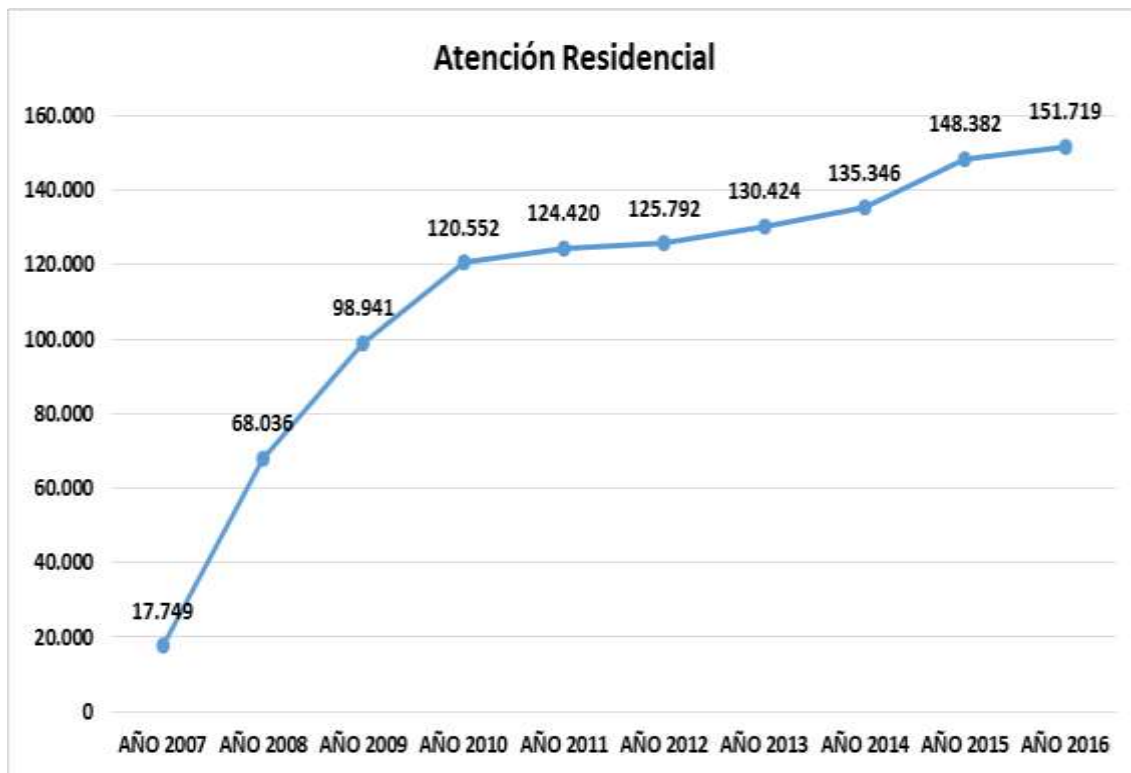


Gráfico 1.d.7.: Prestación Económica Vinculada al Servicio, a 31.12.2016.



Gráfico 1.d.8.: Evolución interanual de la Prestación Económica de Cuidados Familiares, a 31.12.2016.

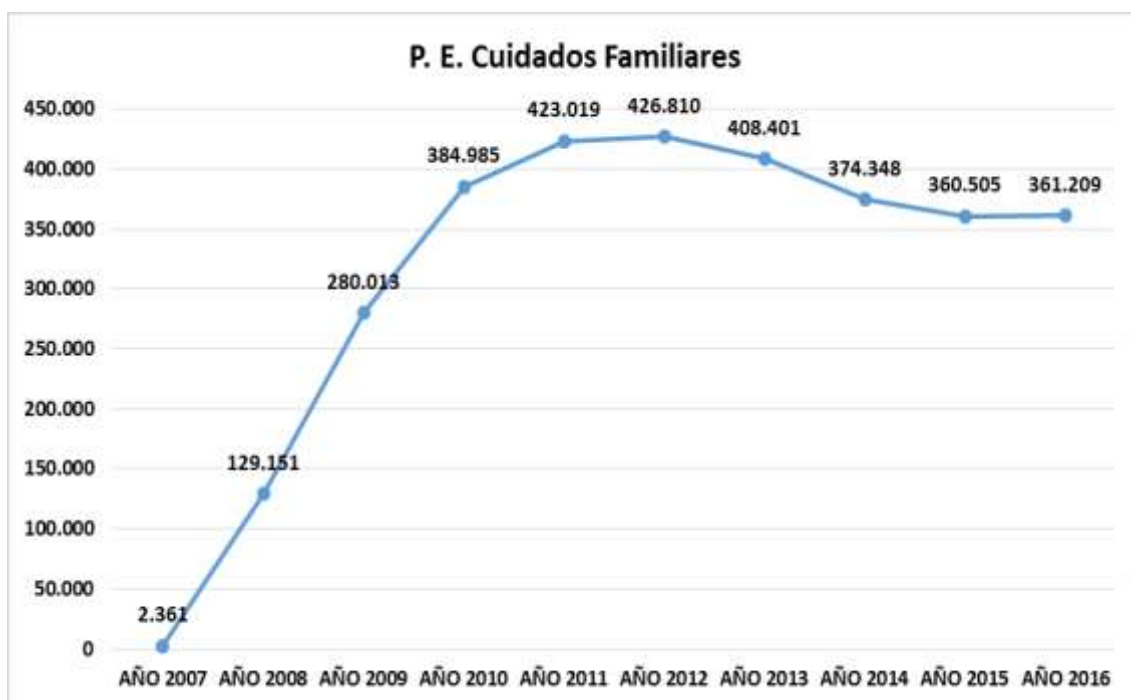
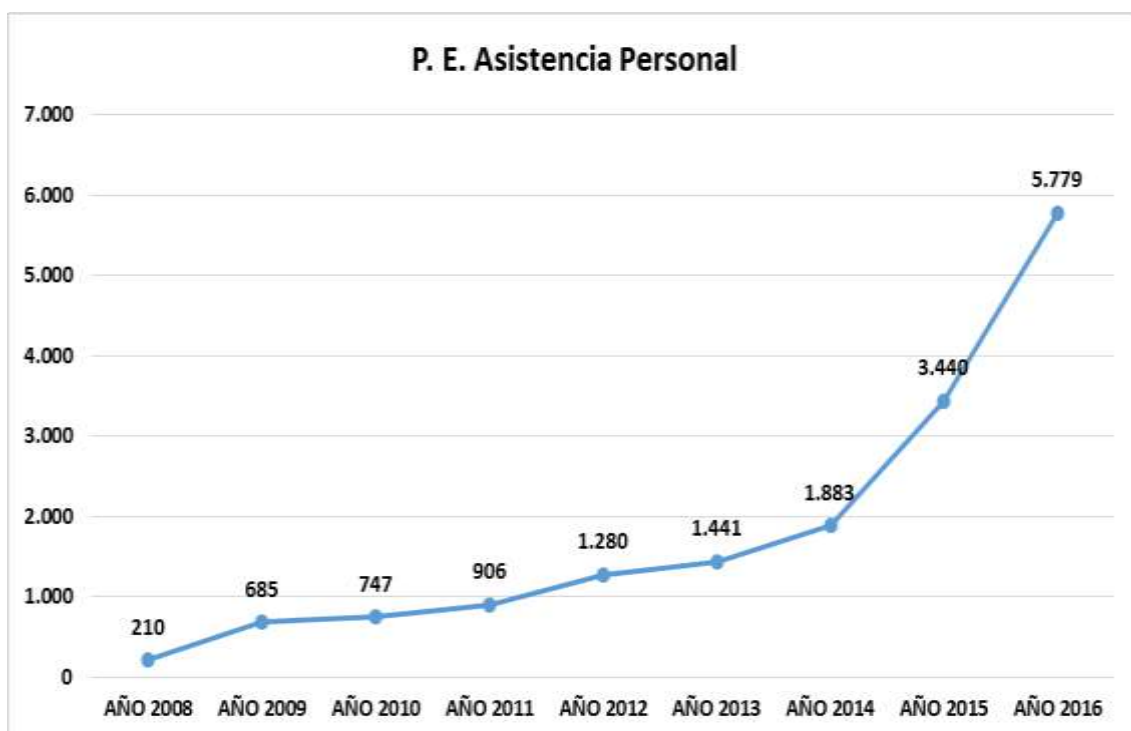


Gráfico 1.d.9.: Evolución interanual de la Prestación Económica de Asistente Personal, a 31.12.2016.



6. Información acumulada del Sistema.

Se entiende por información acumulada, todos aquellos expedientes registrados en el sistema de información, desde los inicios de la Ley hasta el 31.12.2016, independientemente de su estado actual (activos o archivados)

Gráfico 1.e. Información acumulada período 1/01/2007 a 31/12/2016

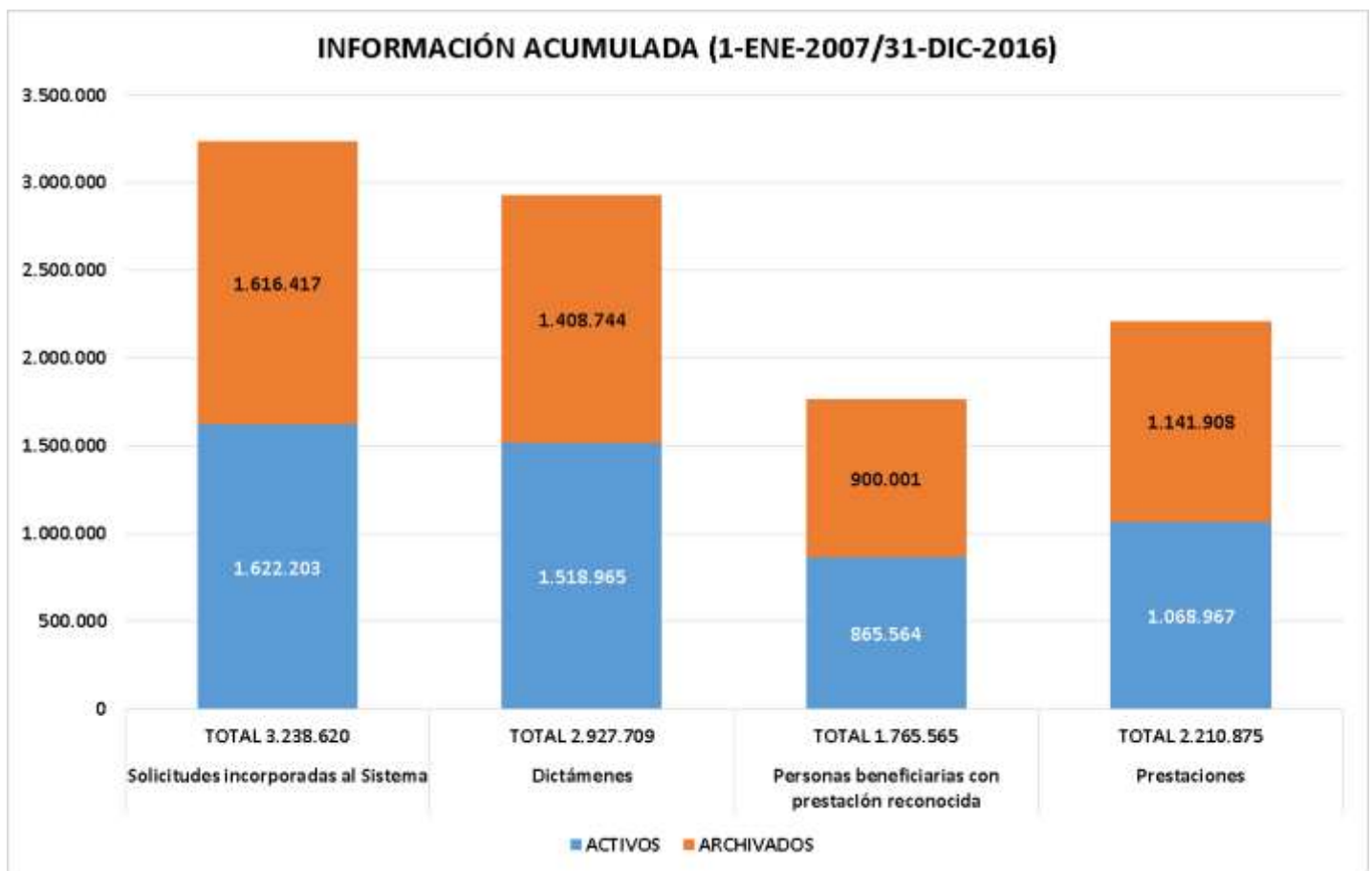
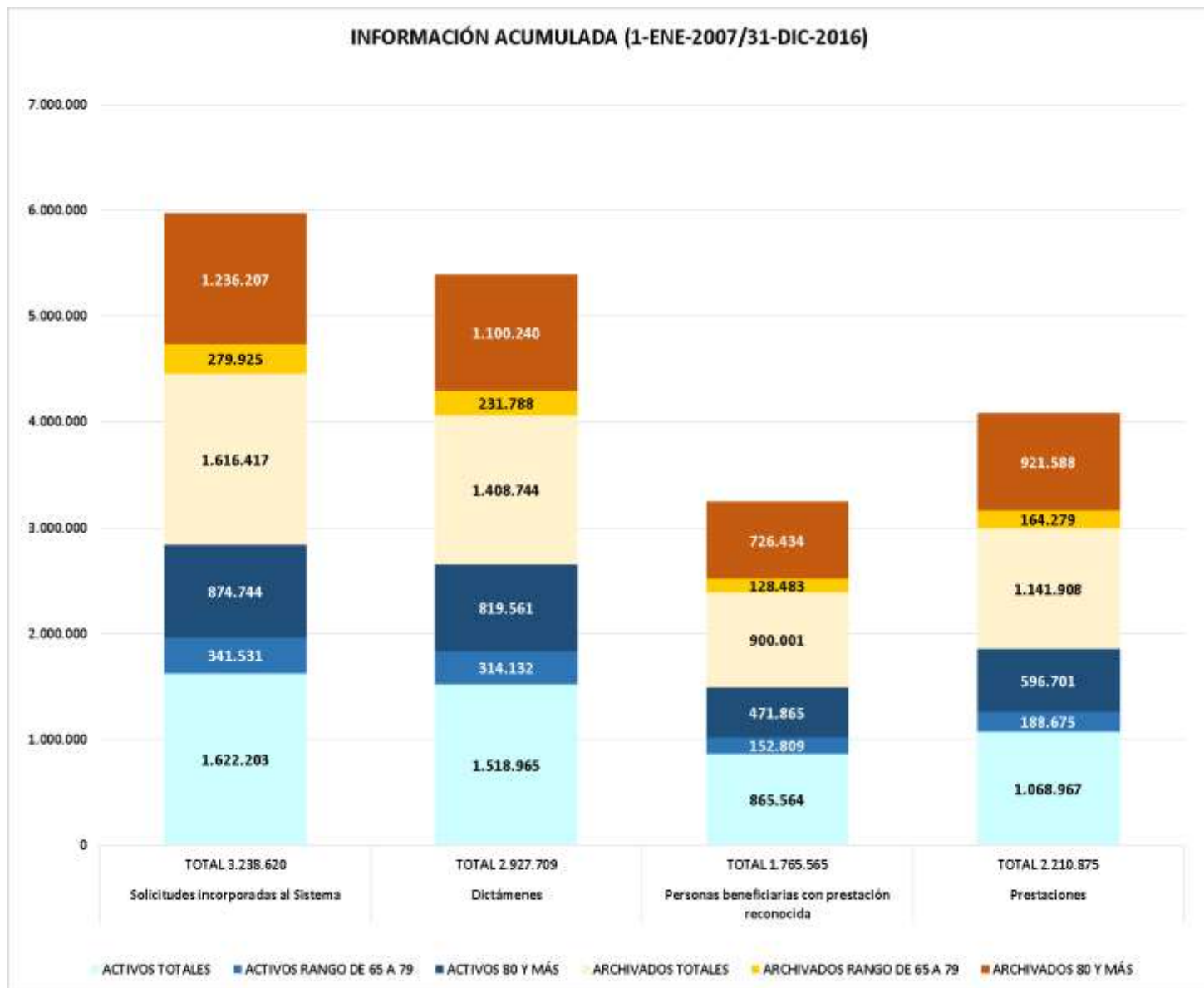


Gráfico 2.e. La distribución de la información acumulada en el sistema por los grupos de edad analizados es la siguiente:



2. LISTA DE ESPERA Y GRADO DE COBERTURA DEL SISTEMA

Contenido

1. Procedimiento de tramitación para el reconocimiento de la situación de dependencia	32
2. Concepto de la lista de espera.....	34
3. Análisis de la lista de espera.....	35
4.- Incorporaciones al sistema	39
5- Grado de cobertura del Sistema en el marco de la plena implantación de la Ley	42
6. Ampliación del criterio de grado de cobertura del sistema	47

1. Procedimiento de tramitación para el reconocimiento de la situación de dependencia

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, regula el procedimiento de tramitación para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema, y establece en su artículo 28.1 que el procedimiento se inicia a instancia de la persona que pueda estar afectada por algún grado de dependencia o de quien ostente su representación.

Las Fases del procedimiento son las siguientes:

1. Solicitud: Presentación en el modelo oficial, acompañado de los documentos que se requieran, ante el órgano gestor correspondiente de la Comunidad Autónoma de residencia del peticionario.

2. Valoración: Proceso que realizan los profesionales de las Comunidades Autónomas de la situación de dependencia, aplicando el baremo de dependencia aprobado por el RD 174/2011 de 11 de febrero (BOE del 18 de febrero).

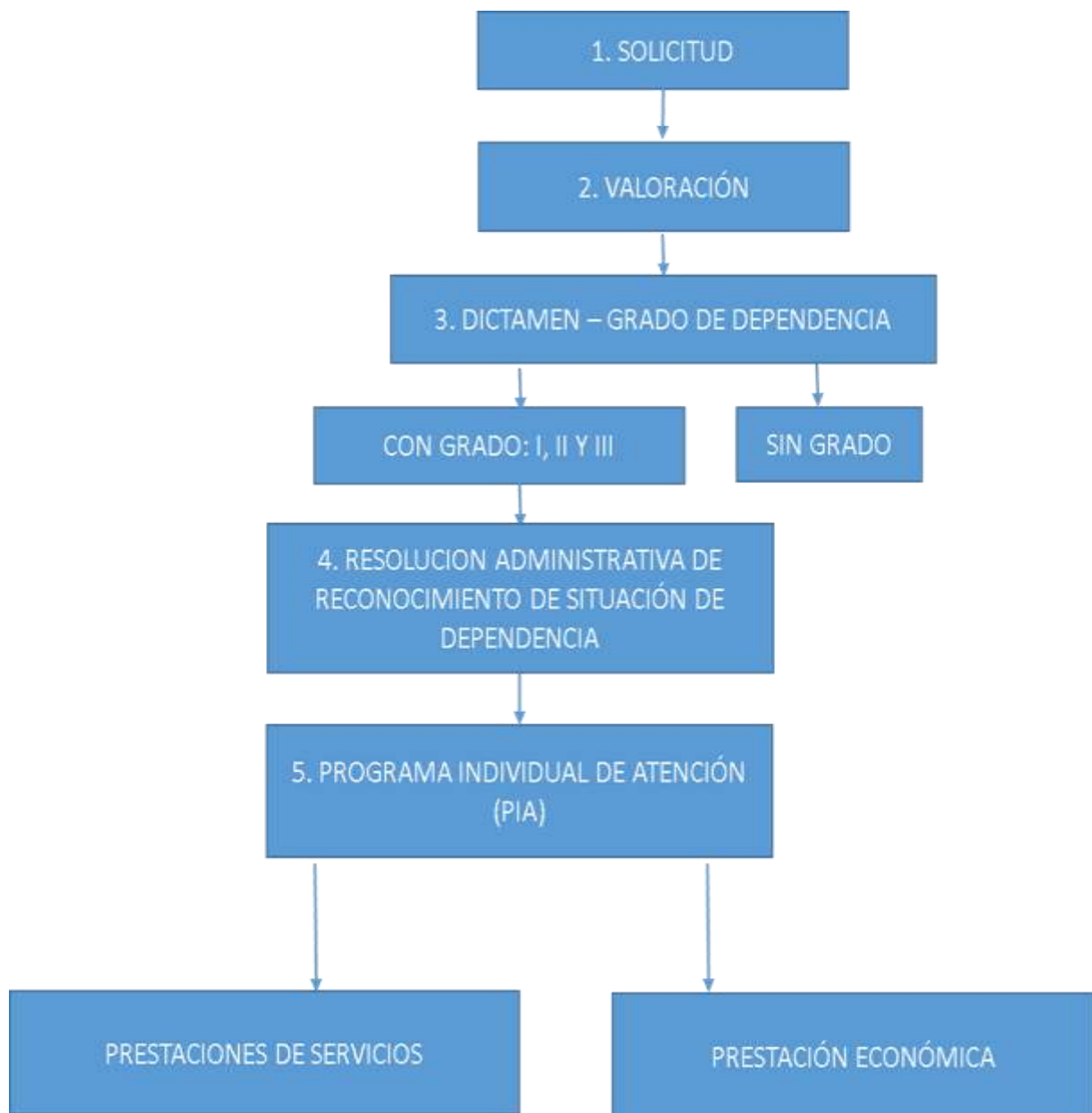
Para aquellas personas que acreditan en la solicitud el reconocimiento del complemento de Gran Invalidez o de la necesidad de concurso de otra persona se les asigna el grado de dependencia que resulta de la aplicación de dicho baremo.

3. Dictamen: Es el informe que emite el valorador y que contiene el diagnóstico, la propuesta de grado de dependencia y los cuidados que la persona pueda requerir (servicios o prestaciones), recogidos en el artículo 15 y siguientes de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

4. Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia: Es la expedida por la Administración Autonómica, por las Diputaciones Forales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, o por la Dirección Territorial del Inmerso en Ceuta o Melilla, según la residencia del solicitante y tendrá validez en todo el territorio nacional, donde se recoge el grado de dependencia.

5. Resolución del Programa Individual de Atención (PIA): es la que determina los servicios o prestaciones que se reconocen a la persona dependiente.

FASES DEL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA SITUACION DE DEPENDENCIA



2. Concepto de la lista de espera

A efectos estadísticos y desde el comienzo de la publicación de los datos del Sistema, la lista de espera se considera al número de personas que han sido valoradas y de las que se ha emitido un dictamen con grado reconocido de dependencia y aún no han obtenido resolución de prestación (PIA).

En las estadísticas que se publican mensualmente, esta diferencia se puede calcular entre el número de dictámenes con grado reconocido (epígrafe 1.4) y el número personas beneficiarias de prestación (epígrafe 1.7).

No obstante, son múltiples y variadas las circunstancias en que se encuentran estos expedientes, no todas ellas identificadas en el sistema de información. Además sigue siendo necesario en un breve plazo de tiempo concluir el proceso de depuración de la información de estos expedientes en un trabajo individual del IMSERSO con cada una de las CCAA.

Por otra parte es necesario determinar, de estos casos, cuáles realmente configuran la lista de espera, entendiendo que debe considerarse como lista de espera de acceso a las prestaciones la constituida por las personas con reconocimiento de la situación de dependencia que, una vez transcurrido el plazo máximo de tramitación previsto en la Ley, no accede a las prestaciones por causa imputable a la Administración.

Es necesario considerar que el plazo máximo de tramitación está constituido por los 6 meses previstos en la Ley 39/2006 de Dependencia, más los periodos de suspensión del cómputo del plazo por las causas previstas en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como son el requerimiento al interesado para la aportación de documentos, la solicitud de informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, el cumplimiento de trámites por parte del interesado, etc.

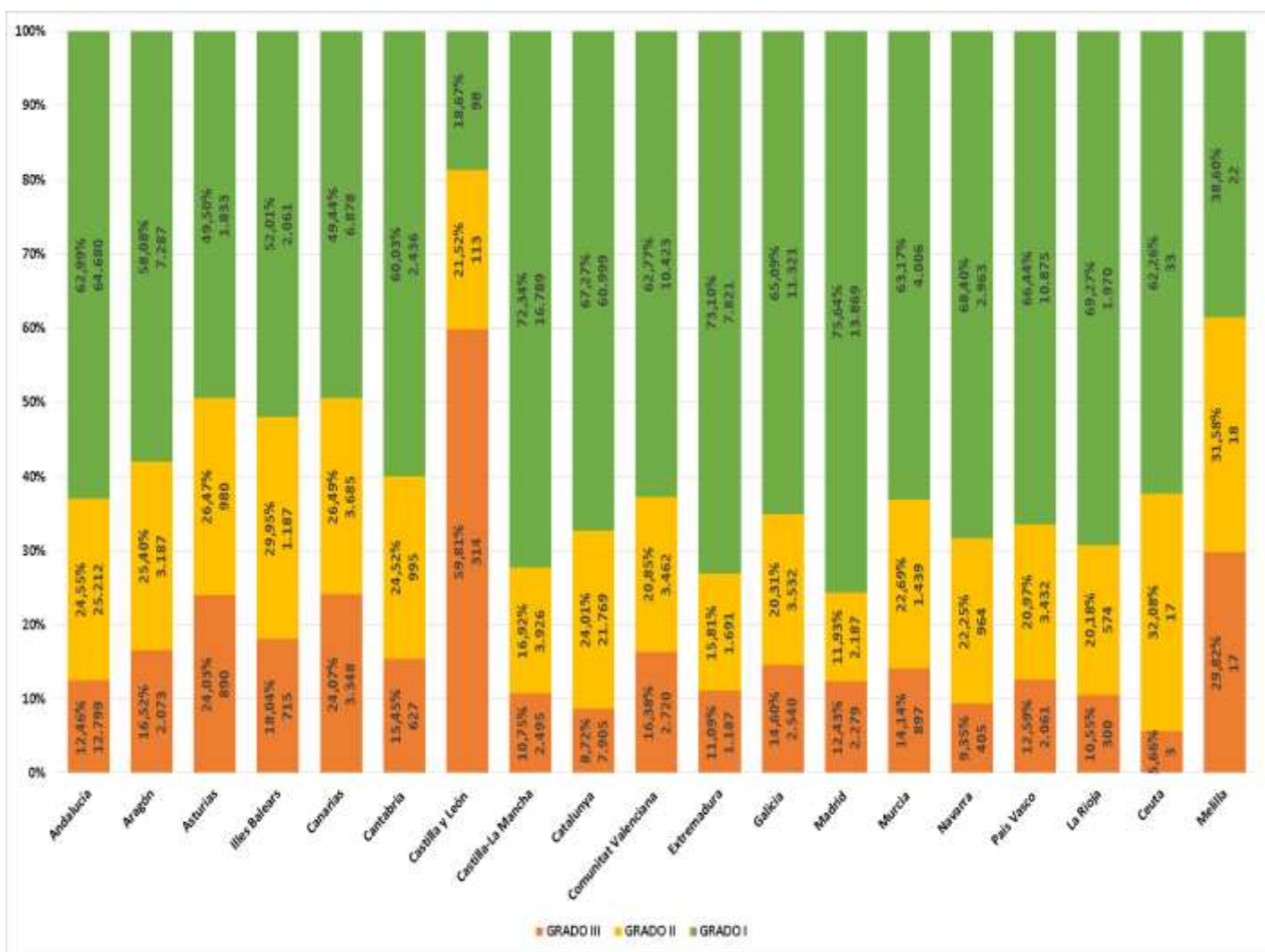
Para poder configurar esta lista de espera adecuadamente debe revisarse, y en su caso ampliar, las causas de exclusión de dicha lista las aprobadas por la Comisión Delegada de octubre de 2014, y las CCAA deben informar al SISAAD de los expedientes que están afectados por dichas causas.

3. Análisis de la lista de espera

a) Cálculo de lista de espera

Desde la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, el Inmerso ha elaborado y publicado mensualmente, unas estadísticas del Sistema de Autonomía y Atención a la dependencia, con un diseño y estructura aprobados por Acuerdo del Consejo Territorial, en su reunión del 22 de septiembre de 2009, publicado por Resolución de 4 de noviembre de 2009 (BOE del 27 de noviembre).

**En el siguiente gráfico se expone la situación a 31 de diciembre de 2016 de los datos que están incorporados en el Sistema de Información SAAD, de lista de espera, clasificadas por grados de dependencia.



b) Evolución a nivel nacional

La Ley 39/2006, preveía la aplicación progresiva de la Ley, con el siguiente calendario.

Período de implantación (año)	Situación de dependencia (grado y nivel)
2007	Personas valoradas en el Grado III de Gran Dependencia, niveles 2 y 1
2008-2009	Personas valoradas en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 2
2009-2010	Personas valoradas en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 1
201-2012	Personas valoradas en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 2
2013-2014	Personas valoradas en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 1

La disposición final primera de la LADAP fue reformada por el **Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre**, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en su disposición final decimo cuarta modificó el calendario de aplicación de la Ley de Dependencia inicialmente establecido, **retrasando** la efectividad del derecho a las prestaciones de personas con **dependencia moderada** hasta **2013**.

La reforma de la **Ley de Presupuestos generales** del año 2012 **retrasa** de nuevo la efectividad **del derecho** a las prestaciones de personas con **dependencia moderada** hasta **2014** si bien, reconoce el derecho a ser atendidas a aquellas personas con dependencia moderada, del nivel 2, a las que se hubiera reconocido la situación de dependencia antes de la entrada en vigor de la propia Ley de Presupuestos y además, se les hubiese reconocido el derecho a la prestación o bien hubiese transcurrido el plazo legalmente establecido para reconocérselo.

Finalmente, el **Real Decreto-ley 20/2012**, en el número diecisiete del artículo 22, vuelve a modificar el calendario de aplicación de la LADAP, retrasando la

efectividad del derecho a las prestaciones de personas con **dependencia moderada**, hasta el 1 de julio de 2015.

Gráficos que muestra la evolución mensual en el 2016 de las personas en lista de espera por Grados de Dependencia:





Datos aportados por la Generalitat de Catalunya a efectos de reflejar la situación del Sistema actual de la dependencia en el presente informe: Lista de espera 58.848 (Grado III: 3.980, Grado II: 7.801, Grado I: 47.067)

c) Evolución

En las siguientes tablas se reflejan las personas con resolución de grado de dependencia, que no consta en el SISAAD que tengan resolución de prestación (PIA).

ANÁLISIS DE LAS PERSONAS CON RESOLUCIÓN DE GRADO RECONOCIDO Y PENDIENTES DE RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN DE PRESTACIÓN

PERSONAS QUE CONSTAN EN EL SISAAD SIN PRESTACIÓN - 31 DE DICIEMBRE DE 2016

CCAA	PERÍODO 2007-2014	2015		TOTAL AÑO 2015	2016		TOTAL BENEFICIARIOS SIN PRESTACIÓN
		1º Semestre	2º Semestre		1º Semestre	2º Semestre	
GRADO I	23.485	4.218	143.208	147.426	28.246	27.207	226.364
GRADO II	18.045	480	9.659	10.140	23.814	26.372	78.370
GRADO III	9.077	26	4.591	4.618	12.325	17.555	43.575
TOTAL	50.607	4.724	157.459	162.184	64.385	71.134	348.309

4.- Incorporaciones al sistema

a. Incorporaciones

Se entiende por incorporaciones, aquellas nuevas personas beneficiarias con prestación que quedan registradas como alta en el Sistema de Dependencia, según la información incorporada por las Comunidades Autónomas.

A continuación se muestra un gráfico con la evolución anual de las incorporaciones de personas beneficiarias con prestación, en el periodo 2012-2016:



Fuente: Análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD.Imsero. 31 de diciembre de 2016

En estos gráficos no se han tenido en cuenta las bajas producidas en el Sistema, ni por fallecimiento ni por otras causas.

b. Fallecimientos y otras bajas en el Sistema. Análisis dentro de cada uno de los indicadores.

La mayor causa de baja en el Sistema es el fallecimiento de los beneficiarios,

motivada por el perfil de edad del beneficiario, por lo que en la siguiente tabla se detallan las personas fallecidas mensualmente en 2016, según los cruces realizados con los ficheros proporcionados por el INE y por el Ministerio de Justicia. Estos ficheros están a disposición de las Comunidades Autónomas.

EVOLUCIÓN DE PERSONAS FALLECIDAS RELACIONADAS CON LAS DISTINTAS FASES DEL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA - ENERO A DICIEMBRE 2016

AÑO 2016	(1) TOTAL SOLICITUDES	(2) SOLICITUDES SIN VALORAR	(3) PERSONAS CON RESOLUCIÓN DE GRADO Y NIVEL (DICTÁMENES)	(4) PERSONAS VALORADAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA						(5) RESOLUCIONES DE PERSONAS VALORADAS SIN GRADO (GRADO 0) NO DEPENDIENTES		(6) Nº PRESTACIONES ASOCIADAS A BENEFICIARIOS FALLECIDOS
				RESOLUCIONES PERSONAS VALORADAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA		PERSONAS CON PRESTACIÓN RECONOCIDA		PERSONAS PENDIENTES DE RECIBIR PRESTACIÓN		Nº	%(sobre 3)	
				Nº	%(sobre 3)	Nº	%	Nº	%			
ENERO	16.151	491	15.660	13.984	89,30%	12.145	86,85%	1.839	13,15%	1.676	10,70%	14.058
FEBRERO	21.037	5.672	15.365	13.893	90,42%	11.869	85,43%	2.024	14,57%	1.472	9,58%	15.107
MARZO	13.504	1.293	12.211	10.994	90,03%	8.075	73,45%	2.919	26,55%	1.217	9,97%	10.288
ABRIL	16.242	1.632	14.610	13.270	90,83%	8.888	66,98%	4.382	33,02%	1.340	9,17%	10.815
MAYO	19.787	1.979	17.808	16.138	90,62%	11.245	69,68%	4.893	30,32%	1.670	9,38%	13.748
JUNIO	16.156	1.666	14.490	13.094	90,37%	9.306	71,07%	3.788	28,93%	1.396	9,63%	11.408
JULIO	14.791	1.564	13.227	12.055	91,14%	8.499	70,50%	3.556	29,50%	1.172	8,86%	10.323
AGOSTO	13.681	1.277	12.404	11.259	90,77%	8.101	71,95%	3.158	28,05%	1.145	9,23%	9.909
SEPTIEMBRE	16.093	1.584	14.509	13.210	91,05%	9.486	71,81%	3.724	28,19%	1.299	8,95%	11.572
OCTUBRE	14.312	1.346	12.966	11.755	90,66%	8.445	71,84%	3.310	28,16%	1.211	9,34%	10.271
NOVIEMBRE	14.422	1.520	12.902	11.719	90,83%	8.327	71,06%	3.392	28,94%	1.200	9,30%	10.155
DICIEMBRE	16.041	1.505	14.536	13.138	90,38%	9.476	72,13%	3.662	27,87%	1.398	9,62%	10.172
TOTAL	192.217	21.529	170.688	154.509	90,52%	113.862	73,69%	40.647	26,31%	16.196	9,49%	137.826

Las "Personas con resolución de grado y nivel " vienen referidas a todas las personas sobre las que se ha emitido una resolución de valoración, con independencia de su resultado

* A partir del 1 de Julio de 2015 todos los dependientes tienen derecho a prestación

Las "Personas con resolución de reconocimiento de la prestación" se relacionan con las personas que ya tienen reconocida una prestación de manera efectiva.

c. Perfil por edad de las personas beneficiarias

En cuanto al perfil por edad de los personas beneficiarias, el 72,17% tienen más de 65 años. En concreto un 17,65% tienen una edad comprendida entre los 65 y 79 años, mientras que un 54,52% tienen 80 o más años.

Dichos datos aparecen en las estadísticas mensuales en el epígrafe 1.8.



1.8. PERFIL DE LA PERSONA BENEFICIARIA CON PRESTACIÓN: SEXO Y EDAD

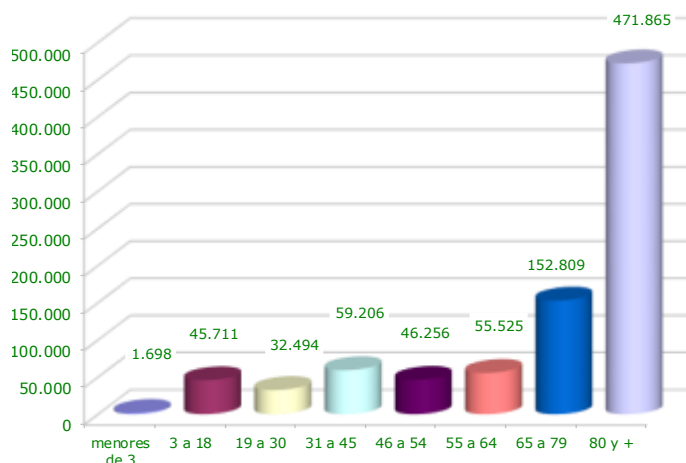
Situación a 31 de Diciembre de 2016

SEXO	TRAMO DE EDAD																TOTAL	
	menores de 3		3 a 18		19 a 30		31 a 45		46 a 54		55 a 64		65 a 79		80 y +		Nº	%
	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹	Nº	% ¹				
Mujer	771	0,14	16.518	2,90	13.811	2,42	26.280	4,61	21.401	3,76	27.484	4,82	97.250	17,07	366.329	64,29	569.844	100,00
Hombre	927	0,31	29.193	9,87	18.683	6,32	32.926	11,13	24.855	8,40	28.041	9,48	55.559	18,79	105.536	35,69	295.720	100,00
TOTAL	1.698	0,20	45.711	5,28	32.494	3,75	59.206	6,84	46.256	5,34	55.525	6,41	152.809	17,65	471.865	54,52	865.564	100,00

Personas beneficiarias por sexo



Personas beneficiarias por tramo de edad

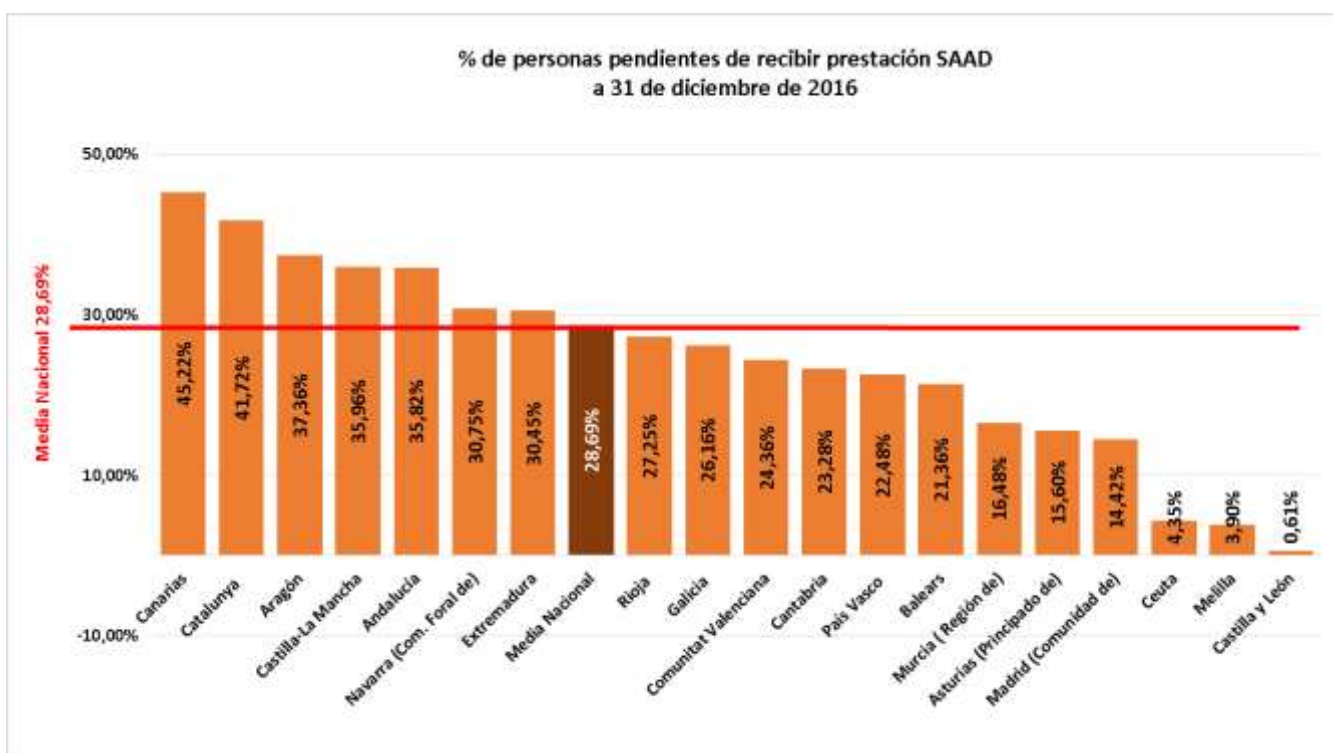


¹ Calculado sobre el total de cada sexo

5- Grado de cobertura del Sistema en el marco de la plena implantación de la Ley

a. Personas pendientes de recibir prestación por Comunidades Autónomas (Todos los Grados)

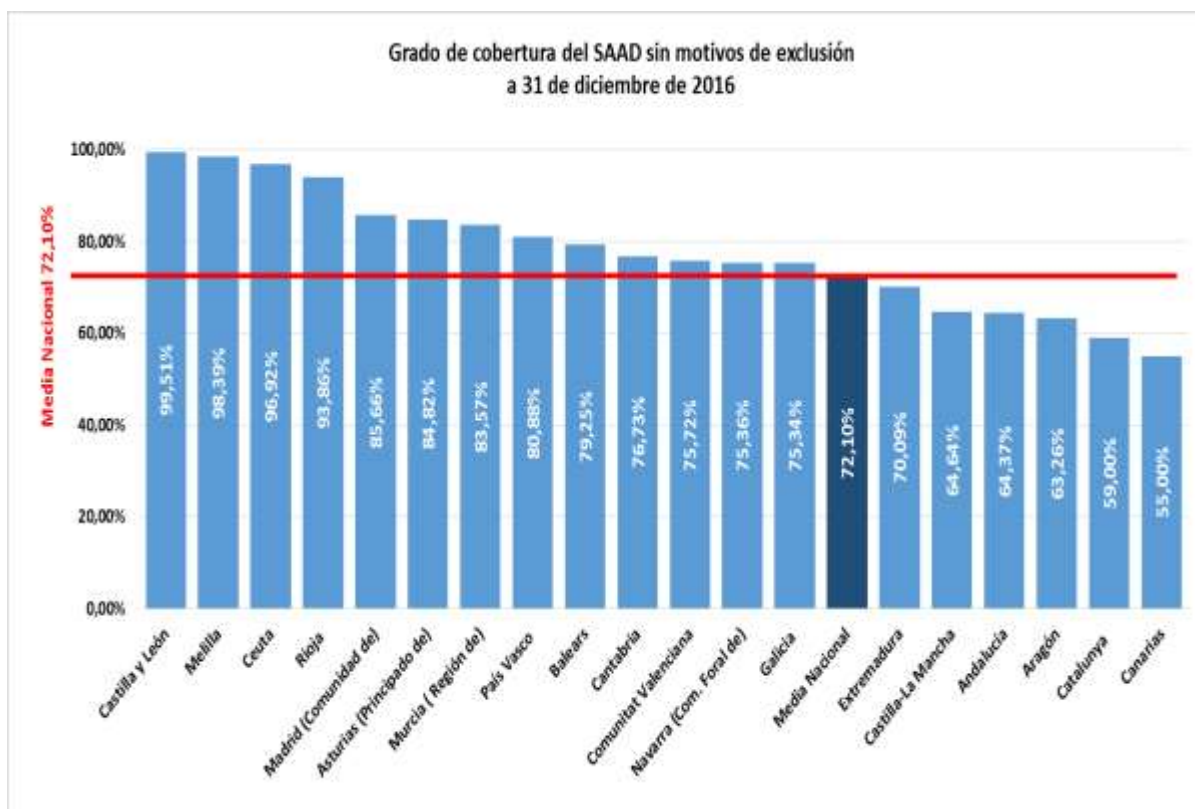
La distribución por Comunidades Autónomas de las personas pendientes de recibir prestación a 31 de diciembre de 2016 es la siguiente:



Fuente: Imerso. Análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD

b. Grado de cobertura del SAAD (Todos los Grados)

Existe un total de 865.564 personas beneficiarias con prestación reconocida, lo que significa un grado de cobertura de un 72,10% del total de personas con derecho a prestación.

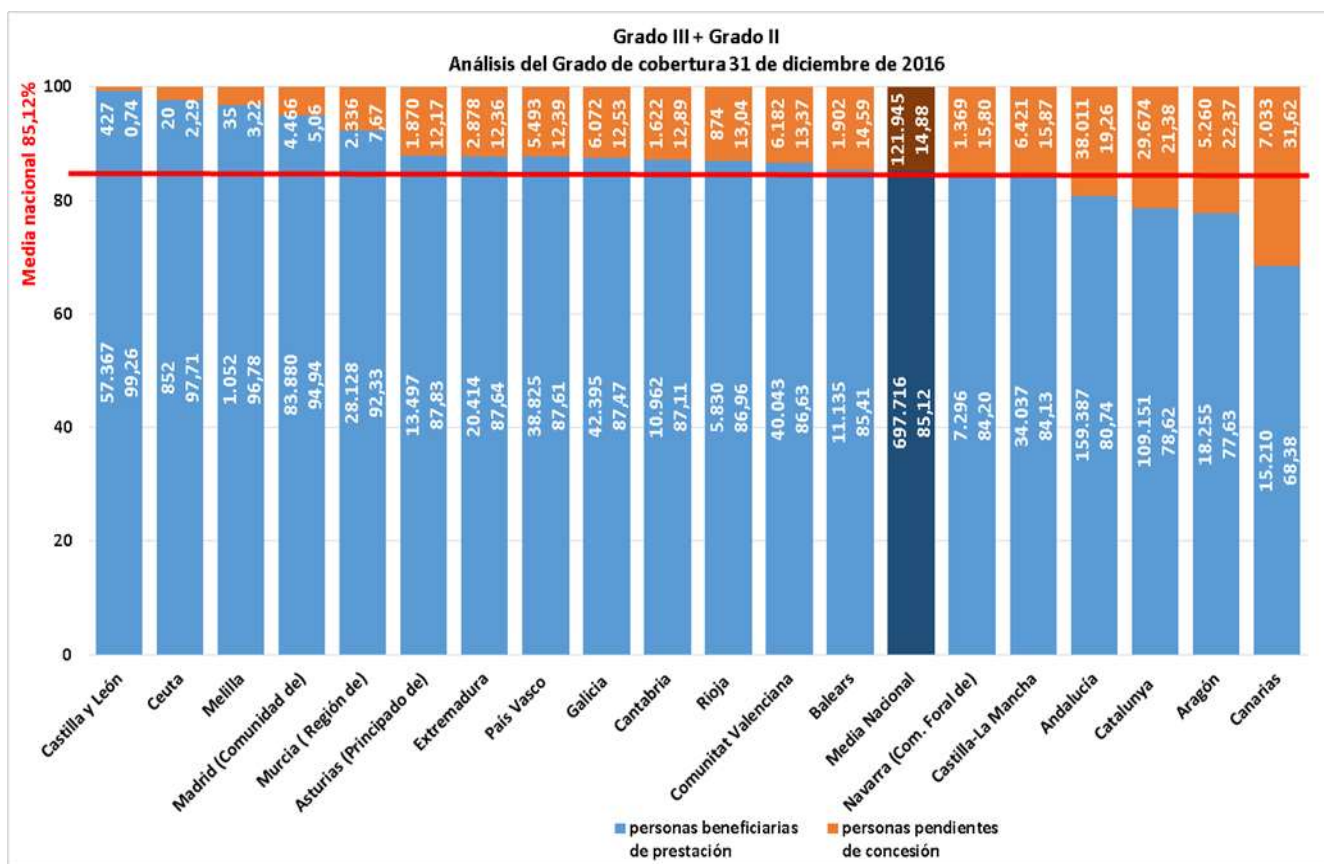


Fuente: Imserso. Análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD.

c. Grado de cobertura de severos (II) y grandes dependientes (III)

A fecha 31 de diciembre de 2016 en el Sistema hay un total de 819.661 personas beneficiarias de Grados III y II, de las cuales 697.176 son personas beneficiarias con prestación reconocida, lo que supone un 85,12% de cobertura media nacional.

Según lo anterior, hay un total de 121.945 beneficiarios de los Grados III y II pendientes de recibir prestación, esto es un 14,88%.

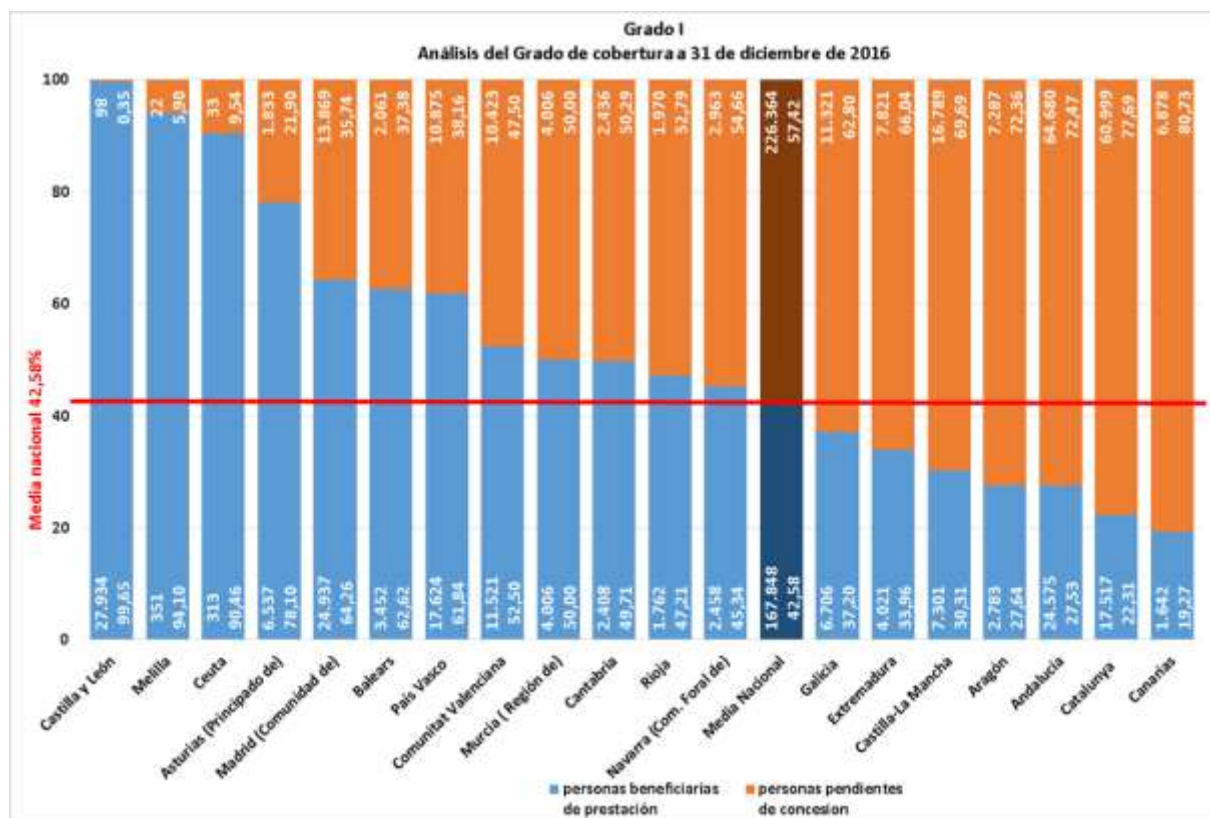


Fuente: Imsero. Análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD.

d. Grado de cobertura de dependencias moderados (I)

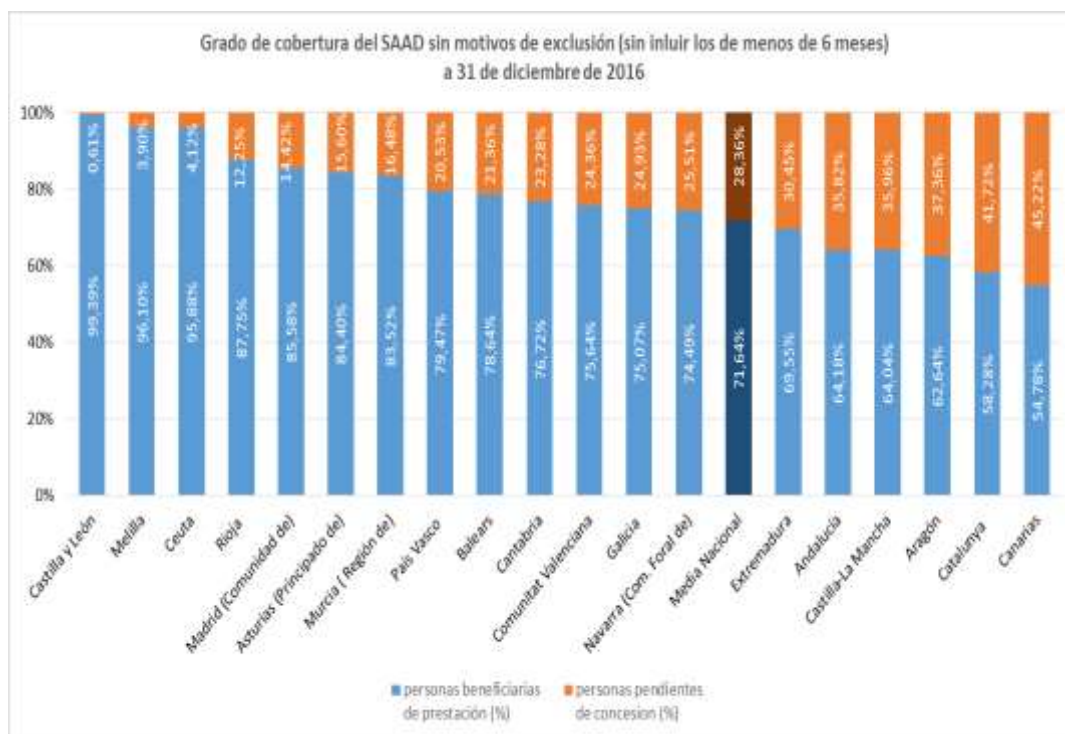
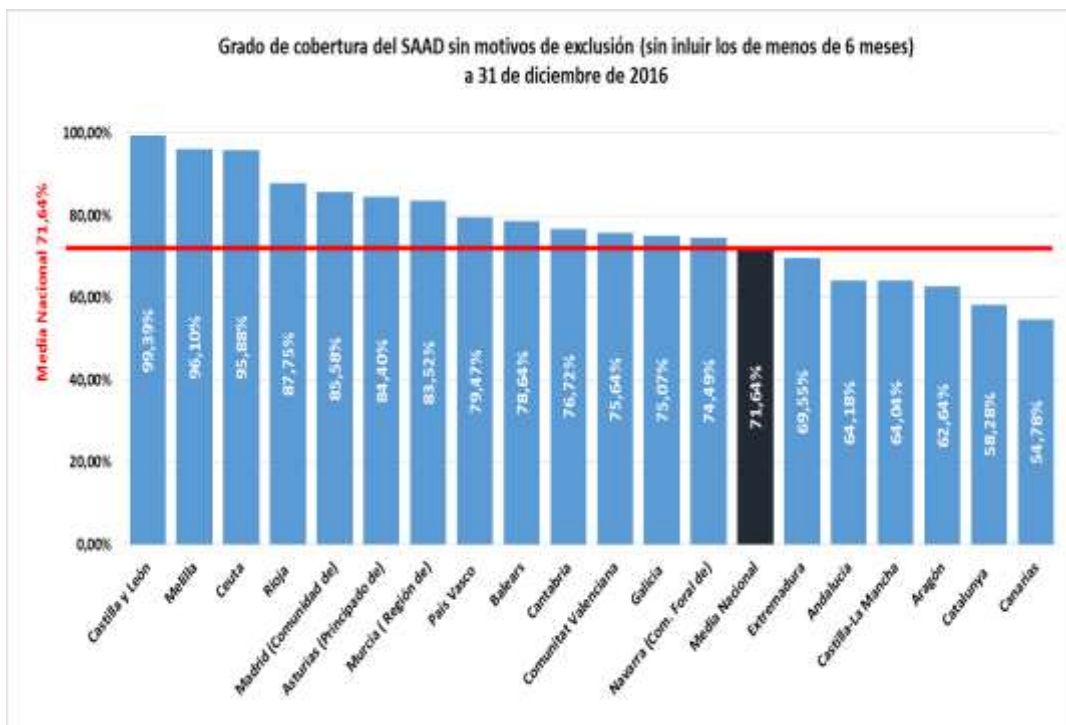
Respecto al Grado I, a fecha 31 de diciembre de 2016, existe un total de 167.848 personas con prestación reconocida, lo que significa un 42,58% de cobertura media nacional.

El 77,65% del total de personas pendientes de recibir prestación del Grado I.



Fuente: Imsero. Análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD.

e. Grado de cobertura del SAAD (Todos los Grados) sin incluir los motivos de exclusión



6. Ampliación del criterio de grado de cobertura del sistema




















En relación con el análisis del grado de cobertura del sistema se está utilizando un único indicador: personas beneficiarias con prestación reconocida sobre personas con derecho.

Este **indicador de cobertura** refleja la medida en que las personas que lo necesitan reciben de hecho atención. En general, los indicadores de cobertura se calculan dividiendo el número de personas que recibe atención por la población que tiene derecho a recibirla y por la población que la necesita.

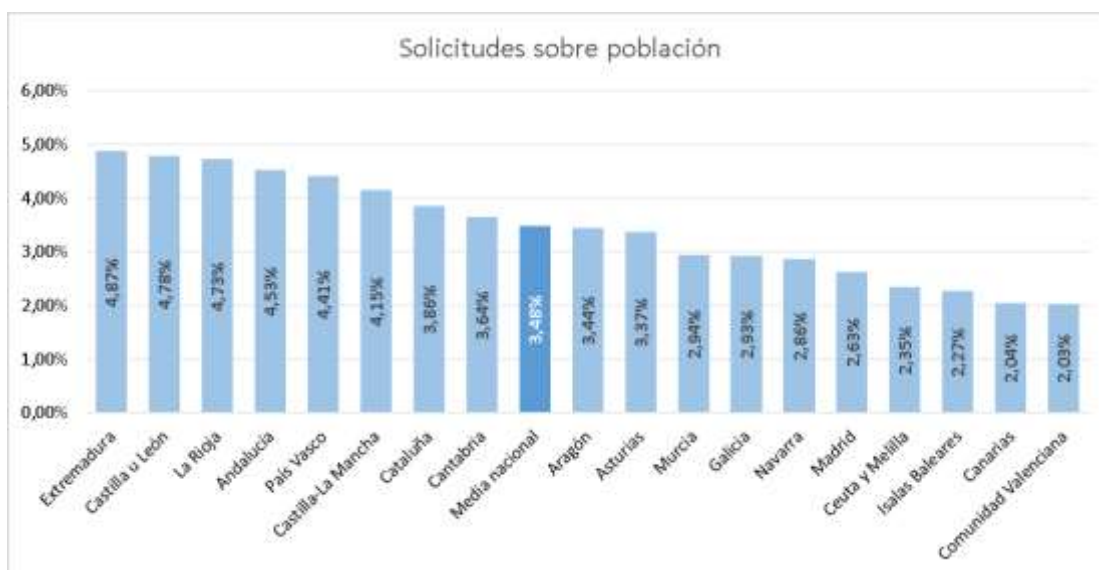
Si nos fijamos en el sistema sanitario, por ejemplo, el indicador de cobertura de inmunización entre menores de 1 año se calcula dividiendo el número de niños y niñas que han recibido una vacuna específica por el total de la población infantil menor de un año en cada país. Para los indicadores de atención prenatal y partos atendidos por personal de salud calificado, el denominador es el número de nacidos vivos.

Por lo tanto, en cuanto al grado de cobertura del sistema se considera necesario bien diseñar un indicador sintético o bien utilizar todos aquellos indicadores relevantes desde el punto de vista de la gestión, pues su empleo conjunto se revela fundamental para la obtención de un adecuado análisis de la situación de cobertura del SAAD.

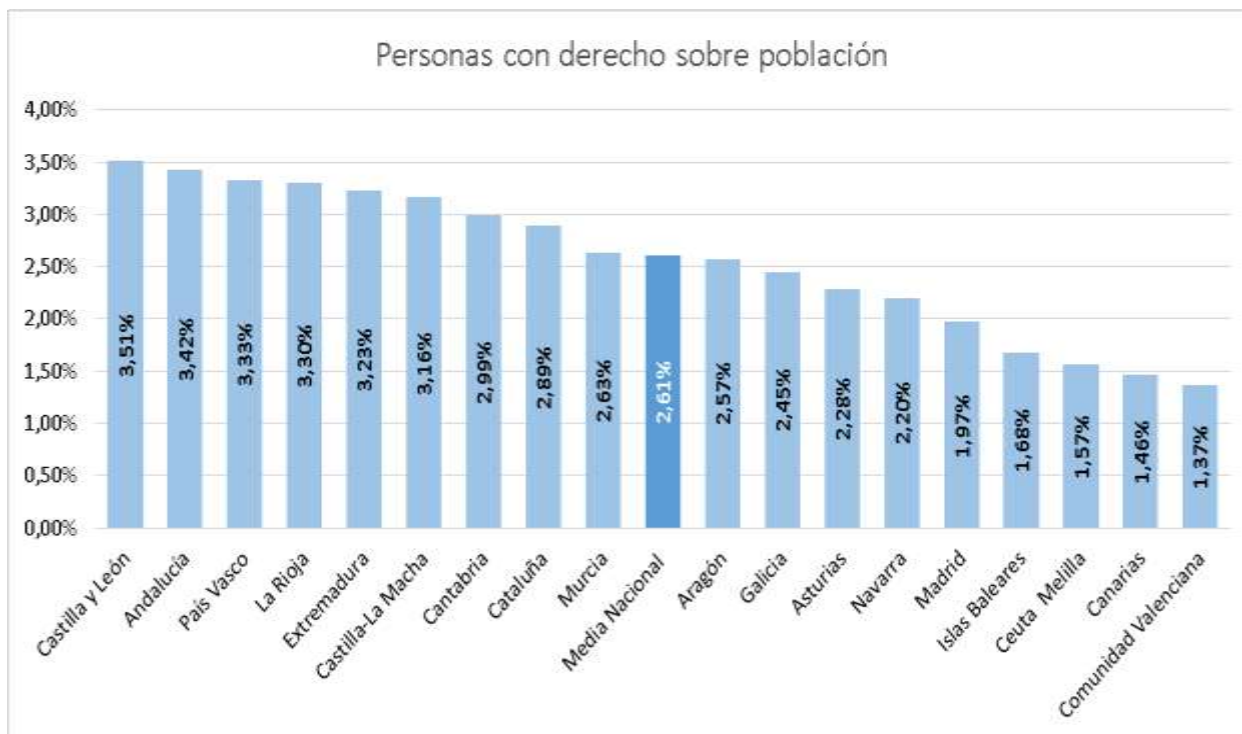
Un **indicador relevante** al analizar el grado de cobertura es **personas beneficiarias con prestación reconocida sobre personas con derecho** puesto que analiza el grado de gestión de los procedimientos administrativos en cada Comunidad Autónoma, sin embargo en ningún caso arroja resultados que por sí mismos permitan un análisis completo de la cobertura del SAAD:

Ambito Territorial	P. Benef.	P. Derecho	Personas beneficiarias vs Personas con derecho	
Castilla y León	85.301	85.826		99,39%
Ceuta y Melilla	2.568	2.678		95,89%
Madrid	108.817	127.152		85,58%
Asturias	20.034	23.737		84,40%
Murcia	32.134	38.476		83,52%
Islas Baleares	14.587	18.550		78,64%
País Vasco	56.449	72.817		77,52%
Cantabria	13.370	17.428		76,72%
Comunidad Valenciana	51.564	68.169		75,64%
Galicia	49.101	66.494		73,84%
La Rioja	7.592	10.436		72,75%
TOTAL NACIONAL	865.564	1.213.873		71,31%
Extremadura	24.435	35.134		69,55%
Navarra	9.754	14.086		69,25%
Andalucía	183.962	286.653		64,18%
Castilla-La Mancha	41.338	64.548		64,04%
Aragón	21.038	33.585		62,64%
Cataluña	126.668	217.341		58,28%
Canarias	16.852	30.763		54,78%

Se considera **imprescindible disponer de referencias poblacionales** para conocer el verdadero grado de cobertura del SAAD puesto que sabemos que o todas las personas que necesitan atención la solicitan. De hecho, el porcentaje de solicitudes sobre población varía sustancialmente entre las distintas Comunidades Autónomas como se muestra en el siguiente gráfico:



Así mismo, el número de personas reconocidas con derecho sobre la población también es sensiblemente variable entre las distintas Comunidades Autónomas:



Por lo tanto, es innegable que hace falta incluir referencias poblacionales si realmente se quiere realizar un adecuado análisis de la situación de cobertura del SAAD.

Es necesario buscar información que permita determinar la población potencialmente dependiente, que pueda servir para construir indicadores relevantes sobre el grado de cobertura real del sistema.

3. MARCO LEGAL

Contenido

1. Normativa	51
1.1. Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia	51
1.2. Normativa de desarrollo	51
1.3. Modificaciones normativas introducidas desde la aprobación de la Ley	52
1.4. Simplificación normativa.....	59
2. Medidas adoptadas por unanimidad en el Consejo Territorial de 10 de julio de 2012	60
a) Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la Mejora del Sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.....	60
b) Medidas adoptadas.....	60
3. Proposición de Ley sobre atribución competencial a la jurisdicción social en materia de atención a las personas en situación de dependencia.	64

1. Normativa

1.1. Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia

Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia (Texto consolidado):

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-21990-consolidado.pdf>

1.2. Normativa de desarrollo

Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-8228-consolidado.pdf>

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

<https://www.boe.es/boe/dias/2012/07/14/pdfs/BOE-A-2012-9364.pdf>

Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-3174-consolidado.pdf>

Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de

Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

<https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/31/pdfs/BOE-A-2013-13810.pdf>

Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (texto consolidado)

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-13811-consolidado.pdf>

Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

<https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/18/pdfs/BOE-A-2013-13231.pdf>

1.3. Modificaciones normativas introducidas desde la aprobación de la Ley

Las principales modificaciones que se han realizado en los últimos años han sido las siguientes:

- **Plazo máximo para resolver.**

Se establece un plazo máximo de 6 meses para reconocer el derecho a las prestaciones, contado desde la fecha de presentación de la solicitud.

(Modificación de la Disposición Final Primera de la Ley, en virtud del artículo 5 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público).

- **Efectividad de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar. Plazo suspensivo máximo.**

Se prevé la sujeción a un plazo suspensivo máximo de 2 años en el caso de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar. Este plazo computará a partir de la resolución del reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo máximo establecido para la resolución.

(Modificación de la Disposición Final Primera de la Ley, en virtud del artículo 22.17 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad)

- **Modificación de la clasificación de la situación de dependencia: supresión de los niveles asociados a cada uno de los grados.**

La nueva estructura ha pasado a tener una única división en 3 grados, desapareciendo la división de dichos grados en niveles.

((Modificación del artículo 26 de la Ley, en virtud del artículo 22.10 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, artículo 22.10).

- **Modificación relativa a las actuaciones en las que se concreta del servicio de ayuda a domicilio.**

El Programa Individual de Atención (PIA) ha de diferenciar, dentro de las horas de ayuda a domicilio, las relacionadas con la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria y las relativas a la atención de las necesidades domésticas o del hogar. Estas últimas sólo podrán prestarse conjuntamente con las relativas a la atención personal.

Excepcionalmente y de forma justificada, se prevé que puedan prestarse separadamente cuando así se disponga en el PIA, debiendo motivarse esta excepción en la resolución de concesión.

(Modificación del artículo 23 de la Ley, en virtud del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, artículo 22.8; Excepcionalidad prevista en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, artículo 8.5).

- **Reducción de las intensidades de protección del servicio de ayuda a domicilio.**

(Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, Disposición Transitoria 12ª, y Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, Anexo II).

- **Ampliación de la prestación económica por asistencia personal a todos los grados de dependencia.**

Se extiende el reconocimiento de esta prestación a todos los grados de dependencia reconocidos.

(Modificación del artículo 19 de la Ley, en virtud del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, artículo 22.7)

- **Establecimiento de un régimen de incompatibilidades entre prestaciones de dependencia.**

Las prestaciones económicas serán incompatibles con los servicios del catálogo, salvo con los servicios de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal y de teleasistencia. Igualmente serán incompatibles las prestaciones económicas entre sí.

Los servicios serán incompatibles entre sí, a excepción del servicio de teleasistencia que será compatible con el servicio de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal, de ayuda a domicilio, y de centro de día y de noche.

No obstante lo anterior, las Administraciones Públicas competentes podrán establecer la compatibilidad entre las prestaciones para apoyo y atención que faciliten la permanencia en el domicilio a la persona dependiente. A los efectos de la asignación del nivel mínimo de protección, estas prestaciones tendrán la consideración de única prestación.

(Inclusión de un artículo 25 bis en la Ley, en virtud del artículo 22.9 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad; artículo 16 del Real Decreto

1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

- **Traslados de personas en situación de dependencia reconocida a otras Comunidades Autónomas.**

Se ha establecido la regulación en el caso de los traslados de expedientes entre Comunidades Autónomas.

Se establece el compromiso de las tres partes (Comunidad Autónoma de origen, Comunidad Autónoma de destino e IMSERSO) de dar una respuesta a las necesidades de la persona dependiente de la forma más inmediata posible, regulando plazos.

(Artículo 17 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2007, de 14 de diciembre)

- **Sistema de Información.**

Se han actualizado los datos contenidos en el expediente administrativo, a incorporar en el SISAAS, para conseguir una mejor gestión y explotación de los mismos, así como para mejorar la transparencia del Sistema, dada la implicación económica de la información que contiene.

(Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del SAAD)

- **Revisión de los requisitos y condiciones de acceso a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.**

Se han modificado y ampliado las condiciones de acceso a la prestación y los requisitos que han de cumplir las personas cuidadoras no profesionales. Se ajusta dicha prestación económica al criterio contenido en la Ley, respecto de su excepcionalidad, tanto por la modificación de su regulación como en la previsión de que tiene que ser reconocido a propuesta de los servicios sociales.

(Artículo 12 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre; modificación del artículo 29.1 de la Ley, en virtud del artículo 22.13 del Real Decreto 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad)

- **Modificación del régimen de cotización de las personas cuidadoras no profesionales**

Se establece la voluntariedad de la suscripción del convenio especial en el Sistema de Seguridad Social de las personas cuidadoras no profesionales.

Se suprime la cotización por dicho convenio a cargo de la Administración General del Estado y pasa a ser responsabilidad exclusiva de las personas cuidadoras que los suscriban.

(Disposición Transitoria 13ª del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, disposición adicional octava y disposición transitoria decimotercera).

- **Fallecimiento de la persona en situación de dependencia.**

Se regula el criterio a aplicar para la asignación de prestaciones en el supuesto de fallecimiento de la persona en situación de dependencia. Las personas que fallecieran en los 6 meses siguientes a la presentación de la solicitud sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiaria y no generarán ningún derecho.

(Artículo 5 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2007, de 14 de diciembre).

- **Modificación del calendario de aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.**

Como consecuencia de la prioridad en la atención a las personas dependientes con mayores necesidades de atención, se hace necesario adaptar el calendario de aplicación progresiva de la Ley. Por ello, la efectividad del derecho a las prestaciones de las personas valoradas en el Grado I, se realizará a partir del 1 de julio de 2015.

El calendario de aplicación se ha modificado por la siguiente normativa:

Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, disposición final catorce.

Ley 2/2012, de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado para 2012, disposición final octava.

Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad artículo 22.17.

- **Aplazamiento y periodificación del abono de los efectos retroactivos de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar**

El Real Decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, estableció en su disposición adicional sexta, que el aplazamiento y periodificación del abono de los efectos retroactivos de las prestaciones económicas previstas en el artículo 18 de la Ley, podrían ser aplazadas y su abono periodificado en pagos anuales de igual cuantía en un plazo máximo de 5 años desde la fecha de la resolución firme de reconocimiento expreso de la prestación.

Posteriormente, en virtud de la Disposición Final Primera del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, se amplió el plazo a 8 años.

• **Nueva regulación del nivel mínimo de protección.**

Se establece un nuevo concepto a tener en cuenta en la asignación del nivel mínimo de financiación: la prestación reconocida. Este concepto se prevé además de los inicialmente previstos: número de personas beneficiarias y el grado reconocido.

(Modificación del artículo 9.1 de la Ley en virtud del artículo 22.3 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad)

En este sentido, dicha asignación se realiza considerando tres variables: el número de personas beneficiarias, el grado de dependencia, así como el número y tipo de prestaciones, ponderando positivamente la prestación de servicios respecto a de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

A estos efectos, se prevé que todas las prestaciones tienen la consideración de servicios, con excepción de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que tiene la consideración de prestación económica.

(Artículo 4 del Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre)

• **Suspensión del nivel acordado de financiación**

A partir del año 2012, las Leyes Presupuestos Generales del Estado han suspendido el nivel acordado entre la Administración General del Estado y la Administración de cada una de las comunidades autónomas a través de los convenios de colaboración:

Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, disposición adicional cuadragésima.

Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, disposición adicional octogésimo cuarta.

Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, disposición adicional vigésima octava.

Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, disposición adicional septuagésima tercera.

Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, disposición adicional septuagésima sexta.

- **Reducción de las cuantías máximas aplicables a las prestaciones económicas.**

(Disposición Transitoria 10ª del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del SAAD establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, Disposición Adicional 2ª)

- **Reducción de las cuantías en concepto de nivel mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.**

(Disposición Transitoria 11ª.2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y artículo 4 del Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre)

1.4. Simplificación normativa

Las diferentes normas de desarrollo de la LAPAD configuran un complejo entramado que puede llegar a dificultar su interpretación, por ello, sería recomendable realizar un esfuerzo codificador y de simplificación de las mismas mediante la redacción de único Reglamento de desarrollo y ejecución de la LAPAD.

2. Medidas adoptadas por unanimidad en el Consejo Territorial de 10 de julio de 2012

- a) Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la Mejora del Sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

<https://www.boe.es/boe/dias/2012/08/03/pdfs/BOE-A-2012-10468.pdf>

- b) Medidas adoptadas.

Se ha producido una importante desigualdad de la aplicación de la Ley por parte de las Comunidades Autónomas ante situaciones de Dependencia similares, con desarrollos normativos dispares que afectan tanto a la prestación de servicios, al procedimiento y tiempo en acceder a las prestaciones y servicios, como a la determinación de la capacidad económica de la persona beneficiaria y su aportación al coste de las mismas. Para ello debe establecerse un desarrollo normativo mínimo, común y homogéneo que permita una aplicación coherente en todo el Estado de la normativa en materia de dependencia, a fin de contribuir a garantizar el principio de igualdad.

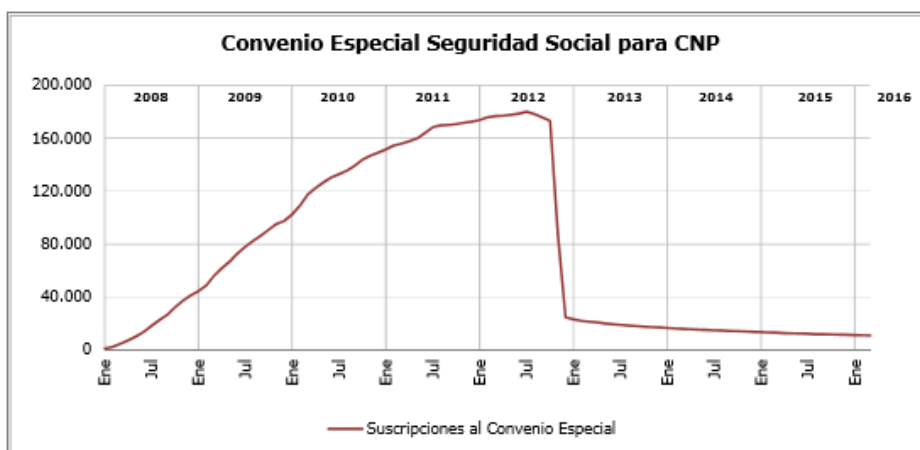
Es imprescindible atender primero a las personas que, estando reconocidas en situación de dependencia, se encuentran pendientes de atención. El espíritu establecido en la Ley es atender de forma prioritaria a las personas de mayor grado de dependencia, y de forma progresiva a los de menor grado de dependencia. La situación de estos últimos cinco años ha demostrado que conviven simultáneamente en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia personas con un grado mayor de dependencia, pendientes de ser atendidas, con otras, de menor grado, que se estaban incorporando al Sistema.

La atención a las personas en situación de gran dependencia, además de ser un principio recogido en la Ley, responde a un principio de justicia y prioridad

en la asignación de recursos, más si cabe en la situación económica y presupuestaria actual.

El incumplimiento de las expectativas generadas, tanto en empleo como en actividad económica, dado que no se ha priorizado la atención a través de la Red de Financiación Pública de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, generadora de empleo y actividad económica, primándose, por el contrario, las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, contraviniendo el espíritu y letra de la Ley, que lo consideraba una excepción. Como se ha comentado, el Real Decreto-ley 20/2012, la elimina la bonificación en la cuota del Convenio Especial de Seguridad Social para las personas cuidadoras no profesionales asociadas a las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar. Se deroga la disposición adicional cuarta de la LADAP y desarrollado reglamentariamente con posterioridad en el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, según el cual la incorporación a la Seguridad Social era obligatoria para las personas cuidadoras no profesionales y se articulaba mediante la suscripción al convenio especial, cuyo coste de cotización era asumido íntegramente por la Tesorería General de la Seguridad Social.

En países con insuficiente protección social son las familias las que se ocupan de cuidar a las personas en situación de dependencia, recayendo la responsabilidad de los cuidados generalmente sobre las mujeres, y constituyendo una carga excesiva en tiempo de dedicación, estrés físico y emocional, y renuncia personal a la posibilidad de acceder al mercado laboral. Dada la debilidad económica de la mayoría de los hogares en los que tiene lugar el cuidado familiar, una consecuencia directa de la implantación de la reforma ha sido la renuncia a suscribir el convenio para ahorrar el coste de la cotización, aunque sea a costa de la futura protección social de la persona que ejerce los cuidados no profesionales, en su mayoría mujeres como se ha indicado anteriormente, lo que implica además, un impacto negativo en términos de igualdad:



Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social y elaboración propia

La aportación realizada a las CC.AA. a través de los Presupuestos Generales del Estado no ha priorizado el mayor esfuerzo en servicios. Las Comunidades Autónomas que durante estos 5 últimos años han desarrollado una mejor y más profesionalizada atención a las personas dependientes, a través de su Red Pública de Servicios Sociales, no son las que más fondos han recibido en relación a la población potencialmente dependiente a atender (esta variable de referencia es un indicador común para todas ellas). Por ello, para conseguir priorizar la prestación de servicios profesionalizados, es necesaria su ponderación positiva en los criterios de financiación del nivel mínimo aportado por la Administración General del Estado a través de los Presupuestos Generales del Estado.

Las medidas de mejora aprobadas fueron las siguientes:

1. Modificación de la clasificación de la situación de dependencia solo por grados.
2. Adopción de los criterios para determinar las intensidades de protección del servicio de ayuda a domicilio, a las necesidades reales de las personas en situación de dependencia.

- 3.** Mejora y adecuación de las prestaciones y servicios, para garantizar la sostenibilidad del sistema, y la ampliación de la prestación económica por asistencia personal a todos los grados de dependencia.
- 4.** Traslados de personas en situación de dependencia reconocida a otras Comunidades Autónomas.
- 5.** Mejoras en el Procedimiento y transparencia en la gestión.
- 6.** Mejora en el Sistema de Información.
- 7.** Revisión de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.
- 8.** Establecimiento de criterios comunes en la asignación de prestación en casos de fallecimiento del dependiente.
- 9.** Prevención de las situaciones de dependencia y promoción de la autonomía personal.
- 10.** Modificación del calendario de aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.
- 11.** Criterios para determinar la capacidad económica y aportación del beneficiario.
- 12.** Indicadores de referencia para determinar el coste de los servicios y prestaciones.
- 13.** Aplazamiento de la retroactividad.
- 14.** Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.
- 15.** Medidas de ahorro y reducción del déficit público: cuantías máximas de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familia. Nueva asignación y distribución del nivel mínimo de protección.
- 16.** Otros acuerdos (seguro de dependencia).

3. Proposición de Ley sobre atribución competencial a la jurisdicción social en materia de atención a las personas en situación de dependencia.

El artículo 2 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, establece que los órganos jurisdiccionales del orden social, conocerán de las cuestiones litigiosas que se promuevan:

o) En materia de prestaciones de Seguridad Social, incluidas la protección por desempleo y la protección por cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia, así como sobre la imputación de responsabilidades a empresarios o terceros respecto de las prestaciones de Seguridad Social en los casos legalmente establecidos. Igualmente las cuestiones litigiosas relativas a la valoración, reconocimiento y calificación del grado de discapacidad, así como sobre las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, teniendo a todos los efectos de esta Ley la misma consideración que las relativas a las prestaciones y los beneficiarios de la Seguridad Social.

La disposición final séptima establece en su apartado 1, que dicha ley entrará en vigor a los dos meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Y el apartado 2 dispone:

2. Se exceptúa del plazo previsto en el apartado anterior la atribución competencial contenida en las letras o) y s) del artículo 2 en materia de prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, cuya fecha de entrada en vigor se fijará en una ulterior Ley, cuyo Proyecto deberá remitir el Gobierno a las Cortes Generales en el plazo de tres años, teniendo en cuenta la incidencia de las distintas fases de aplicación de la Ley de Dependencia, así como la determinación de las medidas y medios adecuados para lograr una ágil respuesta judicial en estas materias.

Respecto a lo anterior, se han producido las siguientes actuaciones:

- En marzo de 2015 el Defensor del Pueblo atendió la queja presentada por el Cermi, e interpeló acerca de los motivos por los cuales no se habían iniciado las actuaciones correspondientes para dar cumplimiento a lo establecido en la citada ley.
- En abril de 2015 se presentó una Proposición de Ley nº 122/188406 por el Grupo Parlamentario Socialista, sobre atribución competencial a la jurisdicción social en materia de atención a las personas en situación de dependencia.
- El Defensor del Pueblo solicitó en septiembre de 2016 ampliación de información, sobre cumplimiento de lo previsto en la disposición final séptima de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.
- En diciembre de 2016, se presenta una Proposición no de Ley nº 16/2014, formulada por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso, para instar al Gobierno a atribuir la controversias judiciales sobre autonomía personal y dependencia a la jurisdicción social.
- El Congreso de los Diputados el 6 de marzo de 2017, ha admitido a trámite una Proposición de ley sobre atribución competencial a la jurisdicción social en materia de atención a las personas en situación de dependencia, publicada con fecha 17 de marzo, en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-100-1.PDF

BLOQUE II:

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA. COSTES Y FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

Contenido

1. Objetivos de este bloque.....	68
2. Estimación de Costes del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia realizada por la AGE años 2012-2015	68
a) Metodología.....	68
b) Coste medio de los servicios:	70
c) Cuantía media de las prestaciones:	74
d) Resultado del coste de la dependencia para los años 2012 a 2015 estimado por la Administración General del Estado.....	76
3. Gasto público destinado a la atención a las personas en situación de Dependencia certificado por las Comunidades Autónomas y Diputaciones Forales para los años 2012-2015.	78
4. Financiación del gasto derivado de dependencia. Evaluación del actual modelo de financiación	78
a) Copago.....	79
b) Financiación pública del SAAD.....	79
5. Estimación de la determinación por la AGE del Coste del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en 2016 y estimación a diciembre de 2017	84
a) Coste estimado ejercicio 2016	84
b) Estimación del impacto de la incorporación de la lista de espera a los beneficiarios con prestación efectiva.....	94
c) Proyección ejercicio 2017.....	96
d) Proyección ejercicios 2018-2020.....	97

1. Objetivos de este bloque

El objetivo de este Bloque es conocer el coste actual de la dependencia y analizar los actuales mecanismos de financiación, en especial, los contenidos en la LAPAD, para evaluar su adecuación a las necesidades de las prestaciones asociadas a la dependencia, con el fin de que la Comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica, puedan realizar los análisis precisos y puedan adoptar las decisiones que se estimen oportunas en el ámbito de sus competencias.

2. Estimación de Costes del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia realizada por la AGE años 2012-2015

a) Metodología

En las páginas siguientes de este informe se detalla un ejercicio que se ha mantenido invariable desde el año 2012. Para ello, se ha seguido la sistemática de partir de las prestaciones reconocidas por las Comunidades Autónomas a lo largo de cada ejercicio (con los datos que todos los meses se publican sobre la gestión del SAAD, donde se recogen las diferentes tipologías de prestaciones reconocidas por Comunidades Autónomas), asignando un coste medio de los diferentes servicios, y una cuantía media a las diferentes prestaciones económicas reconocidas.

Relacionando ambos factores (es decir, multiplicando el número de prestaciones y servicios por las cuantías medias y costes medios, respectivamente), se obtiene una cifra que ha sido considerada como el coste total de atención del Sistema a lo largo de cada año junto con un incremento porcentual por Comunidades Autónomas con otro tipo de gastos, que hay que tener en cuenta y que están directamente relacionados con los gastos de dependencia (gasto de personal, inmuebles, fungibles...).

Para ello, se ha desarrollado un modelo de estimación que contempla las prestaciones mensuales de media (según el servicio/prestación, grado y nivel de dependencia, nivel de renta y CC.AA. de residencia), así como 744 escenarios en el coste de las prestaciones (según categoría de servicio/prestación, grado y nivel de dependencia, y nivel de renta), que se explicarán en las páginas siguientes.

Dichos costes y cuantías medias incorporarían el conjunto de costes teóricos de los distintos servicios y prestaciones económicas, con independencia de los agentes que participan en su financiación, incorporando por lo tanto la parte del coste que vendría sufragada por los beneficiarios de dichos servicios o prestaciones.

A continuación exponemos el número de servicios y prestaciones según los datos publicados (a fecha 31 de diciembre de cada año), iniciándose estos en el 5 de mayo de 2008, primeras estadísticas publicadas.

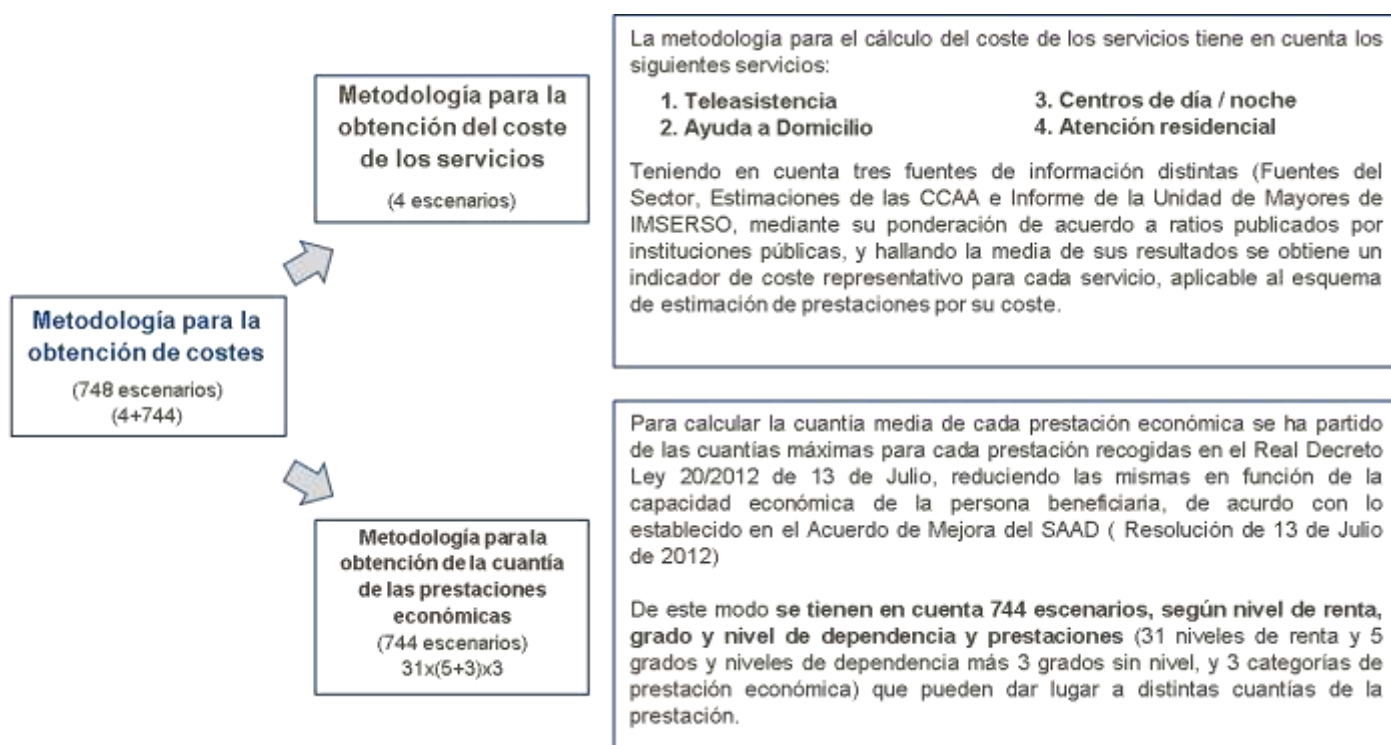
SERVICIOS Y PRESTACIONES					
	TOTAL SERVICIOS	TOTAL PRESTACIONES ECONOMICAS	TOTAL SERVICIOS Y PRESTACIONES	PORCENTAJE SERVICIOS	PORCENTAJE PRESTACIONES ECONOMICAS
05 05 2008	28.884	12.168	41.052	70,36%	29,64%
31 12 2008	129.786	147.305	277.091	46,84%	53,16%
31 12 2009	238.476	318.856	557.332	42,79%	57,21%
31 12 2010	349.264	439.141	788.405	44,30%	55,70%
31 12 2011	430.042	484.180	914.222	47,04%	52,96%
31 12 2012	446.390	492.622	939.012	47,54%	52,46%
31 12 2013	442.186	481.871	924.057	47,85%	52,15%
31 12 2014	456.806	449.867	906.673	50,38%	49,62%
31 12 2015	520.844	447.679	968.523	53,78%	46,22%
31 12 2016	572.278	457.835	1.030.113	55,55%	44,45%
31 03 2017	578.449	464.628	1.043.077	55,46%	44,54%

Fuente: SISAAD

Para la obtención del coste medio de los servicios, se han ponderado tres fuentes de información distintas de cara a establecer un coste medio para cada servicio.

Para la obtención de la cuantía media de las prestaciones, se ha tenido en cuenta la legislación vigente (que contempla nivel de renta y grado y nivel de dependencia). De este modo, si bien en los servicios se obtienen costes medios específicos para cada uno de ellos, en las prestaciones habrá una cuantía media para cada nivel de renta, grado y nivel de dependencia.

Esta metodología de obtención de costes medios y de las cuantías medias se expone, esquemáticamente, a continuación:



Fuente: IMSERSO, INE, Datos publicados por CCAA, Seguridad Social

b) Coste medio de los servicios:

De este modo, el proceso de cálculo para la obtención del **coste de los servicios** utilizados en la estimación ha constado de tres fases: la obtención de la información, la ponderación de la misma para homogeneizarla a un esquema común, y el cálculo de la media y su validación, para hallar un indicador de referencia del coste representativo para cada servicio, aplicable a la estimación del coste del SAAD.

De acuerdo con la metodología expuesta con anterioridad para el cálculo de la media del coste de los servicios, se han homogeneizado los datos procedentes de varias fuentes de información de las que se disponía de tal manera que respondan a un esquema de un coste por servicio, como se muestra en la tabla siguiente.

Dicha media se ha utilizado para la estimación del coste:

COSTE MEDIO DE LOS SERVICIOS																			
	Teleasistencia (€/mes)	Ayuda a domicilio (€/hora)	Centros de día / noche (€/mes)				Atención residencial (€/mes)												
			Mayores Públicas	Concertada	Personas con discapacidad Públicas	Mayores Públicas	Concertada	Personas con discapacidad Públicas	Concertada	Mayores Públicas	Concertada	Neces. e sp. Públicas	Concertada						
Fuentes de información																			
I. Fuentes del sector	23,47	15,21		735,00				735,00					1.500,00			2.000,00			2.700,00
	23,47	15,21		735,00				735,00					1.500,00			2.066,67			2.700,00
II. Costes informe Servicios Sociales destinados a las personas mayores	22,03	13,80						713,03								1.496,24			
	22,03	13,80						713,03								1.496,24			
	20,00	17,00		1.218,00	756,00	1.701,00	987,00	3.126,00	1.470,00		4.376,40	1.950,00				5.276,40			
III. Costes media de datos recibidos de las CCAA.				1.013,86		1.385,51		2.394,28			3.304,27					4.244,04			
	16,50	17,05						1.159,00								2.420,00			
COSTE MEDIO	20,67	15,35						869,01								1.994,30			

Fuente: Informe servicios sociales destinados a personas mayores 2012, fuentes del sector y datos de las CCAA.

Las tres fuentes de datos utilizadas para la elaboración de esta tabla de costes medios son:

- I. Medias realizadas a partir de datos obtenidos de empresas del sector privado: El Imsero realizó una petición de datos a representantes de empresas del sector y se obtuvieron los resultados recogidos en el cuadro anterior
- II. Datos de “*Los Servicios Sociales destinados a las personas mayores en España a 31 de diciembre de 2012*”, elaborado y publicados por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales, y que se muestran en el siguiente cuadro¹, han sido la base para la estimación de esta fuente de costes medios de los servicios:

SERVICIOS SOCIALES PARA PERSONAS MAYORES
PRECIO PÚBLICO
31 DE DICIEMBRE DE 2012

Comunidades Autónomas	Precio público			
	Teleasistencia €/año/P. usuario	Servicio de Ayuda a Domicilio €/hora/P. usuaria	Centros de Día €/año/P. usuaria	S. AT. Residencial (Residencia) €/año/usuario
Andalucía	216,00 €	13,00 €	10.480,90 €	17.892,30 €
Aragón	287,25 €	14,44 €	6.256,80 €	17.808,00 €
Asturias	274,00 €	13,27 €	9.684,00 €	16.968,00 €
Baleares (Illes)	307,13 €	19,56 €	11.616,00 €	20.839,00 €
Canarias	220,00 €	12,00 €	12.321,00 €	16.330,00 €
Cantabria	576,34 €	15,73 €	8.217,00 €	16.790,00 €
Castilla-La Mancha	203,76 €	13,27 €	6.279,00 €	16.836,00 €
Castilla y León	189,00 €	14,86 €	5.694,08 €	15.861,22 €
Cataluña	287,25 €	16,25 €	10.241,88 €	22.432,92 €
C. Valenciana	242,79 €	14,33 €	9.996,00 €	20.232,00 €
Extremadura	264,00 €	6,18 €	6.100,00 €	18.451,45 €
Galicia	234,00 €	12,14 €	9.574,00 €	17.998,15 €
Madrid (Comunidad de)	249,87 €	16,07 €	7.723,44 €	21.490,44 €
Murcia (Región de)	239,43 €	10,55 €	8.400,00 €	19.200,00 €
Navarra (C. F. de)	97,36 €	10,93 €	11.833,19 €	19.594,31 €
País Vasco	203,61 €	9,39 €	7.498,63 €	17.654,50 €
La Rioja	470,71 €	13,03 €	7.459,20 €	11.409,78 €
Ceuta	216,96 €	14,88 €	2.415,48 €	16.288,78 €
Melilla	243,00 €	20,38 €	10.800,00 €	17.085,65 €
España	264,34 €	13,80 €	8.556,35 €	17.954,87 €

Fuente: Comunidades Autónomas, Ciudades Autónomas y Diputaciones Forales (2013). Elaboración propia del Imsero.

Esta información se refiere a precio público utilizado en plazas concertadas de personas mayores. No se tiene en cuenta los costes

¹ Se pone de manifiesto que los coeficientes de variación alrededor del 10% muestran una gran consistencia entre las distintas fuentes de datos, por lo que los valores para Teleasistencia, Ayuda a Domicilio y Centros de Día / Noche se pueden tomar como muy sólidos. En el caso de la Atención residencial el indicador tomado de las fuentes del sector es bastante mayor, por lo que el coeficiente de variación aumenta, siendo aun así inferior al 25%. Se ha tomado el año 2012, por ser el último publicado con datos de todas las Comunidades.

de las plazas gestionadas por entidades públicas, ni las relativas a plazas de atención a personas con discapacidad.

III. Media de los datos recibidos de las Comunidades Autónomas: Se trata de datos recabados por el Imsero de las Comunidades Autónomas con la finalidad, en su día, de intentar elaborar una propuesta de Indicadores de Coste, que no vio la luz.

En resumen, estos datos tienen limitaciones importantes y sigue siendo necesario recabar información más precisa y completa. No obstante, la estimación realizada de costes medios por servicio sirve para obtener una primera aproximación al coste total del sistema.

c) **Cuantía media de las prestaciones:**

La cuantía media para las **prestaciones económicas** se ha calculado partiendo de las cuantías máximas establecidas en la normativa vigente (en este caso en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio), en base a la tipología de prestación, y el grado y nivel reconocido. Además, se han aplicado las fórmulas relativas a la aportación de la persona beneficiaria recogidas en el Acuerdo de Mejora del SAAD (publicado por Resolución de 13 de julio de 2012), para determinar la cuantía concedida concreta de cada prestación. Para ello se han tomado en consideración asimismo hasta 31 tramos de renta (de acuerdo al servicio eSTADISS de la Seguridad Social). En todo caso, se ha tratado de ponderar el mayor número de factores posibles, en orden a calcular una cuantía media que se ajuste lo máximo a la realidad social y económica de las personas beneficiarias.

CUANTÍA MEDIA DE LAS PRESTACIONES			
	Prestación económica vinculada al servicio	Prestación económica para cuidados en el entorno familiar	Prestación económica para asistencia personal
Cuantía media	508,77 €/mes	319,64 €/mes	494,57 €/mes

La combinación de los factores que a continuación se exponen han permitido contemplar 744 escenarios posibles para la cuantía de las prestaciones: 31 niveles de renta x 8 grados y niveles de dependencia x 3 tipos de prestaciones = 744, de acuerdo con el siguiente detalle:

Fuente: IMSERSO. (En base a los datos recogidos en el SISAAD)

- Nivel de renta: 31 tramos de calculados de acuerdo al servicio eSTADISS de la Seguridad Social.

La aplicación eSTADISS ha sido desarrollada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y, a través de Internet, pone al alcance de los ciudadanos de forma dinámica, flexible y escalable las estadísticas que se generan en el organismo, a partir de la información contenida en las bases de datos de la Gerencia de Informática.

http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/index.htm

- Grado y nivel de dependencia (8): Grado III (sin nivel), Grado III nivel 2, Grado III nivel 1, Grado II (sin nivel), Grado II nivel 2, Grado II nivel I, Grado I (sin nivel) y Grado I nivel 2.
- Categoría de prestación (3): La prestación económica vinculada al servicio, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y la prestación económica para cuidador personal².

² El Catálogo de servicios de la Ley (art. 15) recoge cinco tipologías de servicios. Asimismo, se recoge la existencia de tres tipos de prestaciones económicas.

De modo semejante a lo que se dijo en el apartado anterior, esta estimación presenta sustanciales limitaciones. En concreto, la distribución de rentas de la población con dependencia no es la misma que la de la población general: la presencia de rentas bajas es particularmente importante entre los beneficiarios del sistema, sobre todo en los más graves. Por otro lado, no todas las Comunidades Autónomas utilizan los criterios acordados en 2012 para el cálculo de la capacidad económica ni para la cuantía de las prestaciones. No obstante, puede admitirse como una primera estimación sobre el coste total del sistema.

d) Resultado del coste de la dependencia para los años 2012 a 2015 estimado por la Administración General del Estado.

El resultado de aplicar la metodología descrita a los servicios y prestaciones de los años 2012 a 2015 nos da los siguientes costes anuales de la dependencia:

- 2012: 6.895 millones de euros.
- 2013: 6.848 millones de euros
- 2014: 7.089 millones de euros.
- 2015: 7.449 millones de euros.

Las cifras calculadas se aproximan en gran medida a las cantidades establecidas en otros estudios, como el de Dolores Prada y Luis Borge³, que lo calculan en 6.509 millones de euros para el año 2013 y en 7.051 millones de euros para el año 2014.

De hecho las diferencias en estos años, en relación al cálculo estimado por la AGE y los estudios citados son 337 y 37 millones respectivamente, con un resultado más alto en la estimación de la AGE, para los años 2013 y 2014.

³ Prada, M^o Dolores y Borge, Luis M. “Una aproximación al coste de la dependencia en España y su financiación”. Universidad de Valladolid y Fundación Caser, 2014.

Prada, M^o Dolores y Borge, Luis M. “Una aproximación al coste de la dependencia en España y su financiación”. Documentación Social, nº 177, 2016, páginas 97-118.

COMPARATIVA DE ESTIMACIÓN DE COSTES DE LA DEPENDENCIA SEGÚN DISTINTAS FUENTES Y METODOLOGÍAS		
Años	Fuentes	Coste de atención a la dependencia (en millones de €)
2012	Estimaciones IMSERSO	6.895
	Certificados CCAA	6.889
2013	Prada y Borge	6.509
	Estimaciones IMSERSO	6.848
	Certificados CCAA	6.808
2014	Prada y Borge	7.052
	Estimaciones IMSERSO	7.089
	Certificados CCAA	6.636
2015	Estimaciones IMSERSO	7.449
	Certificados CCAA	7.153

Fuentes: Imserso, CCAA y Dolores de Prada y Luis Borge

Nota: Estas estimaciones, al proceder de distintas fuentes, responden a conceptos heterogéneos. Hay que tener en cuenta que los certificados de justificación de gasto de las Comunidades Autónomas no computan el coste total del sistema. En primer lugar, se han realizado con metodología no coincidente, que no refleja los costes reales de todos los servicios por disponer de sistemas diversos de gestión. En concreto, se ha comprobado que no siempre incluyen la aportación del usuario. Por otro lado, sería necesario añadir los costes de los servicios prestados por las entidades locales e insulares (cabildos y consell). Aun así, la coincidencia de los gastos justificados con las estimaciones realizadas aquí y en diversos estudios, permiten aceptar estas cifras válidas como punto de partida. Aun así, en los años 2012 y 2013 los resultados de esta metodología de cálculo y los de certificados aportados por las Comunidades Autónomas, son prácticamente coincidentes.

3. Gasto público destinado a la atención a las personas en situación de Dependencia certificado por las Comunidades Autónomas y Diputaciones Forales para los años 2012-2015.

Las cantidades certificadas por las Comunidades Autónomas incluyen solo parcialmente el copago de los usuarios, dado el distinto tratamiento presupuestario por parte de las Comunidades Autonomía en relación a dichas aportaciones, lo cual dificulta la valoración precisa del esfuerzo realizado por la Administración. No obstante, si la aportación del usuario se sitúa en el 20% (como estiman diversas fuentes), en el escenario de que estuviera completamente incluido en el gasto justificado, el coste de la Administración equivaldría a las cantidades certificadas menos el copago.

Año	Gasto certificado por las CCAA y Diputaciones Forales (Certificado)	Copago (20%)	Coste de la Administración Pública (Certificado – copago)
2012	6.889.371.985	1.377.874.397	5.511.497.588
2013	6.808.409.389	1.361.681.878	5.446.727.511
2014	6.636.741.572	1.327.348.314	5.309.393.257
2015	7.153.218.783	1.430.643.757	5.722.575.027

Es todo caso, es necesario profundizar en un conocimiento más preciso de la aportación de las personas usuarias.

4. Financiación del gasto derivado de dependencia. Evaluación del actual modelo de financiación

A continuación se va a realizar una evaluación del modelo de financiación en vigor, considerando las aportaciones de las personas beneficiarias (copago) y las de las Administraciones Públicas (AGE y CCAA).

a) Copago

Como ya se ha señalado la Ley no establece de manera expresa la parte del gasto de dependencia que debe ser asumido por el beneficiario, por ello la única vía pasa por la estimación del porcentaje promedio de copago a nivel nacional es complicada por varios motivos:

- El primero es que hay 17 modelos diferentes de copago, tantos como Comunidades Autónomas.
- El segundo es que, aun cuando existiese un único sistema de copago para todas las Comunidades Autónomas, la financiación vía copago depende de la estructura de las rentas de cada Comunidad Autónoma y, en el caso de prestaciones coste o precio de los mismos.
- Lo anterior nos lleva a la conclusión que las CCAA con rentas más altas tienen porcentajes promedio de copago mayores que las Comunidades con rentas más bajas.

En cualquier caso, el actual sistema de copago, pese a las diferencias existentes entre las Comunidades Autónomas, presenta un factor común en todas ellas: se trata de un sistema que, en algún caso, produce un **impacto regresivo en las rentas** de las personas, puesto que aquellas con rentas más bajas estarían aportando una proporción mayor de su renta que aquellas que poseen rentas medias-altas, excepto en los tramos de renta inferiores que se encuentran exentos de copago. Este factor regresivo se incrementa sustancialmente cuando la capacidad económica se calcula incluyendo el patrimonio de la persona, llegándose, en los tramos de rentas más bajas, a calcular cuotas de copago que superan los ingresos líquidos de la persona, por lo que difícilmente pueden llegar a hacerse efectivos.

b) Financiación pública del SAAD

Evolución de la financiación

Ya se ha señalado que la Ley establecía tres vías de financiación del SAAD.

- ▶ Aportación de la Administración General del Estado a la financiación del Sistema en concepto de **nivel mínimo de protección** y, en su momento, del **nivel acordado (hasta 2015)**.
- ▶ **Aportación de las comunidades autónomas** para la financiación del SAAD, según establece el Real Decreto-ley 1050/2013, de 27 de diciembre, en su artículo 6, apartado 2.
- ▶ Participación del beneficiario en el coste de las prestaciones.

En base al modelo de financiación dado por la Ley, la información es la siguiente:

Año	Gasto certificado por las CCAA y Dip. Forales (Certificado)	Financiación Administración General del Estado (Nivel Mínimo+Nivel Acordado)	Financiación CC.AA. (incluye copago)
2007		302.563.029	
2008		742.408.964	
2009		1.516.758.626	
2010		1.802.975.358	
2011		1.567.740.350	
2012	6.889.371.985	1.406.281.174	5.483.090.811
2013	6.808.409.389	1.206.789.134	5.601.620.255
2014	6.636.741.572	1.140.068.458	5.496.673.114
2015	7.153.218.783	1.189.395.179	5.963.823.604

Fuente: IMSERSO y elaboración propia

En el escenario de que la participación del beneficiario sea de un 20% de media, nos encontramos con las siguientes cifras:

Año	Gasto de la Administración Pública (certificado-copago)	Financiación Administración General del Estado (Nivel Mínimo+Nivel Acordado)	Financiación CC.AA.	Copago (20%)
2007		302.563.029		
2008		742.408.964		
2009		1.516.758.626		
2010		1.802.975.358		
2011		1.567.740.350		
2012	5.511.497.588	1.406.281.174	4.105.216.414	1.377.874.397
2013	5.446.727.511	1.206.789.134	4.239.938.377	1.361.681.878
2014	5.309.393.257	1.140.068.458	4.169.324.799	1.327.348.314
2015	5.722.575.027	1.189.395.179	4.533.179.848	1.430.643.757

Fuente: IMSERSO y elaboración propia

Tal y como se ha dicho, el artículo 32 de la LAPAD establece: “*La aportación de la Comunidad Autónoma será, para cada año, al menos igual a la de la Administración General del Estado como consecuencia de lo previsto en este apartado y en el anterior.*” es decir, en el nivel mínimo y el nivel acordado.

CUANTIFICACIÓN DEL IMPACTO DE LAS MEDIDAS NORMATIVAS EN LA FINANCIACIÓN PÚBLICA

A continuación se realiza una estimación del impacto económico de las principales medidas normativas que han modificado, directa o indirectamente, la financiación del SAAD.

Suspensión del nivel acordado

Como se ha comentado, la LAPAD en sus artículos 10 y 32, apartado 3, establece una fórmula adicional de financiación por parte del Estado, el denominado nivel acordado, mediante la suscripción de Convenios entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas.

Por su parte, la disposición transitoria primera de la LAPAD, establecía un periodo comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2015, durante el cual la Administración General del Estado y las

Comunidades Autónomas debían acordar el marco de cooperación interadministrativa desarrollado mediante la suscripción de los citados Convenios. Es decir, estaba previsto mantener la financiación mediante el nivel acordado, al menos, hasta el 31 de diciembre de 2015.

En este punto, es relevante recordar, que la **disposición final primera** de la LAPAD, determinó una implantación de la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia gradual, estableciendo un **calendario de aplicación** según el cual, en el año 2013 se haría efectivo el derecho a las prestaciones del grado I nivel 1.

Por lo tanto, el texto normativo **preveía el mantenimiento del nivel acordado** de financiación, **hasta los dos años posteriores a la completa implantación del sistema de protección** diseñado en la LAPAD.

No obstante, como se ha mencionado, el Gobierno de España **suspendió** en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, la posibilidad de realizar convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas para establecer el grado de financiación respectivo de las prestaciones del SAAD del **nivel acordado**, en el marco de otras modificaciones sustanciales entre las que cabe señalar el **retraso de la efectividad del derecho a las prestaciones** de las personas reconocidas en situación de dependencia con **Grado I**.

Así mismo, sucesivas disposiciones normativas de los Presupuestos Generales del Estado han **prorrogado la suspensión** de la financiación de nivel acordado para los siguientes ejercicios.

Tomando como referencia la cuantía para nivel convenido del año 2011, la cuantificación económica de las sucesivas suspensiones del nivel acordado alcanza la cantidad de 1.132.789.680 euros.

Reducción de las cuantías de nivel mínimo de protección

Como se ha comentado, el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, en su disposición transitoria undécima, **reduce las cuantías del nivel mínimo** de protección en un 13% y establece las cuantías para las personas

reconocidas en situación de dependencia en sus distintos grados, ya sin nivel, después de la entrada en vigor del citado decreto.

En la siguiente tabla podemos ver la evolución del nivel mínimo desde el principio de la ley:

Situación de dependencia	2007 Desde 13- may	2008 Desde 01-ene	2009 Desde 01-ene	2010 Desde 01-ene	2011 Desde 01-ene	2012 Hasta 31-jul	2012 Desde 01-ago	2014/2017 Desde 01-ene
Grado III nivel 2	250	258,75	263,93	266,57	266,57	266,57	231,28	177,86
Grado III nivel 1	170	175,95	179,47	181,26	181,26	181,26	157,26	
Grado III	-	-	-	-	-	-	177,86	
Grado II nivel 2	-	100	102	103,02	103,02	103,02	89,38	82,84
Grado II nivel 1	-	-	70	70,70	70,70	70,70	61,34	
Grado II	-	-	-	-	-	-	82,84	
Grado I nivel 2	-	-	-	-	-	60,00	52,06	44,33
Grado I nivel 1	-	-	-	-	-	-	-	
Grado I	-	-	-	-	-	-	44,33	

No entramos en la estimación de dicha reducción, ya que esta se produce tanto en la AGE como en las CCAA.

5. Estimación de la determinación por la AGE del Coste del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en 2016 y estimación a diciembre de 2017

a) Coste estimado ejercicio 2016

A lo largo del ejercicio 2016, se han reconocido un total de 11.832.302 prestaciones y servicios, lo que supone una media mensual de 986.025 prestaciones servidas por las Comunidades Autónomas (sin contar las prestadas en Ceuta y Melilla) de acuerdo con el siguiente desglose:

NUMERO DE ACTUACIONES 2016	Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		P.E Vinculada Servicio		P.E Cuidados Familiares		P.E Asist. Personal		TOTAL
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Andalucía	840.023	29,97	604.196	21,55	160.183	5,71	281.274	10,03	39.286	1,40	878.175	31,33	119	0,00	2.803.256
Aragón	949	0,41	4.826	2,10	15.559	6,77	43.155	18,77	47.150	20,51	118.224	51,43	0	0,00	229.863
Asturias (Principado de)	10.331	4,53	35.555	15,59	26.039	11,42	34.717	15,23	24.552	10,77	96.792	42,45	24	0,01	228.010
Illes Balears	0	0,00	2.478	1,60	11.519	7,43	23.295	15,03	8.887	5,73	108.818	70,21	0	0,00	154.997
Canarias	4.999	2,73	345	0,19	41.011	22,39	38.321	20,92	27.126	14,81	71.358	38,96	0	0,00	183.160
Cantabria	14.078	7,50	11.236	5,98	19.207	10,23	47.757	25,43	0	0,00	95.502	50,86	0	0,00	187.780
Castilla y León	88.676	8,10	247.830	22,63	97.101	8,86	92.014	8,40	288.496	26,34	277.846	25,37	3.397	0,31	1.095.360
Castilla-La Mancha	68.304	12,38	112.146	20,33	31.756	5,76	130.344	23,63	38.358	6,95	170.658	30,93	111	0,02	551.677
Catalunya	194.985	10,17	252.531	13,17	131.442	6,86	316.005	16,48	111.059	5,79	910.754	47,51	159	0,01	1.916.935
Comunitat Valenciana	59.016	9,63	0	0,00	75.168	12,27	128.126	20,91	60.303	9,84	289.990	47,33	48	0,01	612.651
Extremadura	15.653	5,29	7.189	2,43	19.119	6,46	50.927	17,20	118.294	39,96	84.840	28,66	4	0,00	296.026
Galicia	26.365	4,65	174.258	30,72	76.008	13,40	92.756	16,35	55.277	9,74	141.613	24,96	1.029	0,18	567.306
Madrid (Comunidad de)	362.829	22,54	347.749	21,60	172.687	10,73	274.830	17,07	144.422	8,97	306.516	19,04	620	0,04	1.609.653
Murcia (Región de)	57.898	14,04	2.084	0,51	40.706	9,87	46.835	11,36	19.836	4,81	245.013	59,42	0	0,00	412.372
Navarra (Comunidad Foral de)	13.635	10,15	8.137	6,06	3.459	2,57	22.755	16,94	12.514	9,32	73.816	54,95	23	0,02	134.339
País Vasco	29.567	4,03	77.338	10,53	74.060	10,09	142.818	19,45	15.830	2,16	347.122	47,27	47.608	6,48	734.343
La Rioja	25.132	21,94	23.398	20,42	9.925	8,66	17.115	14,94	8.747	7,63	30.257	26,41	0	0,00	114.574
TOTAL	1.812.440	15,32	1.911.296	16,15	1.004.949	8,49	1.783.044	15,07	1.020.137	8,62	4.247.294	35,90	53.142	0,45	11.832.302

Fuente: IMSERSO (en base a las estadísticas publicadas mensualmente sobre la gestión del SAAD)

A continuación se exponen las cifras publicadas mensualmente de servicios y prestaciones:



Resoluciones prestación. Prestación de Prevención, Dependencia y Autonomía Personal

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS TOTAL	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	864	0	0,00	0	0,00	11	1,27	0	0,00	0	0,00	38	4,40	175	20,25	340	39,35	300	34,72
Aragón	1.556	101	6,49	190	12,21	493	31,68	68	4,37	77	4,95	272	17,48	41	2,63	177	11,38	137	8,80
Asturias	5.648	639	11,31	670	11,86	714	12,64	415	7,35	694	12,29	899	15,92	385	6,82	512	9,07	720	12,75
Illes Balears	144	0	0,00	1	0,69	3	2,08	10	6,94	16	11,11	42	29,17	34	23,61	19	13,19	19	13,19
Canarias	32	0	0,00	5	15,63	0	0,00	7	21,88	15	46,88	0	0,00	1	3,13	1	3,13	3	9,38
Cantabria	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Castilla y León	12.590	1.069	8,49	1.548	12,30	2.374	18,86	948	7,53	1.508	11,98	1.580	12,55	1.218	9,67	1.076	8,55	1.269	10,08
Castilla-La Mancha	3.975	290	7,30	476	11,97	810	20,38	222	5,58	514	12,93	661	16,63	226	5,69	255	6,42	521	13,11
Catalunya	1.182	140	11,84	221	18,70	94	7,95	215	18,19	306	25,89	91	7,70	100	8,46	0	0,00	15	1,27
Comunitat Valenciana	501	0	0,00	2	0,40	0	0,00	12	2,40	53	10,58	13	2,59	162	32,34	85	16,97	174	34,73
Extremadura	1.029	131	12,73	117	11,37	60	5,83	63	6,12	70	6,80	48	4,66	78	7,58	118	11,47	344	33,43
Galicia	3.170	63	1,99	153	4,83	777	24,51	135	4,26	203	6,40	873	27,54	189	5,96	237	7,48	540	17,03
Madrid	3.005	575	19,13	661	22,00	159	5,29	678	22,56	813	27,05	100	3,33	19	0,63	0	0,00	0	0,00
Murcia	3.592	311	8,66	534	14,87	366	10,19	558	15,53	714	19,88	730	20,32	174	4,84	40	1,11	165	4,59
Navarra	172	4	2,33	4	2,33	50	29,07	11	6,40	15	8,72	46	26,74	5	2,91	9	5,23	28	16,28
País Vasco	143	11	7,69	6	4,20	72	50,35	4	2,80	1	0,70	33	23,08	2	1,40	0	0,00	14	9,79
La Rioja	829	92	11,10	95	11,46	124	14,96	72	8,69	132	15,92	192	23,16	20	2,41	18	2,17	84	10,13
Ceuta y Melilla	422	27	6,40	29	6,87	53	12,56	21	4,98	28	6,64	85	20,14	20	4,74	35	8,29	124	29,38
TOTAL	38.854	3.453	8,89	4.712	12,13	6.160	15,85	3.439	8,85	5.159	13,28	5.703	14,68	2.849	7,33	2.922	7,52	4.457	11,47



Resoluciones prestación. Prestación de Teleasistencia

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS Nº	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	74.373	3.595	4,83	8.283	11,14	7.165	9,63	7.369	9,91	13.777	18,52	11.814	15,88	3.586	4,82	6.368	8,56	12.416	16,69
Aragón	157	1	0,64	17	10,83	9	5,73	2	1,27	24	15,29	18	11,46	12	7,64	46	29,30	28	17,83
Asturias	900	12	1,33	42	4,67	61	6,78	54	6,00	122	13,56	133	14,78	118	13,11	98	10,89	260	28,89
Illes Balears	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Canarias	533	41	7,69	98	18,39	24	4,50	116	21,76	142	26,64	47	8,82	26	4,88	17	3,19	22	4,13
Cantabria	1.133	21	1,85	112	9,89	74	6,53	143	12,62	254	22,42	157	13,86	194	17,12	48	4,24	130	11,47
Castilla y León	8.368	99	1,18	278	3,32	655	7,83	252	3,01	514	6,14	1.800	21,51	441	5,27	836	9,99	3.493	41,74
Castilla-La Mancha	5.947	204	3,43	694	11,67	479	8,05	579	9,74	1.087	18,28	990	16,65	353	5,94	338	5,68	1.223	20,56
Catalunya	16.024	230	1,44	1.299	8,11	1.279	7,98	1.577	9,84	3.925	24,49	3.869	24,15	1.431	8,93	509	3,18	1.905	11,89
Comunitat Valenciana	4.437	475	10,71	937	21,12	113	2,55	891	20,08	1.577	35,54	176	3,97	228	5,14	16	0,36	24	0,54
Extremadura	1.479	49	3,31	181	12,24	160	10,82	135	9,13	213	14,40	396	26,77	89	6,02	85	5,75	171	11,56
Galicia	2.555	39	1,53	114	4,46	402	15,73	134	5,24	333	13,03	765	29,94	194	7,59	88	3,44	486	19,02
Madrid	33.250	513	1,54	1.780	5,35	4.491	13,51	1.420	4,27	2.940	8,84	8.429	25,35	2.004	6,03	2.597	7,81	9.076	27,30
Murcia	5.230	721	13,79	505	9,66	349	6,67	628	12,01	1.185	22,66	614	11,74	463	8,85	352	6,73	413	7,90
Navarra	1.244	8	0,64	19	1,53	180	14,47	25	2,01	89	7,15	425	34,16	60	4,82	107	8,60	331	26,61
País Vasco	5.617	27	0,48	130	2,31	529	9,42	156	2,78	328	5,84	1.314	23,39	283	5,04	349	6,21	2.501	44,53
La Rioja	2.320	63	2,72	144	6,21	200	8,62	101	4,35	267	11,51	481	20,73	138	5,95	134	5,78	792	34,14
Ceuta y Melilla	569	18	3,16	17	2,99	105	18,45	11	1,93	29	5,10	141	24,78	27	4,75	38	6,68	183	32,16
TOTAL	164.136	6.116	3,73	14.650	8,93	16.275	9,92	13.593	8,28	26.806	16,33	31.569	19,23	9.647	5,88	12.026	7,33	33.454	20,38



Resoluciones prestación. Prestación de Ayuda a Domicilio

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS Nº	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	51.579	2.992	5,80	6.168	11,96	9.548	18,51	6.055	11,74	12.218	23,69	14.394	27,91	56	0,11	41	0,08	107	0,21
Aragón	1.001	3	0,30	12	1,20	134	13,39	8	0,80	27	2,70	250	24,98	82	8,19	221	22,08	264	26,37
Asturias	3.277	84	2,56	130	3,97	403	12,30	84	2,56	190	5,80	591	18,03	260	7,93	404	12,33	1.131	34,51
Illes Balears	374	2	0,53	4	1,07	39	10,43	9	2,41	7	1,87	112	29,95	6	1,60	37	9,89	158	42,25
Canarias	25	0	0,00	3	12,00	8	32,00	1	4,00	4	16,00	8	32,00	0	0,00	0	0,00	1	4,00
Cantabria	898	90	10,02	140	15,59	179	19,93	77	8,57	113	12,58	141	15,70	47	5,23	27	3,01	84	9,35
Castilla y León	22.596	304	1,35	643	2,85	2.778	12,29	583	2,58	1.264	5,59	5.341	23,64	1.233	5,46	1.894	8,38	8.556	37,87
Castilla-La Mancha	10.226	283	2,77	584	5,71	1.274	12,46	474	4,64	1.027	10,04	2.372	23,20	728	7,12	779	7,62	2.705	26,45
Catalunya	21.946	887	4,04	1.848	8,42	2.407	10,97	1.656	7,55	3.329	15,17	6.010	27,39	1.400	6,38	1.073	4,89	3.336	15,20
Comunitat Valenciana	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Extremadura	700	61	8,71	67	9,57	99	14,14	38	5,43	57	8,14	167	23,86	57	8,14	45	6,43	109	15,57
Galicia	16.571	878	5,30	1.469	8,86	4.420	26,67	1.222	7,37	2.149	12,97	3.825	23,08	737	4,45	507	3,06	1.364	8,23
Madrid	31.125	780	2,51	1.617	5,20	4.247	13,64	1.454	4,67	2.840	9,12	7.188	23,09	2.278	7,32	2.922	9,39	7.799	25,06
Murcia	207	2	0,97	2	0,97	21	10,14	5	2,42	9	4,35	53	25,60	32	15,46	27	13,04	56	27,05
Navarra	772	22	2,85	31	4,02	157	20,34	22	2,85	43	5,57	234	30,31	12	1,55	53	6,87	198	25,65
País Vasco	6684	216	3,23	383	5,73	978	14,63	280	4,19	520	7,78	1.332	19,93	357	5,34	418	6,25	2.200	32,91
La Rioja	1.969	116	5,89	127	6,45	305	15,49	100	5,08	205	10,41	451	22,91	121	6,15	108	5,49	436	22,14
Ceuta y Melilla	743	19	2,56	17	2,29	133	17,90	20	2,69	28	3,77	177	23,82	65	8,75	36	4,85	248	33,38
TOTAL	170.693	6.739	3,95	13.245	7,76	27.130	15,89	12.088	7,08	24.030	14,08	42.646	24,98	7.471	4,38	8.592	5,03	28.752	16,84



Resoluciones prestación. Prestación de Centros de Día/Noche

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS Nº	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	13.321	2.750	20,64	2.206	16,56	1.465	11,00	1.861	13,97	2.208	16,58	2.457	18,44	303	2,27	3	0,02	68	0,51
Aragón	1.357	147	10,83	155	11,42	133	9,80	157	11,57	255	18,79	161	11,86	128	9,43	155	11,42	66	4,86
Asturias	2.195	138	6,29	218	9,93	187	8,52	195	8,88	349	15,90	359	16,36	237	10,80	240	10,93	272	12,39
Illes Balears	1.095	84	7,67	123	11,23	211	19,27	70	6,39	75	6,85	317	28,95	94	8,58	11	1,00	110	10,05
Canarias	3.554	386	10,86	656	18,46	204	5,74	473	13,31	669	18,82	344	9,68	258	7,26	180	5,06	384	10,80
Cantabria	1.571	134	8,53	257	16,36	261	16,61	125	7,96	185	11,78	295	18,78	74	4,71	58	3,69	182	11,58
Castilla y León	8.332	804	9,65	1.044	12,53	588	7,06	844	10,13	1.309	15,71	594	7,13	1.006	12,07	1.068	12,82	1.075	12,90
Castilla-La Mancha	2.854	162	5,68	229	8,02	518	18,15	183	6,41	279	9,78	892	31,25	134	4,70	103	3,61	354	12,40
Catalunya	10.740	494	4,60	1.644	15,31	1.062	9,89	1.717	15,99	2.119	19,73	2.491	23,19	477	4,44	123	1,15	613	5,71
Comunitat Valenciana	6.343	588	9,27	850	13,40	461	7,27	903	14,24	1.464	23,08	727	11,46	522	8,23	291	4,59	537	8,47
Extremadura	1.694	188	11,10	268	15,82	159	9,39	200	11,81	270	15,94	250	14,76	97	5,73	59	3,48	203	11,98
Galicia	6.722	309	4,60	601	8,94	1.157	17,21	682	10,15	1.283	19,09	1.392	20,71	501	7,45	239	3,56	558	8,30
Madrid	14.721	867	5,89	1.422	9,66	2.412	16,38	1.558	10,58	2.315	15,73	2.588	17,58	1.374	9,33	497	3,38	1.688	11,47
Murcia	3.527	311	8,82	531	15,06	358	10,15	555	15,74	707	20,05	696	19,73	172	4,88	41	1,16	156	4,42
Navarra	283	56	19,79	32	11,31	24	8,48	28	9,89	47	16,61	34	12,01	9	3,18	29	10,25	24	8,48
País Vasco	6.535	400	6,12	684	10,47	1.063	16,27	587	8,98	846	12,95	1.349	20,64	425	6,50	275	4,21	906	13,86
La Rioja	814	100	12,29	99	12,16	100	12,29	74	9,09	121	14,86	159	19,53	51	6,27	36	4,42	74	9,09
Ceuta y Melilla	72	4	5,56	3	4,17	4	5,56	3	4,17	5	6,94	37	51,39	1	1,39	1	1,39	14	19,44
TOTAL	85.730	7.922	9,24	11.022	12,86	10.367	12,09	10.215	11,92	14.506	16,92	15.142	17,66	5.863	6,84	3.409	3,98	7.284	8,50



Resoluciones prestación. Prestación Económica Vinculada al Servicio

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS TOTAL	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	3.191	354	11,09	638	19,99	1.076	33,72	274	8,59	368	11,53	480	15,04	0	0,00	1	0,03	0	0,00
Aragón	4.468	160	3,58	550	12,31	1.470	32,90	352	7,88	576	12,89	1.210	27,08	51	1,14	40	0,90	59	1,32
Asturias	2.227	110	4,94	195	8,76	688	30,89	117	5,25	151	6,78	506	22,72	88	3,95	66	2,96	306	13,74
Illes Balears	831	34	4,09	73	8,78	350	42,12	39	4,69	57	6,86	262	31,53	0	0,00	1	0,12	15	1,81
Canarias	2.593	172	6,63	403	15,54	861	33,20	189	7,29	249	9,60	576	22,21	19	0,73	22	0,85	102	3,93
Cantabria	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Castilla y León	24.737	904	3,65	1.946	7,87	6.590	26,64	1.004	4,06	1.601	6,47	5.363	21,68	1.171	4,73	1.394	5,64	4.764	19,26
Castilla-La Mancha	3.642	127	3,49	227	6,23	1.308	35,91	155	4,26	242	6,64	1.256	34,49	31	0,85	30	0,82	266	7,30
Catalunya	9.596	583	6,08	1.158	12,07	3.137	32,69	508	5,29	653	6,80	2.981	31,07	100	1,04	103	1,07	373	3,89
Comunitat Valenciana	6.070	286	4,71	674	11,10	1.348	22,21	608	10,02	956	15,75	1.032	17,00	703	11,58	176	2,90	287	4,73
Extremadura	10.404	488	4,69	973	9,35	2.703	25,98	521	5,01	878	8,44	3.033	29,15	407	3,91	526	5,06	875	8,41
Galicia	5.088	407	8,00	776	15,25	1.874	36,83	304	5,97	360	7,08	1.076	21,15	53	1,04	34	0,67	204	4,01
Madrid	12.771	679	5,32	1.281	10,03	5.924	46,39	505	3,95	565	4,42	3.137	24,56	145	1,14	23	0,18	512	4,01
Murcia	1.858	45	2,42	75	4,04	353	19,00	51	2,74	115	6,19	390	20,99	380	20,45	198	10,66	251	13,51
Navarra	1.077	35	3,25	57	5,29	316	29,34	53	4,92	79	7,34	468	43,45	31	2,88	26	2,41	12	1,11
País Vasco	1.473	41	2,78	124	8,42	554	37,61	83	5,63	63	4,28	520	35,30	19	1,29	1	0,07	68	4,62
La Rioja	817	42	5,14	91	11,14	363	44,43	26	3,18	58	7,10	221	27,05	0	0,00	0	0,00	16	1,96
Ceuta y Melilla	4	0	0,00	0	0,00	1	25,00	1	25,00	1	25,00	1	25,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	90.847	4.467	4,92	9.241	10,17	28.916	31,83	4.790	5,27	6.972	7,67	22.512	24,78	3.198	3,52	2.641	2,91	8.110	8,93



Resoluciones prestación. Prestación Económica Cuidados Familiares

Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS TOTAL	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	70.445	9.139	12,97	15.705	22,29	5.832	8,28	12.813	18,19	20.264	28,77	5.560	7,89	168	0,24	184	0,26	780	1,11
Aragón	10.499	548	5,22	1.297	12,35	1.866	17,77	1.213	11,55	2.333	22,22	1.796	17,11	618	5,89	298	2,84	530	5,05
Asturias	8.554	455	5,32	735	8,59	1.259	14,72	708	8,28	1.177	13,76	1.679	19,63	652	7,62	524	6,13	1.365	15,96
Illes Balears	10.235	328	3,20	968	9,46	1.414	13,82	860	8,40	1.419	13,86	2.306	22,53	682	6,66	551	5,38	1.707	16,68
Canarias	7.097	1.256	17,70	1.536	21,64	812	11,44	976	13,75	1.126	15,87	921	12,98	113	1,59	47	0,66	310	4,37
Cantabria	7.689	391	5,09	970	12,62	1.051	13,67	894	11,63	1.316	17,12	1.271	16,53	705	9,17	335	4,36	756	9,83
Castilla y León	23.961	1.749	7,30	2.929	12,22	3.999	16,69	2.202	9,19	3.055	12,75	4.673	19,50	1.299	5,42	1.071	4,47	2.984	12,45
Castilla-La Mancha	13.662	1.473	10,78	3.009	22,02	1.602	11,73	2.340	17,13	3.847	28,16	1.202	8,80	29	0,21	4	0,03	156	1,14
Catalunya	73.445	4.523	6,16	10.868	14,80	7.148	9,73	10.233	13,93	18.680	25,43	13.579	18,49	5.691	7,75	370	0,50	2.353	3,20
Comunitat Valenciana	27.800	2.506	9,01	3.533	12,71	2.545	9,15	3.332	11,99	5.595	20,13	3.240	11,65	1.240	4,46	2.885	10,38	2.924	10,52
Extremadura	7.054	636	9,02	1.259	17,85	868	12,31	860	12,19	1.359	19,27	1.135	16,09	426	6,04	239	3,39	272	3,86
Galicia	12.930	2.091	16,17	2.706	20,93	1.220	9,44	1.824	14,11	1.760	13,61	1.313	10,15	419	3,24	746	5,77	851	6,58
Madrid	24.587	2.428	9,88	4.176	16,98	4.392	17,86	3.108	12,64	4.291	17,45	4.490	18,26	1.469	5,97	25	0,10	208	0,85
Murcia	21.676	3.261	15,04	3.178	14,66	3.031	13,98	2.740	12,64	4.445	20,51	2.857	13,18	425	1,96	743	3,43	996	4,59
Navarra	6.543	218	3,33	263	4,02	1.246	19,04	269	4,11	596	9,11	1.877	28,69	366	5,59	446	6,82	1.262	19,29
País Vasco	31.247	813	2,60	1.890	6,05	5.984	19,15	1.743	5,58	3.001	9,60	8.219	26,30	1.420	4,54	567	1,81	7.610	24,35
La Rioja	2.375	290	12,21	433	18,23	327	13,77	307	12,93	619	26,06	368	15,49	1	0,04	4	0,17	26	1,09
Ceuta y Melilla	1.410	112	7,94	141	10,00	349	24,75	86	6,10	91	6,45	417	29,57	9	0,64	30	2,13	175	12,41
TOTAL	361.209	32.217	8,92	55.596	15,39	44.945	12,44	46.508	12,88	74.974	20,76	56.903	15,75	15.732	4,36	9.069	2,51	25.265	6,99

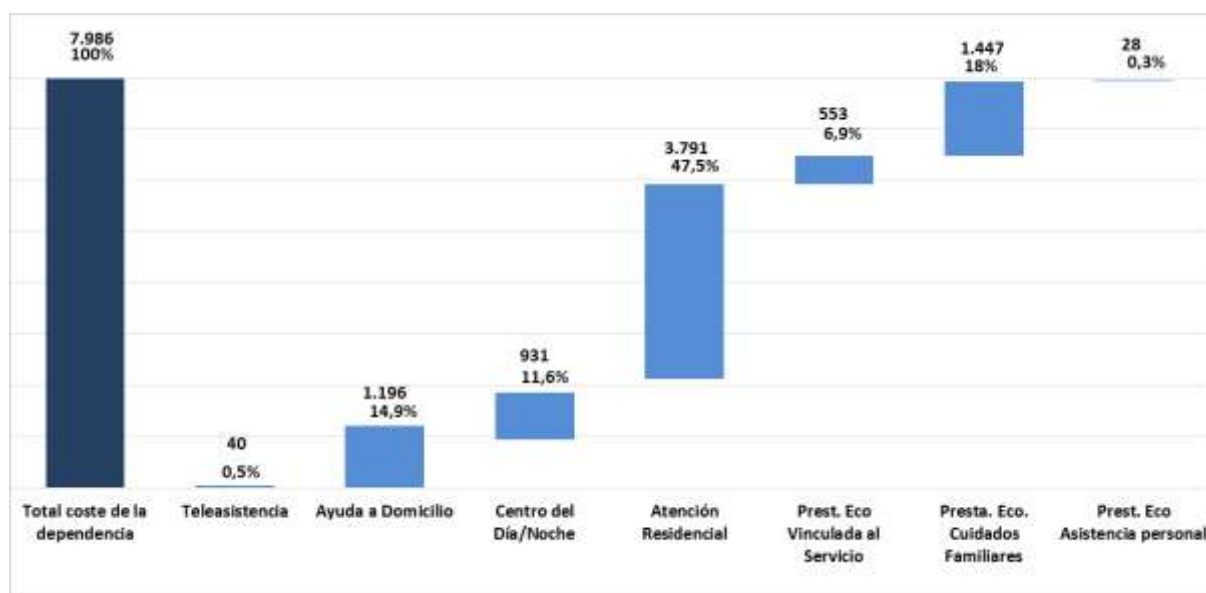


Resoluciones prestación. Prestación Económica Asistente Personal Datos a 31 de Diciembre de 2016

ÁMBITO TERRITORIAL	P. BENEFICIARIAS TOTAL	GRADO III Nivel 2		GRADO III Nivel 1		GRADO III		GRADO II Nivel 2		GRADO II Nivel 1		GRADO II		GRADO I Nivel 2		GRADO I Nivel 1		GRADO I	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	9	6	66,67	2	22,22	1	11,11	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Aragón	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Asturias	2	1	50,00	0	0,00	0	0,00	1	50,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Illes Balears	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Canarias	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Cantabria	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Castilla y León	309	25	8,09	24	7,77	82	26,54	7	2,27	14	4,53	93	30,10	1	0,32	11	3,56	52	16,83
Castilla-La Mancha	9	3	33,33	0	0,00	1	11,11	0	0,00	0	0,00	4	44,44	0	0,00	1	11,11	0	0,00
Catalunya	14	4	28,57	6	42,86	3	21,43	0	0,00	0	0,00	1	7,14	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Comunitat Valenciana	4	3	75,00	1	25,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Extremadura	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Galicia	88	24	27,27	31	35,23	9	10,23	10	11,36	5	5,68	9	10,23	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Madrid	69	29	42,03	28	40,58	2	2,90	2	2,90	2	2,90	6	8,70	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Murcia	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Navarra	2	1	50,00	0	0,00	1	50,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
País Vasco	5.273	142	2,69	282	5,35	1.486	28,18	65	1,23	136	2,58	1.521	28,85	61	1,16	93	1,76	1.487	28,20
La Rioja	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Ceuta y Melilla	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	5.779	238	4,12	374	6,47	1.585	27,43	85	1,47	157	2,72	1.634	28,27	62	1,07	105	1,82	1.539	26,63

Fuente: SAAD

De este modo, siguiendo con la metodología empleada para los años 2012-2015 y actualizando el resultado de los indicadores de referencia, se obtiene el resultado del coste del Sistema de Dependencia para el año 2016, ascendiendo este a **7.986 millones de euros**, cuya distribución por servicios y prestaciones sería la siguiente:



Fuente: Estimación a partir de datos del SAAD

Estos 7.986 millones de euros del coste estimado han sido financiados por la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las aportaciones de los beneficiarios. Una vez se remitan los certificados de gasto de las CCAA correspondientes a 2016, en el caso de que vuelvan a producirse diferencias entre los cálculos de coste del IMSERSO y el importe global de las certificaciones, como ha sucedido en 2014 y 2015, habrían de analizarse detalladamente por el IMSERSO las cuantías que soportan dichos montantes, a fin de determinar a qué se deben dichas diferencias.

Año 2016:

Coste:

Número de Servicios: 6.511.729

Número de Prestaciones: 5.320.573

NUMERO DE ACTUACIONES 2016	Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		P. E. Visitada Servicio		P. E. Cuidador Familiar		P. E. Asist. Personal		TOTAL
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
	Andalucía	840.023	28,97	604.196	21,55	160.183	5,71	281.274	10,03	39.286	1,40	878.175	31,33	119	
Aragón	949	0,41	4.826	2,10	15.559	6,77	43.155	18,77	47.150	20,51	118.224	51,43	0	0,00	229.663
Asturias (Principado de)	10.331	4,53	35.555	15,59	26.039	11,42	34.717	15,23	24.552	10,77	96.792	42,45	24	0,01	228.010
Illes Balears	0	0,00	2.478	1,60	11.519	7,43	23.295	15,03	8.887	5,73	108.818	70,21	0	0,00	154.997
Canarias	4.999	2,73	345	0,19	41.011	22,39	38.321	20,92	27.126	14,81	71.398	38,96	0	0,00	183.160
Cantabria	14.078	7,50	11.236	5,98	19.207	10,23	47.757	25,43	0	0,00	95.502	50,86	0	0,00	187.780
Castilla y León	88.676	8,10	247.830	22,63	97.101	8,05	92.014	8,40	288.496	26,34	277.846	25,37	3.397	0,31	1.095.360
Castilla-La Mancha	68.304	12,38	112.146	20,33	31.756	5,76	130.344	23,63	38.358	6,95	170.658	30,93	111	0,02	551.677
Catalunya	194.985	10,17	252.531	13,17	131.442	6,86	316.005	16,48	111.059	5,79	910.754	47,51	159	0,01	1.916.935
Comunitat Valenciana	59.016	9,63	0	0,00	75.168	12,27	128.126	20,91	60.303	9,84	289.990	47,33	40	0,01	612.651
Extremadura	15.653	5,29	7.189	2,43	19.119	6,46	50.927	17,20	118.294	39,96	84.840	28,66	4	0,00	298.028
Galicia	26.365	4,85	174.258	30,72	76.008	13,40	92.796	16,35	55.277	9,74	141.813	24,96	1.029	0,18	567.306
Madrid (Comunidad de)	362.829	22,54	347.749	21,60	172.687	10,73	274.830	17,07	144.422	8,97	306.516	19,04	620	0,04	1.609.653
Murcia (Región de)	57.898	14,04	2.084	0,51	40.706	9,87	46.835	11,36	19.836	4,81	245.013	59,42	0	0,00	412.372
Navarra (Comunidad Foral de)	13.636	10,15	8.137	6,06	3.459	2,57	22.755	16,94	12.514	9,32	73.816	54,95	23	0,02	134.339
País Vasco	29.567	4,03	77.338	10,53	74.060	10,09	142.818	19,45	15.830	2,16	347.122	47,27	47.608	6,48	734.343
La Rioja	25.132	21,94	23.398	20,42	9.925	8,66	17.115	14,94	8.747	7,63	30.257	26,41	0	0,00	114.574
TOTAL	1.812.440	28,27	1.911.296	30,55	1.004.949	15,49	1.783.044	25,07	1.020.137	15,62	4.247.294	65,99	53.142	0,80	11.832.382

Fuente: Datos estadísticos SAAD

Coste de los Servicios 5.957.572.957€

Coste de las Prestaciones económicas 2.028.371.916€

Coste total 7.985.944.873€

b) Estimación del impacto de la incorporación de la lista de espera a los beneficiarios con prestación efectiva

Si realizamos una estimación sobre lo que supondría la supresión de la lista de espera existente a 31 de diciembre de 2016, esto es 348.309 personas pendientes de recibir prestación, el importe en que se tendría que incrementar la aportación realizada por el Estado en concepto de Nivel Mínimo sería 210.243.051€.

ESTIMACIÓN DEL IMPACTO EN EL NIVEL MÍNIMO DE LA INCORPORACIÓN DE LA LISTA DE ESPERA A LAS PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN EFECTIVA A PARTIR DE LA ESTIMACIÓN DE PRESTACIONES Y SERVICIOS		
Prestaciones	Servicios	
Prestaciones Económicas de Cuidados en el Entorno	Promoción Autonomía y Prevención Dependencia	12.644
	Teleasistencia	53.465
	Ayuda a domicilio	55.625
	Centros de Día/Noche	27.934
	Atención Residencial	49.425
	P.E. Vinculada Servicio	29.606
	P.E. Asistente Personal	1.916
117.694 prestaciones	230.615 servicios	
TOTAL DE PRESTACIONES Y SERVICIOS 348.309		
IMPACTO ECONÓMICO EN EL NIVEL MÍNIMO DE PROTECCIÓN ESTATAL: 210.243.051€		

Fuente: Estimaciones a partir de datos del SAAD

Para 2016, el coste total de la dependencia se estima que hubiera alcanzado, si tuviéramos en cuenta la incorporación de las personas en lista de espera, los 10.277 millones de euros.

Esta cantidad, se obtendría al sumar a la estimación el impacto económico calculado para el Nivel Mínimo, las correspondientes aportaciones realizadas por las Comunidades Autónomas y los beneficiarios.

En la práctica, la total supresión de la lista de espera es difícil, pero sí se puede reducir aproximándola al porcentaje de gestión, siendo más factible una reducción en las prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que en algunos servicios que no sólo necesitan aportación económica, sino de la participación de otros factores.

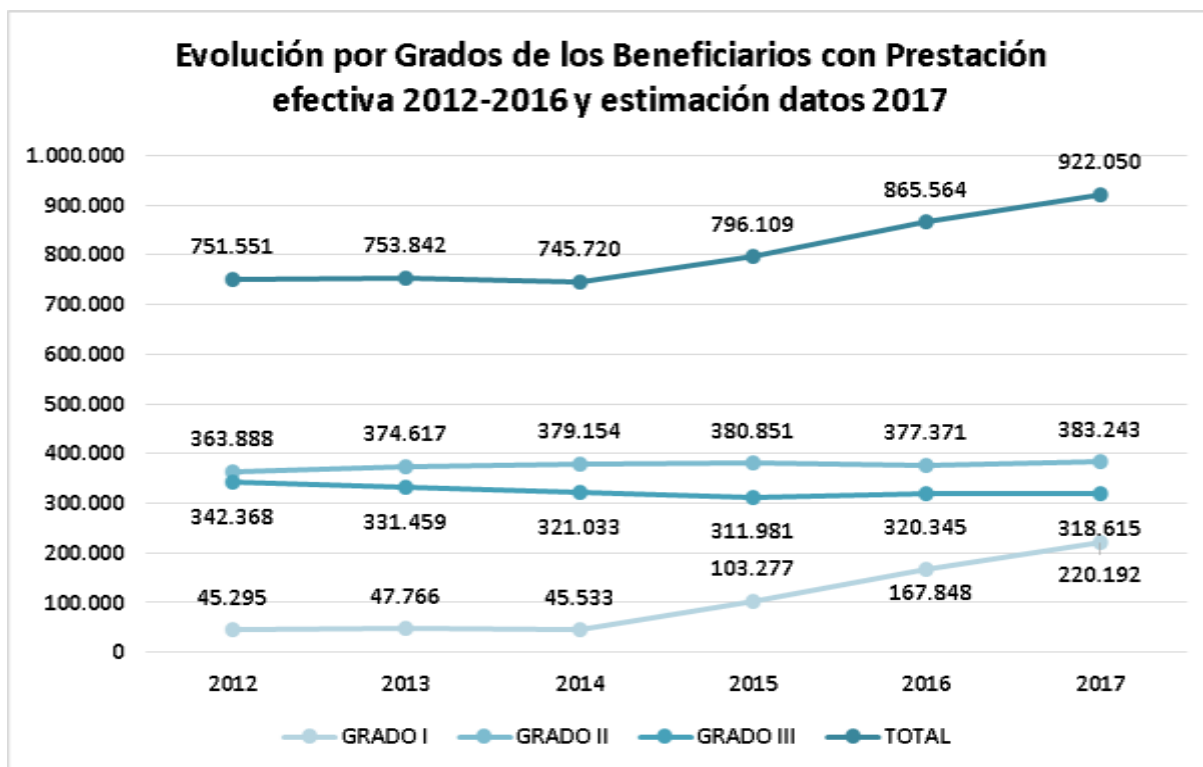
Si se cuantificara la lista de espera por Grados, en vez de por prestaciones y servicios, el impacto en el Nivel mínimo pasaría de 214,9 millones de euros a 291,3, según el cálculo adjunto:

	Nº beneficiarios a 31 diciembre 2016	Importe a abonar por Grados	Total Mensual	TOTAL ANUAL
GRADO III	43.575	177,86	7.750.249,50	93.002.994,00
GRADO II	78.370	82,84	6.492.170,80	77.906.049,60
GRADO I	226.364	44,33	10.034.716,12	120.416.593,44
TOTAL	348.309		24.277.136,42	291.325.637,04

Por lo tanto la estimación del impacto de la incorporación de la lista de espera a 31 de diciembre de 2016 a los beneficiarios con prestación efectiva, oscilaría entre 210,2 millones de euros y 291,3 millones de euros.

c) Proyección ejercicio 2017

El Coste del Sistema de Dependencia muestra una correlación con la evolución del número de beneficiarios en función del grado reconocido:



Fuente SISSAD

Si tenemos en cuenta la proyección para el año 2017 de la estimación del número de beneficiarios y la estimación del coste de 2016 del SAAD, el dato estimado del coste del SAAD para el año 2017, sería de **8.626** millones de euros, para una proyección de 922.050 beneficiarios con prestación efectiva.

Dicho coste se incrementaría si incluimos a las personas que se estimarían en lista de espera para el año 2017. Para un total de 1.161.205 personas beneficiarias con prestación: **10.864** millones de euros (8.626 +2.238 millones de euros).

Una vez se remitan los certificados de gasto de las CCAA correspondientes a 2016, en el caso de que vuelvan a producirse diferencias entre los cálculos de

coste del IMSERSO y el importe global de las certificaciones, como ha sucedido en 2014 y 2015, habrían de analizarse detalladamente por el IMSERSO las cuantías que soportan dichos montantes, a fin de determinar a qué se deben dichas diferencias.

d) *Proyección ejercicios 2018-2020*

Dada la evolución expuesta y siguiendo una secuencia lógica, una vez implantada la Ley, con todos los grados a pleno funcionamiento, si realizamos una estimación del coste para los años 2018 a 2020, basándonos en el coste del Sistema para el año 2017, que a su vez está apoyado en el incremento estimado del número de beneficiarios y su perfil, incluyendo una paulatina reducción de la lista de espera, y teniendo en cuenta una aportación de un 20% de los beneficiarios, se estima que el coste total estimado del SAAD para el año 2018 sería de 9.309 millones de euros, para el año 2019 sería de 10.192 millones de euros y para el 2020 de 11.339 millones de euros.

BLOQUE III:

CONCLUSIONES

El contenido de este bloque ha sido el resultado de las diferentes reuniones de trabajo mantenidas en las siguientes fechas:

- **7 de marzo**
- **14 de marzo**
- **21 de marzo**
- **28 de marzo**
- **18 de abril**
- **25 de abril**
- **4 de mayo**
- **9 de mayo**
- **10 de julio**
- **27 de septiembre**

Así como de las reuniones de la Comisión celebradas el 23 de febrero y el 5 de septiembre de 2017.

1. Situación actual del Sistema de Dependencia a 31 de agosto de 2017:

Beneficiarios con derecho: 1.226.738

Beneficiarios con prestación efectiva: 915.929

Lista de espera: 310.809

Coste del sistema a 31 de diciembre de 2016: 7.986 millones de €.

2. El SAAD ha cumplido 10 años de intensa experiencia. La crisis económica dificultó enormemente su implantación como consecuencia de la grave crisis financiera y presupuestaria de las Administraciones Públicas que debían ponerlo en marcha. Por este motivo el nivel de lista de espera que todavía se mantiene, casi dos años después de la entrada en vigor de la retrasada aplicación de la Ley para el Grado I, sigue siendo excesivo. Sin embargo es justo reconocer que la mayoría de los principales indicadores de gestión del SAAD muestran en la actualidad una evolución positiva. La lista de espera de personas beneficiarias pendientes de prestación viene mostrando un descenso paulatino desde la total implantación del Grado I en el mes de Julio de 2015, aunque supera el 25% y cuantitativamente alcanza las 310.809 personas a 31 de agosto de 2017.

3. El SAAD tiene un sistema propio de financiación que se conforma a través de tres vías:

a) Aportaciones de la **Administración General del Estado**: nivel mínimo y nivel acordado

b) Aportaciones de las **Comunidades Autónomas**.

No obstante, al hablar del Sistema habrá que tener en cuenta no solo las partidas presupuestarias que las mismas fijan en su presupuesto para tal fin, sino que deben incluir las partidas presupuestarias que

otras administraciones públicas, con delegación o competencia transferidas legalmente establecidas, dedican a la atención de personas dependientes, contribuyendo e incorporando importantes fondos para el sostenimiento de los distintos sistemas territoriales de atención a la dependencia.

c) Participación de las **personas beneficiarias** de las prestaciones, en función del tipo y coste de la prestación y de su capacidad económica personal.

4. Los Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 y sucesivos, han venido suspendiendo la obligación de la AGE de suscribir convenios con las Comunidades Autónomas para el establecimiento del **nivel acordado**, aun cuando ha sido reiteradamente solicitado por estas.

Por lo tanto, todas las CCAA representadas en esta comisión consideran que es necesario encontrar el modo de recuperación de las cuantías de este nivel de financiación.

5. La Ley 39/2006 establece que las personas dependientes han de participar en el coste de los servicios del Sistema, según su capacidad económica, y que ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos, lo que refuerza la idea del derecho subjetivo. Aunque en ningún caso se determina un porcentaje de aportación específico que deban aportar al Sistema se considera que, con los niveles actuales, no cabe exigir una mayor participación del beneficiario en el Sistema de la Dependencia, a la que ya está establecida con carácter general en el Sistema.

No obstante cualquier variación en los criterios que supusiese una disminución de su aportación debería conllevar la correspondiente

valoración del impacto económico para garantizar la sostenibilidad del Sistema.

6. El aplicativo de gestión SISAAD en su nueva versión ha venido ocasionando diversos problemas, superado el periodo previsto para su implantación, que han dado lugar a cambios en aspectos tales como funcionalidades o permisos de perfiles, entre otros, que dificultan el acercamiento entre la realidad de los datos de los gestores de expedientes propios de cada Comunidad Autónoma, con lo reflejado en los datos estadísticos del Imserso, por lo que se debe acometer una serie de mejoras que acerquen estas cifras.

Una de las mejoras a incorporar se centra en la necesidad de que algunas resoluciones, como las que determinan la incorporación en la lista de espera de servicio público o una resolución de PEVS condicionada a la contratación de un servicio privado acreditado, o cualquier otra que no implique la financiación del Estado, se puedan contemplar en el aplicativo de gestión como resueltos para que en la estadísticas que se obtengan en los cruces de datos aparezca la información real sobre la situación del expediente.

7. Se plantea la necesidad de la revisión del modelo estadístico para adaptarlo a las necesidades actuales de información. Se considera imprescindible disponer de referencias poblacionales para conocer el verdadero grado de cobertura del SAAD. En este sentido dos indicadores necesarios son: personas beneficiarias con prestación reconocida sobre población y personas beneficiarias con prestación reconocida sobre población potencialmente dependiente.

También, se requiere información sobre la distribución de las personas beneficiarias por grado de dependencia. Así mismo, es necesario un mayor conocimiento de las aportaciones de las personas usuarias a la financiación del Sistema, del coste de los servicios y avanzar en la

unificación y mejora de criterios para la emisión de los certificados acreditativos de la aportación de las comunidades autónomas para la financiación del SAAD.

8. En esta misma línea es recomendable realizar un **esfuerzo de simplificación** de las normas relacionadas con el Sistema mediante la redacción de **un único Reglamento de desarrollo y ejecución** de la LAPAD.
9. El sistema de dependencia ha de **caminar hacia un sistema basado en servicios**, respetando la voluntad de las personas en situación de dependencia.

El sistema de financiación tendrá en cuenta el coste de los servicios y las prestaciones para su financiación.

En el cálculo de estos costes hay que tener en cuenta también la situación de aquellas Comunidades Autónomas que por las características de su territorio, dispersión geográfica, insularidad y otros factores, presentan **mayores dificultades** para la **prestación de servicios**.

10. En la elaboración del presente informe se han puesto de manifiesto determinadas dificultades de carácter técnico a la hora de valorar la realidad económica que se produce alrededor de la gestión económica del SAAD. Dada la gran capacidad del SAAD para la creación de empleo, tanto directo como indirecto, y la importancia de los retornos económicos que la actividad económica genera tanto a través de las cuotas a la Seguridad Social de las personas que trabajan en el Sistema, como mediante la recaudación vía impositiva (IRPF, IVA, IS), es muy conveniente que se encargue un estudio, para conocer ambas magnitudes y valorar su incidencia en el Sistema, así como para apoyar la toma de decisiones sobre el propio sistema de financiación.

11. Es necesario elaborar un profundo análisis desde una perspectiva de género que preste especial atención a la gestión de los cuidados en el entorno familiar, comprobando si en el desarrollo de la Ley 39/2006 se están teniendo en cuenta las necesidades específicas de las mujeres cuidadoras, tanto profesionales como no profesionales, o por el contrario, si se están reforzando los clásicos roles que por cuestiones de género se asignan en el sistema patriarcal.

Así mismo, es importante que se consideren las necesidades específicas de las mujeres que reciben los cuidados, puesto que son mayoría entre la población con situación de dependencia reconocida.

12. Sería el momento oportuno de realizar una revisión de la Ley que aproveche la experiencia acumulada en la gestión, adapte sus mecanismos a la demanda de los ciudadanos, flexibilice sus estructuras para mejorar su capacidad de respuesta a los nuevos problemas sociales, mejore su encaje en el marco del sistema público de Servicios Sociales y garantice la sostenibilidad del Sistema.

Dada la importancia de los objetivos fijados se propone por esta Comisión que en el seno de la Comisión Delegada se inicien los trabajos de la revisión en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la presentación del presente informe en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia.

13. En el marco de la Ley 39/2006, la única vía de financiación afectada al SAAD que existe en la actualidad (tras la suspensión del nivel acordado en 2012) la constituye el nivel mínimo de protección que corresponde a la AGE y representa entre el 17% y el 21% del coste total de las prestaciones.

En el momento actual y tras 10 años de vigencia de la Ley, se hace necesario que los órganos competentes en el proceso de revisión de la financiación autonómica estudien, en el menor plazo posible, las cantidades aportadas por cada Administración implicada con el fin de analizar la equivalencia en los esfuerzos financieros realizados de cada Administración desde la puesta en marcha del SAAD.

A la vista del resultado de dicho estudio, las CCAA integrantes de esta Comisión entienden que resulta absolutamente imprescindible la reconsideración del sistema de financiación actual, manteniendo su naturaleza finalista, con el fin de garantizar la incorporación de las personas pendientes de ser atendidas, la sostenibilidad del Sistema, la recuperación que procediera y la equivalencia de los esfuerzos financieros de la AGE y de las CCAA, logrando equiparar las aportaciones de los financiadores públicos, máxime cuando se ha considerado necesario por esta Comisión una revisión en profundidad de la Ley 39/2006, en base a la experiencia acumulada y con el fin de adaptarla a las demandas de la ciudadanía, todo ello en el marco de un Sistema de financiación de carácter finalista.

En cualquier caso las CCAA presentes en esta Comisión consideran, en base al presente informe, que en el momento actual resulta imprescindible, para la sostenibilidad del Sistema, la recuperación de la financiación del nivel mínimo fijado con anterioridad a la reforma de la Ley operada en 2012, lo antes posible y teniendo en cuenta que la economía española se encuentra en una fase de consolidación del crecimiento y creación de empleo.

Así mismo, en los próximos años ambas administraciones deben avanzar en adecuar los recursos destinados a la dependencia, en particular, en un contexto de envejecimiento de la población y previsible crecimiento del número de personas en situación de dependencia.

ANEXO I:

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Contenido

1. Previsiones de la Memoria Económica de la Ley	106
2. Informes anteriores.....	111
a) Informe sobre la participación de la Administración General del Estado en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Diciembre de 2008. Conclusiones y recomendaciones.....	111
b) Informe final del grupo de expertos para la evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Septiembre de 2009. Recomendaciones.....	114
c) Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Noviembre de 2011. Conclusiones finales y líneas de actuación	116
d) Informe del Tribunal de Cuentas nº 977/2013 de fiscalización de la gestión económica-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.	120
e) Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.035/2014 de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.....	121
3. Estimación del impacto económico de las medidas adoptadas en el 2012, tomadas de los Programa Nacional de Reformas 2012-2014, para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.....	122

1. Previsiones de la Memoria Económica de la Ley

A continuación se expone la estimación contenida en la Memoria Económica de la Ley, que corresponden a los mismos datos de la página 733 del Libro Blanco de la Atención a las personas en situación de dependencia en España, en ella se aprecia la previsión de personas beneficiarias con derecho para los años 2005, 2010, 2015 y 2020:

	2005	2010	2015	2020
Personas dependientes				
Grado 3 (Gran dependencia)	194.508	223.457	252.345	277.884
Grado 2 (Dependencia severa)	370.603	420.336	472.461	521.065
Grado 1 (Dependencia moderada)	560.080	602.636	648.442	697.277
TOTAL	1.125.190	1.246.429	1.373.248	1.496.226

Fuente: Memoria Económica de la Ley

Además de estos datos según la Resolución del Imsero de 23 de mayo de 2007, publicada en el BOE núm. 132, de 2 de junio de 2007 por la que se publica el acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba el Marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la AGE para la financiación del Nivel Acordado, contiene una proyección de población dependiente en 2007 por Comunidades Autónomas.

En este caso, se estimaba una cifra total de 1.173.764 personas en situación de dependencia, de las cuales 205.915 (17,54%) personas pertenecerían al grupo de Grado III. Estas cifras podrían encuadrarse entre las previsiones contenidas en la Memoria Económica para los años 2005 y 2010.

A partir de estas proyecciones de beneficiarios se establece en la Memoria Económica de la Ley el coste para el año 2015, que asciende a 9.355.492.553€, para un total de 1.373.248 personas dependientes (cifra que incluye todas las personas dependientes, incluidas las que están en lista de espera), no existiendo distribución por CCAA.

Sin embargo, según se puede extraer de los datos publicados en las estadísticas del SAAD en el año 2015 de las personas con derecho a prestación, arrojan un dato de un total de 1.180.435 personas dependientes, con la siguiente distribución por CCAA:

Personas dependientes con derecho Año 2015	
Andalucía	275.423
Aragón	32.130
Asturias	21.952
Illes Balears	17.303
Canarias	30.011
Cantabria	18.978
Castilla y León	81.610
Castilla-La Mancha	63.613
Catalunya	207.721
Comunitat Valenciana	67.601
Extremadura	34.286
Galicia	65.495
Madrid	128.481
Murcia (Región de)	39.962
Navarra	13.406
País Vasco	69.643
La Rioja	10.162
Ceuta y Melilla	2.658
TOTAL	1.180.435

Fuente: SAAD

Para poder calcular la distribución del coste por CCAA en el año 2015, se realiza un ejercicio teórico que consiste en aplicar para un total de 9.355 millones (dato del coste según la Memoria Económica de la Ley), al porcentaje que se le atribuye a cada comunidad según los beneficiarios con resolución de prestación publicados en las estadísticas del SAAD:

Estimación del coste del Sistema año 2015 de la ME de la Ley y Libro Blanco - Porcentaje extrapolado del número de beneficiarios publicados	
CCCA	Importe (en millones/€)
Andalucía	2.183
Aragón	255
Asturias (P. de)	174
Baleares (Illes)	137
Canarias	238
Cantabria	150
Castilla y León	647
Castilla- La Mancha	504
Cataluña	1.646
Comunidad Valenciana	536
Extremadura	272
Galicia	519
Madrid (Comu. De)	1.018
Murcia (Región de)	317
Navarra (Com. Foral)	106
País Vasco	552
Rioja(La)	81
Ceuta y Melilla	21
TOTAL	9.355

Fuente: estimación realizada a partir de datos de la Memoria Económica de la Ley y del SAAD

De esta información y de los datos reales publicados se presenta una proyección estadística dando como resultado el coste de la dependencia según estimaba la Ley:

	AÑO 2005	AÑO 2010	AÑO 2015	AÑO 2020
BENEFICIARIOS	1.125.190	1.246.429	1.373.248	1.496.226
COSTE (en millones de €) Estimaciones ,excepto 2015	7.665	8.491	9.355	10.193

Fuente: Datos estimados a partir de la Memoria Económica de la Ley

Las estimaciones de la determinación del coste del SAAD, siempre se han realizado en función del número de personas con prestación efectiva, no teniendo en cuenta la lista de espera.

Si incluimos a todas las personas con resolución de prestación, teniendo en cuenta el porcentaje de personas en lista de espera, el coste real del SAAD para los años 2012-2016 sería la siguiente cantidad (datos en millones de euros):

Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
8.517	7.913	8.264	9.874	10.277

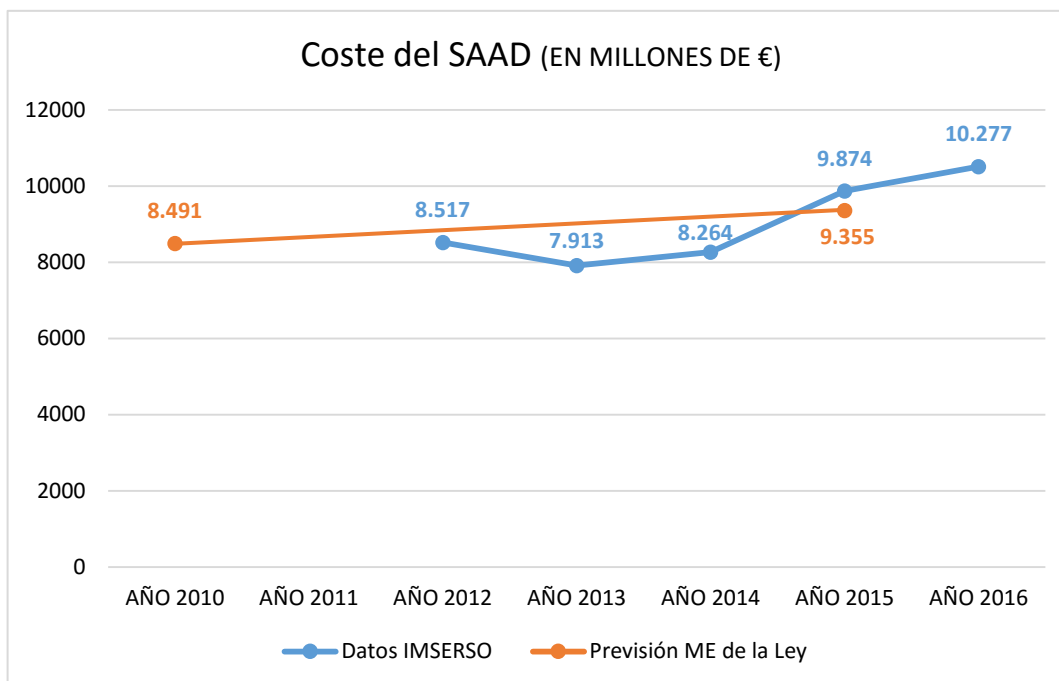
Fuente: Estimaciones a partir del SAAD

Comparando ambas fuentes, se obtendría el siguiente resultado:

	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016
Previsión de la ME de la Ley	8.491					9.355	
Datos Reales (SAAD)			8.517	7.913	8.264	9.874	10.277

Fuente: Estimaciones a partir de los datos de la ME de la Ley y del SAAD

Gráficamente tendría el siguiente resultado:



Fuente: Estimaciones a partir de los datos de la ME de la Ley y del SAAD

2. Informes anteriores

El presente informe responde a la necesidad de analizar la situación del SAAD tras una década de vigencia de la LAPAD. Sin embargo, durante este periodo de tiempo se han realizado varios informes anteriores de diversos aspectos y por diferentes autores, como se recoge a continuación.

- a) Informe sobre la participación de la Administración General del Estado en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Diciembre de 2008. Conclusiones y recomendaciones⁴.

El Gobierno solicitó a la Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL), entre las evaluaciones para el año 2008 aprobadas por el Consejo de Ministros, la evaluación de la participación de la AGE en el SAAD.

⁴ Documento disponible en su totalidad en: <http://www.aeval.es/comun/pdf/evaluaciones/E13.pdf>

Esta evaluación partió de la identificación de los aspectos fundamentales de la participación de la Administración General del Estado en el Sistema.

De su estudio, surgieron una serie de análisis y recomendaciones que buscan mejorar la eficacia de la participación de la AGE en la implantación y desarrollo del SAAD, para contribuir al objetivo de garantizar el cumplimiento del derecho de los ciudadanos, en condiciones de igualdad.

Las principales conclusiones, en las que se ha trabajado desde entonces en su implantación, fueron las siguientes:

- *La AGE ha de regular una normativa básica que garantice la puesta en funcionamiento del Sistema, para ello:*
 1. *Habrà de promover un desarrollo de la estructura del Consejo Territorial.*
 2. *Una reforma de la estructura de la AGE (Imsero) que abarque los aspectos de la política de atención a las personas mayores como la atención a las personas con discapacidad.*
- *Control del desarrollo normativo de la ley, que realicen las Comunidades Autónomas:*
 3. *Para garantizar las condiciones básicas y el contenido común de la ley, la AGE deberá promover el papel de control del Consejo Territorial.*
- *Papel relevante de la AGE en el marco de cooperación interadministrativa acordado en el Consejo Territorial, y en el desarrollo posterior de los convenios bilaterales con cada comunidad autónoma⁵:*

⁵ Acuerdos que aprueban el Marco de cooperación administrativa y los criterios de reparto del crédito del nivel acordado (2008/2011)

4. *La AGE deberá revisar el contenido y elaboración del marco de cooperación.*
 5. *El marco tendrá carácter plurianual y recoger aspectos básicos de la ley.*
- *Sistema de Información que permita el seguimiento y la evaluación de la implantación de la ley⁶:*
 6. *La AGE ha de promover con carácter urgente la adopción de un acuerdo en relación a objetivos y contenidos de la información que debe de integrarse en el Sisaad.*
 7. *El Sisaad debería hacer pública información más extensa y desagregada de la población beneficiaria.*
 8. *La AGE debe introducir mejoras en la aplicación.*
 - *Respecto al aspecto financiero, no se han definido los elementos que condicionan el coste del SAAD y la sostenibilidad del mismo⁷:*
 9. *La AGE ha de promover en el seno del Consejo Territorial, el desarrollo de un catálogo común de servicios más detallado que el actual, que incluya estándares de intensidad y calidad⁸.*
 10. *Deberían examinarse en detalle los efectos que el método de financiación puede estar teniendo sobre el modelo de los servicios.*

⁶ Publicada la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del SAAD

⁷ Apartado segundo, propuesta 12ª Indicadores de referencia para determinar coste de los servicios y prestaciones del Acuerdo del CT de 10 de julio de 2012 de Mejora del SAAD

⁸ El catálogo de servicios sociales fue definido en el Consejo Territorial.

- b) Informe final del grupo de expertos para la evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Septiembre de 2009. Recomendaciones⁹.

El 16 de octubre de 2008 el Pleno del Congreso de los Diputados, aprobó una moción en la que se instaba al Gobierno, a crear un grupo de expertos para realizar una evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Dicho grupo, creado en el Imserso, inició sus trabajos en enero de 2009, mediante la consulta de la documentación oficial y académica, realización de entrevistas y valoración de la opinión de los agentes sociales e instituciones acerca del desarrollo del SAAD, para posteriormente elaborar su propia síntesis, conclusiones y recomendaciones.

En el documento técnico de apoyo para la elaboración de las recomendaciones, se incluyeron las siguientes:

- *En relación con el proceso de entrada en el SAAD:*
 - *Reformar el baremo con el fin de ponderar de manera rigurosa las situaciones de gran dependencia¹⁰.*
 - *Acortar tiempos en la resolución de la valoración y en la asignación de prestaciones¹¹.*
 - *Asegurar la composición profesional de los equipos de valoración¹²*

⁹ Documento disponible en su totalidad en la siguiente URL:

<http://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/informesaadgexpertos.pdf>

¹⁰ Baremo modificado y publicado en 2011 mediante Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero

¹¹ Disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre (plazo máximo de 6 meses)

¹² Acuerdo del CT de 25 de enero de 2010 en materia de órganos y procedimiento de valoración

- *Diferenciar claramente entre el equipo de valoración y el equipo de asignación de recursos.*
- *Respetar la libertad de elección de la persona y su participación en la asignación de prestaciones¹³*
- *Mejorar el trámite de acceso a los recursos, una vez efectuada la valoración, y la asignación definitiva del mismo en el PIA.*
- *Ampliar la información del Sisaad¹⁴.*
- *Evaluar el coste de gestión del SAAD*

- *En cuanto a los servicios y prestaciones del SAAD¹⁵:*
 - *Adaptar la cartera y la forma de prestación de los servicios.*
 - *Mejorar las condiciones de trabajo y el reconocimiento oficial de los cuidadores informales.*
 - *Desarrollar con mayor precisión los catálogos de servicios.*
 - *Compatibilidad los servicios que no son excluyentes entre sí.*
 - *Ampliar la cartera actual de recursos, con nuevos recursos alternativos al hogar.*
 - *Desarrollar y regular la prestación de ayuda a domicilio.*
 - *Reconocer el papel de los Ayuntamientos como gestores de la ley.*
 - *Desarrollar los servicios de promoción de la autonomía personal y prevención de la dependencia.*
 - *Reconocer el componente sociosanitario que debe de incluir la oferta de servicios de atención a la dependencia.*

- *Respecto a la cooperación, la información, la coordinación y la integración:*
 - *Reforzar el Consejo Territorial como mecanismo cooperativo entre las distintas Administraciones Públicas¹⁶.*

¹³ Artículo 29 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre

¹⁴ Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del SAAD

¹⁵ Conclusiones incorporadas en el catálogo de servicios sociales.

¹⁶ Artículo 8 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, sobre nueva denominación del Consejo Territorial

- *Establecer convenios de colaboración público-privada para la provisión de servicios y con ONGs.*
- *Promover e impulsar un modelo de base territorial de proximidad y mejorar la coordinación interadministrativa, la integración sociosanitaria y la acreditación de la calidad.*
- *En relación a la financiación del SAAD:*
 - *Integrar la atención a la dependencia en el paquete de la Ley Orgánica de Financiación de las comunidades autónomas¹⁷.*
 - *Considerar otras posibles alternativas de financiación (elevar la cesión del IVA a las CCAA, crear un impuesto subyacente sobre el Patrimonio a tipo único, aumentar el recurso a los impuestos generales, establecer una cotización adicional, uso de primas regulares, prima única a los 65 años, eliminar la exención del copago sanitario).*
 - *Integrar la financiación privada de la dependencia en el conjunto del Sistema.*

c) Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Noviembre de 2011. Conclusiones finales y líneas de actuación

Documento disponible en su totalidad en la siguiente URL:

http://www.dependencia.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/ie_2011_informeevaluacion.pdf

El informe se realiza como aportación de la AGE a la evaluación de resultados de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que ha de llevar a cabo el Consejo Territorial de conformidad con lo previsto en la disposición final primera, apartado cuarto de la citada ley.

¹⁷ Conclusión incorporada en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

El proceso consistió en 11 objetivos de análisis mediante los cuales se han abordado los principales desarrollos e impactos de la ley, entre enero de 2007 y finales del 2010. De dicho análisis se han extraído las siguientes conclusiones y líneas de actuación:

- *El SAAD configura un modelo complejo de atención a la dependencia, donde la cobertura del riesgo se comparte entre varios agentes institucionales y sociales, personas afectadas y cuidadores familiares.*

En estos años se ha incrementado de manera muy importante el número de personas que reciben prestaciones públicas. Siendo en 2010 más de 739.949. Este incremento en el número de personas ha generado un aumento significativo en su financiación, alcanzando la cifra de 6.767 millones de euros en 2010, duplicando de esta manera, el gasto público para su financiación.

Este esfuerzo presupuestario se ha realizado de manera conjunta por todas las Administraciones. Ello ha contribuido al cambio a una nueva economía sostenible creadora de riqueza y empleo, generándose 123.000 empleos directos y 63.000 indirectos.

- *A través del Consejo Territorial, como instrumento de cooperación se han regulado importantes aspectos, como son: el sistema de valoración de la dependencia como baremo único, criterios y características de la red de servicios, garantizar prestaciones económicas para las personas cuidadoras, criterios comunes sobre la atención en el entorno familiar y formación, desarrollo de un sistema de financiación participado entre la AGE y las comunidades autónomas.*
- *La evaluación realizada ha contado entre sus informes, con una encuesta realizada a 2.500 personas beneficiarias y a sus cuidadores.*

*El objeto de la evaluación es el de realizar las siguientes **propuestas de líneas de actuación**, en las que se recogen las propuestas de las comunidades autónomas y diferentes consejos consultivos:*

- *Cumplimiento del proceso de tramitación establecido en 6 meses.*

Con este objeto se establecen las siguientes líneas de actuación:

1. *Mayor implicación de la Administración local en la tramitación de expedientes y elaboración del PIA.*
2. *Mayor transparencia informativa en el Sisaad¹⁸*
3. *Establecimiento de mecanismos correctores en el marco de cooperación cuando los procedimientos excedan del plazo establecido.*
4. *Adecuar la financiación al cumplimiento de la ley y los acuerdos.*

- *Gobernanza.*

Se proponen las siguientes líneas:

1. *Reforzar el Consejo Territorial como mecanismo cooperativo.*
2. *Utilización del Sisaad por todas las administraciones como sistema de gestión e información único.*
3. *Avanzar estrategias de coordinación sociosanitarias.*

- *Prestaciones¹⁹.*

Para conseguir la efectiva excepcionalidad de las prestaciones económicas, se proponen las siguientes líneas de actuación:

- *Avanzar en una mayor capacidad de elección de la personas usuaria de un servicio.*

¹⁸ Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del SAAD

¹⁹ Acuerdo del Consejo Territorial de 10 de julio de 2012 de Mejora del SAAD

- *Garantizar un servicio profesionalizado al 100%, exigiendo certificados de profesionalidad.²⁰*
 - *En el servicio de ayuda a domicilio se habrán de prestar en mayor medida servicios de cuidados personales.*
 - *Establecimiento del servicio de teleasistencia como servicio complementario a todos los grados.*
 - *La prestación vinculada al servicio tendrá carácter subsidiario frente a las plazas propias o concertadas de la administración concedente.*
 - *Adoptar medidas que permitan la restricción de la prestación de cuidados familiares.*
 - *Desarrollar los servicios de promoción de la autonomía para todos los grados y niveles²¹.*
- *Financiación.*
 - *La financiación ha de ser estable y suficiente para garantizar servicios y prestaciones, por lo que deberán de incrementarse las aportaciones de las administraciones. Respecto a la participación de las personas beneficiarias existe un acuerdo del Consejo Territorial, sobre el que se debe profundizar y trasladar a la normativa de las comunidades autónomas, a fin de hacer más homogénea esa participación.*

²⁰ Acuerdo de 7 de octubre de 2015 por el que se modifica parcialmente el Acuerdo aprobado por el Consejo Territorial de 27 de noviembre de 2008, sobre acreditación de centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

²¹ Acuerdo de 16 de julio de 2014 del CT sobre criterios para determinar el contenido del servicio de promoción

- d) Informe del Tribunal de Cuentas nº 977/2013 de fiscalización de la gestión económica-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

El Tribunal de Cuentas en su Informe de fiscalización de la gestión-económico financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia formulo las conclusiones sobre:

1.- El reconocimiento del derecho a la situación de dependencia

2.- Las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

3.- Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

4.- Financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

5.- Aportaciones financieras de cada Administración Pública al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

Y recomendaciones dirigidas a diferentes organismos:

1.- Ministerio de Empleo y Seguridad Social

2.- Instituto de Mayores y Servicios Sociales

3.- Comunidades Autónomas

- e) Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.035/2014 de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

El Tribunal de Cuentas en su Informe de fiscalización 1.305/2014 sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personas y Atención a las personas en situación de dependencia, realiza recomendaciones sobre:

1ª *La normativa existente.*

2ª *El cumplimiento del plazo máximo de seis meses, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia.*

3ª *Actualización del SISAAD.*

4ª *Las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo, de carácter permanente de todo usuario.*

5ª *El cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.*

6ª *El control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia.*

7ª *Formación de expedientes electrónicos relativos a la gestión de la dependencia.*

8ª *El control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia.*

9ª *El fomento del empleo en el marco de los servicios de atención a la dependencia.*

3. Estimación del impacto económico de las medidas adoptadas en el 2012, tomadas de los Programa Nacional de Reformas 2012-2014, para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

- Introducción

El Pleno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en su reunión del 10 de julio de 2012, aprobó un Acuerdo de mejora del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Con carácter previo a la adopción de este Acuerdo en el pleno, se efectuaron las siguientes actuaciones:

1. Las medidas para la mejora del Sistema se presentaron en el Pleno del Consejo Territorial de 12 de abril de 2012, en el documento denominado “Avance de Evaluación”, al cual se incorporaron la mayoría de las aportaciones realizadas por las Comunidades Autónomas y sin que hubiera oposición de su contenido. A continuación se envió a todas ellas, el documento de “Evaluación definitiva de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre”, para observaciones o propuestas. Este documento fue aprobado por las Comunidades Autónomas.
- 2.- La mayoría de las Comunidades Autónomas manifestaron la conveniencia de adoptar medidas con impacto económico que permitieran el sostenimiento de la Ley y algunas comunidades autónomas manifestaron que eran necesarias estas medidas para para alcanzar la viabilidad y la sostenibilidad del Sistema. Asimismo indicaron la necesidad de adecuar las prestaciones del Sistema, priorizando los servicios profesionales sobre las prestaciones económicas²², como medida de impulso de creación de empleo, además de su inmediata entrada en vigor.

²² Esta priorización estaba en consonancia con el “INFORME DEL GOBIERNO PARA LA EVALUACIÓN DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMIA PERSONAL Y ATENCION A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.” De 4 de noviembre de 2011 que afirmaba literalmente “Hasta el momento se ha desarrollado un sistema de servicios y prestaciones económicas, si bien se ha comprobado cómo las prestaciones económicas de cuidados en el ámbito familiar han adquirido una importancia que altera el carácter excepcional que para las mismas establece la Ley. Ante esta situación queremos promover un sistema que impulse el fomento de la

3.- Con respecto a la prestación económica de cuidadores familiares, se solicitaba por las Comunidades Autónomas un mayor control en su asignación, en su carácter excepcional, y en la adopción de requisitos que debían cumplir los cuidadores no profesionales para mejorar la atención a las personas dependientes.

En consecuencia, se acordó:

- ✓ Reducir en un 15% la cuantía de la prestación económica de cuidadores no profesionales. Este acuerdo genera directamente un impacto al conjunto del Sistema, de 405 millones de euros para el periodo 2012-2014. Esta reducción de las cuantías produce inmediatamente un impacto en los Presupuestos de gastos de las Comunidades Autónomas, al ser las competentes en la resolución y abono de las prestaciones a las personas dependientes. Dado que la financiación de estas ayudas no sólo se realiza a través de los Presupuestos de las Comunidades, sino también mediante la financiación del nivel mínimo, que estas reciben como Ingresos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado para tal finalidad, se redujeron las cuantías de nivel mínimo a transferir a las Comunidades Autónomas en torno a un 13%.

red de servicios y limite el alcance de las prestaciones económicas, de forma que se regule su carácter excepcional tal como ya se ha hecho para el Grado I, aportando además calidad a la atención y cuidado de las personas en situación de dependencia que disfrutan de esta prestación. Con objeto de conseguir la efectiva excepcionalidad de las prestaciones económicas se proponen la adopción de las siguientes líneas de actuación:

- *En el ámbito de una mayor red de servicios y prestaciones, avanzar en una mayor capacidad de elección de la persona usuaria de un servicio, de manera que las prioridades de éstos sean tenidas en cuenta por la administración competente. Más flexibilidad.*
- *Garantizar un servicio profesionalizado al 100%, exigiendo certificados de profesionalidad.*
- *Servicios de ayuda a domicilio. Avanzar la configuración de este servicio como un servicio donde mayoritariamente se presten servicios de cuidados personales.*
- *Teleasistencia. Establecimiento en todo caso del carácter de servicio complementario para todos los grados y niveles.*
- *Prestación vinculada al servicio. Tendrá en todo caso carácter subsidiario frente a las plazas propias o concertadas por la administración competente.*
- *Prestación de cuidados familiares. Adoptar medidas que permitan la restricción de esta prestación, conjugando este carácter excepcional con los deseos manifestados por las personas beneficiarias, para tal fin se proponen trasladar el contenido de la regulación establecida para el grado I a los grados II y III.*
- *Desarrollar los servicios de promoción de la autonomía personal para todos los grados y niveles en la línea de la regulación establecida para el grado I, haciéndolo compatible en algunos casos con las diferentes prestaciones del SAAD” – páginas 586-587*

Con base en este sistema de financiación mediante aportación de las administraciones, el impacto se produce también en ambas. El reparto de este impacto se realizó en un **65%** en los Presupuestos Generales del Estado, es decir, **264** millones de euros y el **35%** restante en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas, es decir, 141 millones de euros anuales.

- ✓ Priorizar la atención a las personas dependientes mediante servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar. Para ello se acordó que de forma progresiva, a partir del 2013, el reparto del nivel mínimo no fuera lineal, ponderando así de forma positiva la asignación de servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar. Es decir, además del número de beneficiarios incorporados al Sistema y el Grado de dependencia, se tendría en cuenta la variable del servicio o prestación reconocida.

- ✓ Posponer la plena implantación del Grado I a fecha 1 de Julio de 2015.

- Estimaciones del impacto de las medidas para la AGE y para las CCAA

Transcurridos varios años desde la formulación de las previsiones del impacto de las medidas de los Programas Nacionales de Reformas 2012-2014 nos encontramos ya en condiciones de detallar el impacto de estas medidas en los presupuestos de gastos de las Administraciones Central y Autonómica.

De este modo, en los siguientes cuadros se recoge en detalle el impacto producido en dicho período, tanto en la Administración General del Estado como en las Comunidades Autónomas, en tres bloques:

- Bloque I – El impacto en el nivel mínimo y el nivel acordado o convenido.

Dado el modelo de financiación de la Ley de Dependencia, Administración General del Estado y Comunidades Autónomas, se puede entender que el

impacto sólo se ha producido en ambas partes, ya que el sistema requiere aportaciones de las dos administraciones, por tanto hay que repartir el importe entre quienes lo financian. Además es importante tener en cuenta que la estimación del cálculo para el conjunto del Sistema y, se realiza sólo sobre el coste global para todo el conjunto del Sistema de Atención a la Dependencia.

Para mantener la línea de priorizar la Atención a la Dependencia mediante servicios, respecto a las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, en el reparto de los créditos de los Presupuestos Generales del Estado a las Comunidades Autónomas a través del nivel mínimo, se acordó que, de forma progresiva a partir del año 2013, se prime ponderando positivamente a aquellas Comunidades Autónomas que reconozcan servicios frente a prestaciones económicas en el entorno familiar, lo que significa la linealidad por beneficiario y grado de dependencia.

El Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, regulo en detalle este nuevo modelo estableciendo un periodo progresivo que comenzó en el año 2014 partiendo de un reparto del 90% como en la actualidad (por beneficiario y grado de dependencia) y un inicial 10% que pondere positivamente a las Comunidades que concedan una atención mediante servicios respecto a prestaciones económicas por cuidadores familiares superior a la media, y al llegar el quinto año el reparto del nivel mínimo se realizará al 50% en base a beneficiarios por grado y el otro 50% con esta ponderación expuesta.

Con este conjunto de medidas económicas y de financiación se perseguía un objetivo común que es intentar que a partir de ese momento se produjera un trasvase de los ahorros inmediatos, por la reducción de las cuantías para cuidados en el entorno familiar, hacia la concesión de prestaciones de servicios para la Atención a la Dependencia. No es fácil lograr este objetivo después de unos años en los que los cuidados en el entorno familiar ocuparon un lugar preponderante en la Atención a la Dependencia. Cambiar esta tendencia no se puede conseguir de forma rápida pero, no cabe duda, que ha sido la que en el seno del Consejo Territorial se ha considerado como más adecuada para conseguir este objetivo.

La estimación del importe del Nivel acordado en los 2013 y 2014 sería de 610 millones de euros.

- Bloque II – Estimaciones de las medidas en las cotizaciones a la Seguridad Social

Los datos proporcionados en la tabla siguiente, provienen de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), según la situación de alta en convenio especial de cuidadores no profesionales, referidos al último día de cada mes, desde el año 2008 hasta el 31 de diciembre de 2016.

A partir de la entrada en vigor del *Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad*, la suscripción de los Convenios Especiales con la Seguridad Social, son de carácter voluntario y con cargo al cuidador no profesional.

EVOLUCION CUIDADORES CON CONVENIO ESPECIAL EN SEGURIDAD SOCIAL POR GENERO 2008-2016					
PERIODO (31 diciembre)	Mujeres	%	Hombres	%	Total
2008	40.699	95%	2.211	5%	42.910
2009	94.719	94%	5.704	6%	100.423
2010	141.187	94%	9.379	6%	150.566
2011	161.200	93%	12.224	7%	173.424
2012	21.395	89%	2.538	11%	23.933
2013	15.006	90%	1.730	10%	16.736
2014	12.139	90%	1.414	10%	13.553
2015	10.023	90%	1.166	10%	11.189
2016	8.694	89%	1.059	11%	9.753

En cuanto al gasto generado por el abono estatal de las cuotas de la Seguridad Social de las personas cuidadoras en el entorno familiar, la Ley de Dependencia,

así como su normativa de desarrollo, básicamente a través del Real Decreto 615/2007, recogía la posibilidad de que los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia suscribieran un convenio especial con la Tesorería General de la Seguridad Social. De este modo, en aquellas situaciones en que se reconociese una prestación económica de cuidados en el entorno familiar, la persona que ostentara la condición de cuidador familiar podría firmar, si cumplierse los requisitos establecidos para ello, un convenio especial para computar como cotizado, ese tiempo, a los efectos de determinadas prestaciones (jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia).

Por todo ello, debe tenerse en cuenta que la posibilidad de suscribir este convenio especial no es una prestación del Sistema, ya que no se recoge dentro del catálogo de servicios recogido en la Ley.

Tampoco se trata de una cantidad que reciba la persona en situación de dependencia, o la persona cuidadora no profesional, ni un gasto de atención directa de las situaciones de dependencia, sino más bien una cantidad dineraria que viene a compensar los gastos que se derivan de la permanencia de la persona en situación de Dependencia en su propio hogar.

En todo caso, las cuotas correspondientes a la suscripción de estos convenios corrían de manera exclusiva por cuenta de la Administración General del Estado, de forma que la persona suscriptora no debía abonar cantidad alguna ligadas a estos convenios especiales. Así, este gasto era asumido de manera íntegra y exclusiva por la AGE, sin que las Comunidades Autónomas, como Administraciones competentes para el reconocimiento de las prestaciones del Sistema, ni las propias personas suscriptoras del Convenio participaran en la financiación de las mismas. En consecuencia, mediante este sistema de financiación únicamente se generaba una carga económica, en este caso para la AGE, pero sin que de ello se derivase ninguna clase de retorno positivo para la economía.

La figura del cuidador en el entorno familiar es atípica en el ordenamiento laboral y no se puede considerar empleo, por las siguientes razones:

- Inexistencia de salario. Es una prestación económica para cuidados familiares (artículo 18 de la Ley), cuyo beneficiario legal es la persona en situación de dependencia, no el cuidador familiar.
- Se trata de personas cuidadoras no profesionales, en contraposición a la asistencia personal (artículo 19) en la que hay una referencia clara a la profesionalidad y a su contribución a la contratación (contrato de trabajo y creación de empleo).
- Están excluidos del ámbito del Estatuto de los Trabajadores los trabajos familiares, cuando exista convivencia, así como los realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad (artículo 1.3).
- El alta en Convenio Especial de la Seguridad Social únicamente implica una forma de aseguramiento, no un empleo.
- Hay que tener en cuenta que la Encuesta de Población Activa del INE, elaborada según metodología de EUROSTAT, común a todos los países de la Unión Europea, no identifica a las personas cuidadoras familiares como ocupadas.

Desde la entrada en vigor de la Ley de Dependencia en el año 2007, se ha generado como gasto asociado a este concepto más de 1.286 millones de euros. Se trata de una cifra realmente elevada e importante, más aún dentro del actual contexto económico del Estado que, de haberse utilizado para potenciar la atención a la Dependencia a través de la prestación de servicios profesionales y de calidad de forma que se hubieran generado muchos puestos de trabajo, habría producido mayores retornos económicos.

Las cantidades devengadas por este concepto han sido muy elevadas desde la entrada en vigor de la Ley, esta establecía el carácter excepcional del reconocimiento de esta prestación, sin embargo su aplicación supuso que en realidad la prestación económica de cuidados en el entorno familiar se convirtiera en la prestación mayoritaria.

Como consecuencia de esta situación, las cantidades consignadas en los presupuestos del Instituto de Mayores y Servicios Sociales en los diferentes ejercicios venían resultando totalmente insuficientes para poder hacer frente a las cantidades que por este concepto se venían devengado todos los años. A modo de ejemplo, en los presupuestos de los ejercicios 2010 a 2012 se recogió una cantidad de 33,5 millones de euros en cada año, cuando en realidad, en cada una de esas anualidades las cantidades devengadas se situaban cercanas a los **390 millones de euros**.

Las cantidades adeudadas a la Tesorería General de la Seguridad Social venían incrementándose cada ejercicio, resultando insuficientes las cifras consignadas en los presupuestos de la AGE para esta finalidad.

Para poner fin a esa situación, en el presupuesto del ejercicio 2013 se recogió una cantidad total de 1.034 millones de euros, que ha permitido saldar la deuda existente con la TGSS. Debe resaltarse el importante esfuerzo financiero que, en el contexto de crisis económica, supuso para la AGE poder consignar tales cantidades.

La modificación del régimen de suscripción y financiación de estos convenios, vino a corregir esta situación, de tal forma que, a partir del 1 de enero de 2013 subsiste el derecho de las personas cuidadoras no profesionales a suscribir dicho convenio, si bien el pago de las cuotas a la Seguridad Social derivados del mismo corre por su cuenta.

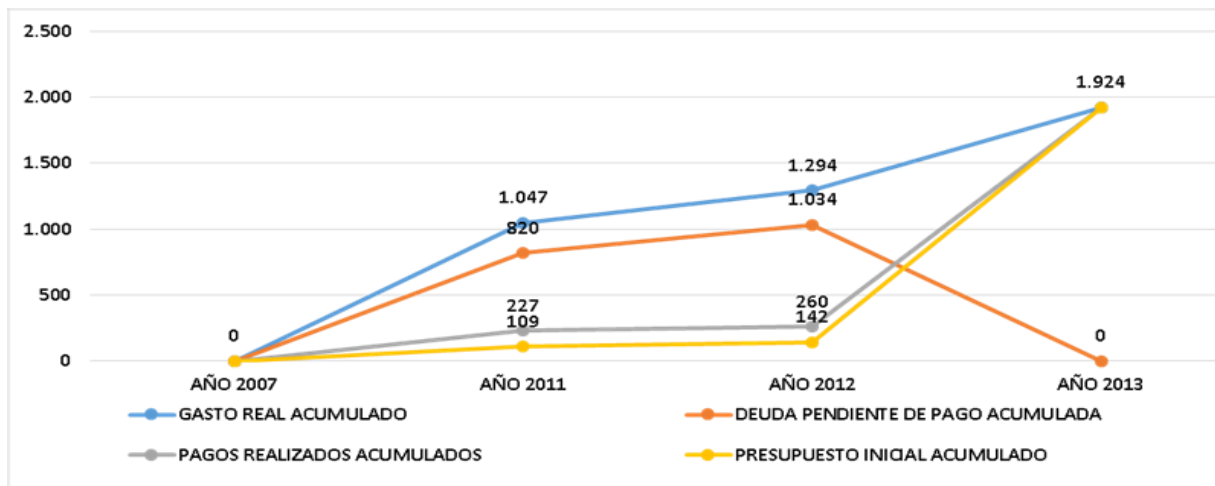
En consecuencia, se continuaban generando cantidades por este concepto, derivado de regularizaciones de convenios especiales suscritos con anterioridad al ejercicio 2013 y que son conocidas en la actualidad. Por ello, en los presupuestos del Inmerso para el ejercicio 2014 se han presupuestado 15.000 € para hacer frente a estas cantidades.

En los cuadros siguientes, se expresan las siguientes cantidades:

Deuda generada por cotizaciones de cuidadores familiares

AÑO	DEUDA ACUMULADA (M/€)	CANTIDADES ABONADAS (M/€)	PENDIENTE DE ABONO (M/€)
2007/2012	1.294	260	1.034
2013	1.034	1.034	0

Evolución de la deuda generada por cotizaciones de los cuidadores familiares



COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA

- Bloque III – Impacto de las medidas en las Comunidades Autónomas en relación con la determinación de la capacidad económica del beneficiario.

DEPENDENCIA: COMPARATIVO 2014 / 2013 / 2012

CRÉDITOS (NIVEL MÍNIMO DE LOS PGE): ASIGNADO A LAS CC.AA. Y CIUDADES AUTÓNOMAS

	GASTO REALIZADO			IMPACTO DE LAS MEDIDAS				
	NIVEL MÍNIMO			AHORRO NIVEL MÍNIMO EJERCICIO 2012	DIFERENCIA AHORROS 2013-2012		DIFERENCIA AHORROS 2014-2013	
	TOTAL 2012 (dic 2011-nov 2012)	TOTAL 2013 (dic 2012-nov 2013)	TOTAL 2014 (dic 2013-nov 2014)		EN MILLONES DE €	EN % (sobre 2012)	EN MILLONES DE €	EN % (sobre 2013)
TOTAL	1.408.504.628,14 €	1.209.549.385,53 €	1.142.795.720,36 €	-95.788.293,61 €	198.955.242,61 €	14,13%	66.634.694,46 €	5,51%
			TOTAL AHORRO NIVEL MÍNIMO:				-361.378.230,68 €	

AHORRO DERIVADO DEL APLAZAMIENTO DE LAS EFECTIVIDADES DEL DERECHO PARA EL GRADO I

		BENEFICIARIOS				CUANTÍAS DEL AHORRO		
		Grado I nivel 2	Grado I Nivel 1	Grado I	Total	Nivel mínimo		Ahorro
AÑO 2012	ene-12	0	0	0	0			0,00 €
	feb-12	0	0	0	0			0,00 €
	mar-12	7.557	0	0	7.557	60,00 €		453.438,00 €
	abr-12	9.318	0	0	9.318	60,00 €		559.094,40 €
	may-12	10.737	0	0	10.737	60,00 €		644.241,60 €
	jun-12	12.374	0	0	12.374	60,00 €		742.413,60 €
	jul-12	14.173	0	0	14.173	60,00 €		850.354,20 €
	ago-12	18.249	0	0	18.249	60,00 €		1.094.958,00 €
	sep-12	18.264	0	0	18.264	52,06 €		950.817,59 €
	oct-12	18.198	0	3.822	22.020	52,06 €	44,33 €	1.116.812,58 €
	nov-12	18.083	0	8.602	26.685	52,06 €	44,33 €	1.322.749,52 €
	dic-12	17.918	0	14.409	32.327	52,06 €	44,33 €	1.571.566,56 €
AÑO 2013	ene-13	15.708	0	19.970	35.678	52,06 €	44,33 €	1.703.034,23 €
	feb-13	9.133	183.759	23.463	216.355	52,06 €	44,33 €	9.661.615,52 €
	mar-13	14.456	180.571	27.444	222.471	52,06 €	44,33 €	9.973.900,81 €
	abr-13	14.642	178.369	33.805	226.817	52,06 €	44,33 €	10.167.983,57 €
	may-13	14.479	176.227	36.989	227.694	52,06 €	44,33 €	10.205.606,40 €
	jun-13	14.279	173.456	41.203	228.938	52,06 €	44,33 €	10.259.177,56 €
	jul-13	14.065	171.553	45.465	231.083	52,06 €	44,33 €	10.352.643,02 €
	ago-13	13.825	169.329	49.123	232.277	52,06 €	44,33 €	10.403.717,03 €
	sep-13	13.686	167.783	50.802	232.271	52,06 €	44,33 €	10.402.352,83 €
	oct-13	13.538	166.295	53.943	233.775	52,06 €	44,33 €	10.467.886,87 €
	nov-13	14.133	164.168	59.273	237.573	52,06 €	44,33 €	10.640.858,25 €
	dic-13	14.148	163.122	62.763	240.033	52,06 €	44,33 €	10.750.027,69 €
AÑO 2014	ene-14	13.974	161.384	66.204	241.562	52,06 €	44,33 €	10.816.474,49 €
	feb-14	13.876	160.432	68.326	242.634	52,06 €	44,33 €	10.863.222,23 €
	mar-14	13.638	158.361	71.163	243.161	52,06 €	44,33 €	10.884.757,06 €
	abr-14	13.387	155.933	75.252	244.572	52,06 €	44,33 €	10.945.366,57 €
	may-14	13.184	154.354	78.708	246.246	52,06 €	44,33 €	11.017.985,73 €
	jun-14	13.028	152.913	83.226	249.167	52,06 €	44,33 €	11.146.294,93 €
	jul-14	12.833	150.144	89.021	251.997	52,06 €	44,33 €	11.270.246,06 €
	ago-14	12.540	146.807	92.807	252.155	52,06 €	44,33 €	11.274.951,75 €
	sep-14	12.361	144.996	96.968	254.325	52,06 €	44,33 €	11.369.757,40 €
	oct-14	12.058	143.602	99.270	254.930	52,06 €	44,33 €	11.394.238,43 €
	nov-14	11.833	142.101	103.914	257.848	52,06 €	44,33 €	11.521.878,05 €
	dic-14	10.739	140.045	107.735	258.519	52,06 €	44,33 €	11.543.150,28 €
								258.343.572,82 €

- Programas Nacionales de Reformas de 2012 a 2014.

El Programa Nacional de Reformas del año 2012 señala que: *“El mecanismo de cofinanciación entre la Administración General del Estado y las CCAA debe rediseñarse para evitar generar incentivos a desviar gasto a otras áreas sin cubrir las necesidades de financiación generadas por el derecho a la atención.*

Por otro lado, el aumento de gasto en cuidados de larga duración entra, de la misma forma que el gasto en pensiones, en el cálculo del Objetivo Presupuestario a Medio Plazo exigido en la UE. Es necesaria su reforma para mejorar la sostenibilidad del sistema ante el progresivo envejecimiento de la población” ²³

Más adelante el Programa Nacional de Reformas de ese año 2012 detalla que: *“El mecanismo de cofinanciación entre la Administración General del Estado y las CCAA debe rediseñarse para priorizar la atención a través de la red de Servicios Sociales de financiación pública, consolidada desde hace años, que genera actividad económica, empleo, y que está financiada por los presupuestos de las distintas Administraciones Públicas.*

Por otro lado, el aumento de gasto en cuidadores de larga duración entra, de la misma forma que el gasto de pensiones, en el cálculo del Objetivo Presupuestario a Medio Plazo exigido en la UE. Es necesaria su reforma para mejorar la sostenibilidad del Sistema ante el progresivo envejecimiento de la población y conseguir una mejor atención y utilización de dicho Sistema de forma coordinada y conjunta con el Sistema Nacional de Salud.

✓ **Objetivo:**

Abordar una reforma integral el Sistema de Atención a la Dependencia para garantizar su sostenibilidad.

²³ Programa Nacional de Reformas año 2012, punto 2.5, página 9

✓ **Medidas:**

- **Revisión del calendario** y nivel de aplicación del sistema a las personas en situación de dependencia para acompañarlo a las capacidades financieras de la Administración General del Estado y de las CCAA.
- **Revisar, por un lado, el sistema de Altas en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales** (familiares), cuyas cuotas son abonadas en la actualidad por la Administración General del Estado. Por otro lado, **revisar las cuantías de las ayudas por prestaciones económicas** previstas en el Sistema de Atención a la Dependencia.
- **Demorar la incorporación al Sistema para la autonomía y atención a la dependencia** de los dependientes valorados en Grado I, hasta el ejercicio 2014.
- **Avanzar en la aplicación efectiva de la contribución económica del usuario del sistema**, mediante un desarrollo coordinado de la normativa de las distintas Comunidades Autónomas.
- **Potenciar el papel del sector privado** en la prestación servicios, eliminando las trabas o preferencias por el sistema público presentes en la Ley y en sus desarrollos por las normas autonómicas”²⁴

De acuerdo con estas premisas, el Programa Nacional de Reformas del año siguiente, 2013, afirmó ya que:

“Se ha procedido a una profunda reforma del Sistema de Atención a la Dependencia, en julio de 2012, para racionalizar y modernizar los servicios prestados, garantizando su sostenibilidad. Se modificó y simplificó el proceso para valorar las situaciones de dependencia y los servicios prestados, se revisó la retroactividad en el pago de las prestaciones económicas, se potenció la colaboración público privada, se demoró la incorporación al sistema de las personas beneficiarias con menos grado de dependencia y se racionalizaron las altas en la seguridad social de los cuidadores no profesionales, entre otros (CSR

²⁴ Programa Nacional de Reformas 2012, punto 29, páginas 105 y 106

1.4.31, 1.4.32 y CSR 1.4.33). Con la aplicación de estas medidas el gasto se ha reducido 599 millones de euros en 2012, estimándose una reducción adicional de 1.108 millones en 2013 y de 571 millones de euros adicionales en 2014.”²⁵

Posteriormente, el Programa Nacional de Reformas de 2014, destacó que: “También se ha trabajado en la **racionalización y modernización del Sistema de Atención a la Dependencia**, para garantizar sus sostenibilidad: se han adecuado las prestaciones a las necesidades y a los distintos grados de dependencia y se ha vinculado coste y capacidad económica del beneficiario (CSR 1.4.41 y CSR 1.4.42).”²⁶

- Supresión del nivel acordado o convenido.

Desde la implantación del nivel acordado o convenido el importe transferido a las Comunidades Autónomas ascendió a un total de 1.311 millones de euros, mostrando el siguiente desglose anual:

AÑOS	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
TOTAL	220.000.000 €	241.019.460 €	283.197.420 €	283.197.420 €	283.197.420 €	1.310.611.720 €

En el año 2012 y según el Programa Nacional de Reformas, se cuantificaba en 305 millones de euros el nivel acordado, por tanto desde su supresión en 2012 y para el período 2012-2015, el Estado hubiese transferido un total de 1.220 millones de euros.

²⁵ Programa Nacional de Reformas 2013, epígrafe III – Recomendaciones específicas. Recomendación 1

²⁶ Programa Nacional de Reformas 2014, punto 1-3, página 14

ANEXO II

Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía

La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, indicaba en su preámbulo que “los ejes básicos de este nuevo sistema son el refuerzo de las prestaciones del Estado del Bienestar, el incremento de la equidad y la suficiencia en la financiación del conjunto de las competencias autonómicas, el aumento de la autonomía y la corresponsabilidad y la mejora de la dinámica y la estabilidad del sistema y de su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos”. En concreto, “el Estado de Bienestar se refuerza mediante la incorporación por el Estado de recursos adicionales que se integran gradualmente en el nuevo sistema, dentro del marco de la política de estabilidad macroeconómica y presupuestaria”.

La distribución de esos fondos adicionales entre CCAA se realiza de acuerdo a unos criterios objetivos que recogen los artículos 5 y 6. De hecho, parte de estos recursos se repartieron en función de la población potencialmente dependiente y de las personas reconocidas como dependientes con derecho a prestación.

	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	TOTAL
Fondos adicionales Ley financiación autonómica*	-	-	613	2.172	2.044	1.960	2.225	2.402	2.483	2.479	16.378

*Este cuadro recoge el importe de los recursos adicionales distribuidos en 2009 y 2010 en función de variables asociadas a Dependencia y su evolución anual en función del ITE. Datos 2016, provisionales.

Estos fondos, junto con el resto de fondos previstos en el sistema de financiación, en base al principio de autonomía financiera, están destinados al sostenimiento de todos los servicios públicos prestados por las CCAA, sin que la Ley del Sistema de Financiación establezca en ningún lugar, ni siquiera en la exposición de motivos, vinculación alguna a ninguno de ellos

en concreto. Teniendo esto en cuenta, hoy por hoy, no se puede realizar una imputación diferenciada de esos fondos adicionales y de su evolución, a servicios concretos dentro del Estado del Bienestar, por su carácter no finalista y por poder ir destinados a cualquier finalidad, como el resto de la financiación autonómica procedente del Estado en base a esta Ley.

ANEXO III

EMPLEO

Contenido

I. Introducción	139
II. Evolución de las afiliaciones a la Seguridad Social de profesionales de Servicios Sociales.	140
III- Información documental	145

I. Introducción

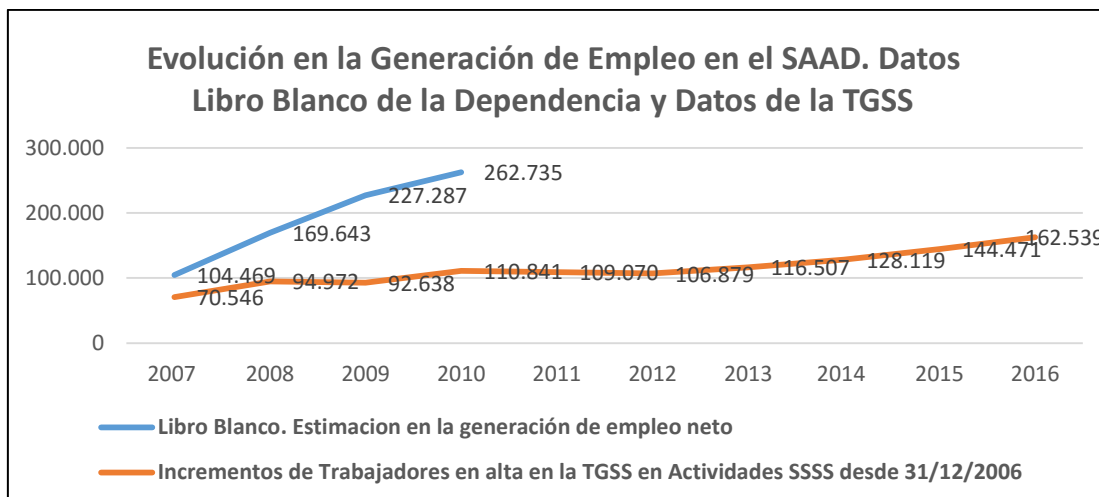
El Libro Blanco de Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España, diciembre 2004²⁷, consideraba que la puesta en marcha del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia constituiría un nuevo yacimiento de empleo debido a las demandas de empleo que surgirían como consecuencia de los cambios demográficos, culturales y sociales por parte de la sociedad española.

Entre los objetivos de la LAPAD en materia de empleo, se encontraba alcanzar 104.469 nuevos empleos en 2007 y llegar a los 262.735 nuevos empleos en el año 2010.

Para conocer la evolución real del empleo en el sector de servicios sociales, se dispone de los datos proporcionados por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), según la situación de afiliados en alta en actividades de Servicios Sociales. En este sector no se encuentran desagregados los puestos de trabajo dedicados a los servicios de la Ley 39/2006. Por este motivo, el cálculo de los puestos de trabajo en el ámbito de la citada norma se efectúa realizando la diferencia entre los afiliados antes de la entrada en vigor de la Ley y los afiliados con posterioridad, excluyendo códigos de actividad que no tienen relación con la LAPAD.

En la siguiente gráfica, se detalla la evolución de la generación de empleo prevista en el Libro Blanco y la evolución real, según los datos de la Tesorería General de la Seguridad Social, en el sector de Servicios Sociales.

²⁷ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) 1ª edición, 2005. Capítulo 10. Generación de empleo y retornos económicos y sociales derivados de la implantación del Sistema Nacional.



Desde la entrada en vigor de la Ley de Dependencia, el 1 de enero de 2007 hasta diciembre de 2016, el empleo en el Sistema de Servicios Sociales, al que pertenece la Atención a la Dependencia, ha experimentado un crecimiento, de un total de 162.539 nuevas afiliaciones.

II. Evolución de las afiliaciones a la Seguridad Social de profesionales de Servicios Sociales.

Los datos que se proporcionan en este documento provienen de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) de las afiliaciones de trabajadores en alta, en el Sector de Servicios Sociales.

Como el nivel de desagregación de los códigos de actividad de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) es de cuatro dígitos, las actividades que se incluyen en cada uno de estos códigos se han extraído del documento "Notas explicativas" sobre la CNAE-09.

Para mayor nivel de detalle, se adjunta PDF del documento mencionado con el contenido completo de los códigos 87 y 88.

Dado que no existe un Código de Actividad específico para las afiliaciones a la Seguridad Social relacionadas con la Ley de Dependencia, de los datos proporcionados por la TGSS se contabilizan las afiliaciones en alta de los

códigos que tienen mayor relación con la LAPAD y que se detallan a continuación:

En los códigos de actividad 87, Asistencia en Establecimientos Residenciales:

87.10 Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios, comprende actividades de:

- Las residencias de personas mayores con cuidados de enfermería.
- Los centros de convalecencia.
- Las clínicas de reposo con cuidados de enfermería.
- Los centros con cuidados de enfermería.
- Las residencias con cuidados de enfermería.

87.20 Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia con cuidados sanitarios, comprende actividades de:

- Los establecimientos para el tratamiento del alcoholismo o de la drogodependencia.
- Los centros de convalecencia psiquiátrica.
- Las residencias para personas con problemas emocionales.
- Los establecimientos para personas con retraso mental.
- Los centros de reinserción para personas con problemas mentales.

87.31 Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores, comprende actividades de:

- Las comunidades de jubilados con cuidados continuos.
- Las residencias para personas mayores con cuidados de enfermería mínimos

87.32 Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad física, comprende actividades de:

- Los establecimientos para personas asistidas.
- Las clínicas de reposo sin cuidados de enfermería.

En los códigos de actividad 88, Actividades de Servicios Sociales sin alojamiento:

88.11 Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores, comprende actividades de:

- Los servicios sociales, de asesoramiento, bienestar social, orientación y otras similares que prestan a personas mayores en su domicilio o en otros lugares, ciertos organismos oficiales u organizaciones privadas, organizaciones de ayuda de tipo nacional o local, así como los especialistas que prestan servicios de consejo y orientación.

88.12 Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas con discapacidad, comprende actividades de:

- Visitas a personas con discapacidad.
- Actividades de atención diurna para personas adultas con discapacidad.
- La rehabilitación ocupacional y la capacitación de personas con discapacidad, siempre que el componente educativo sea limitado

No se han tenido en cuenta, para la contabilización de afiliados en el ámbito de la Dependencia, los siguientes códigos en el Sector de Servicios Sociales:

87.90 Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales, que incluye:

- Acogimiento de menores con alojamiento.
- Acogimiento de mujeres con alojamiento.
- Otros centros residenciales

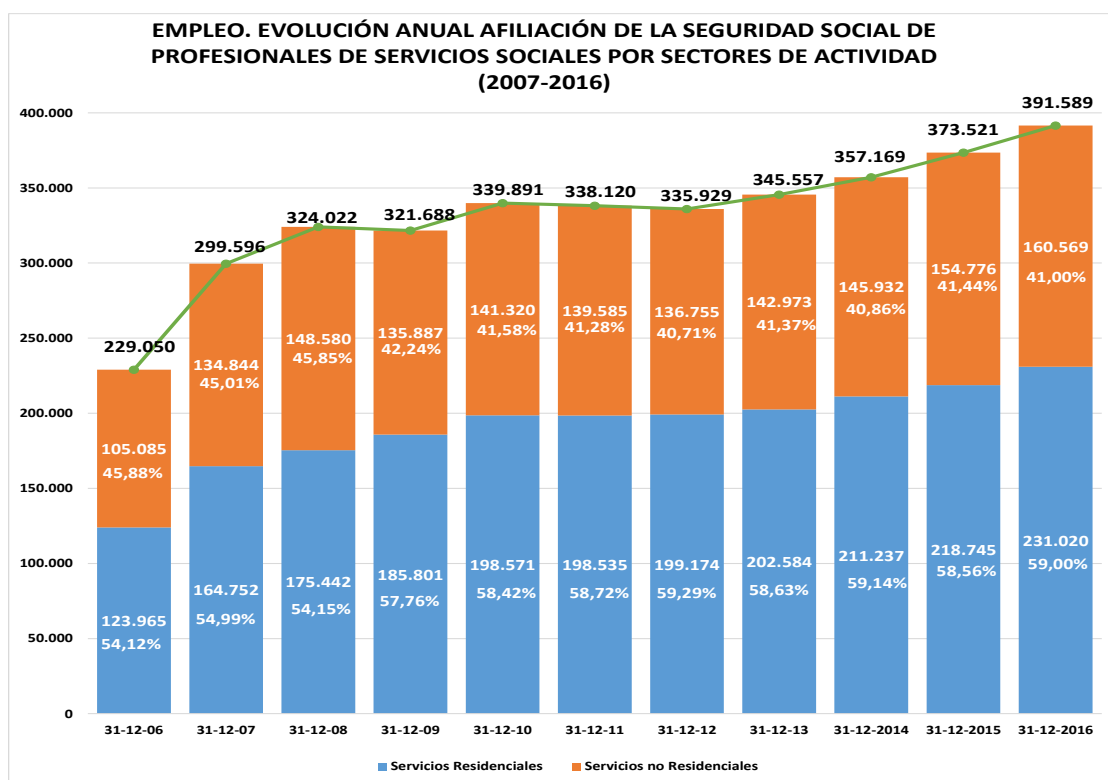
88.91 Actividades de cuidados diurnos de niños

88.99 Otras actividades de servicios sociales sin alojamiento no contempladas, que incluye entre otras:

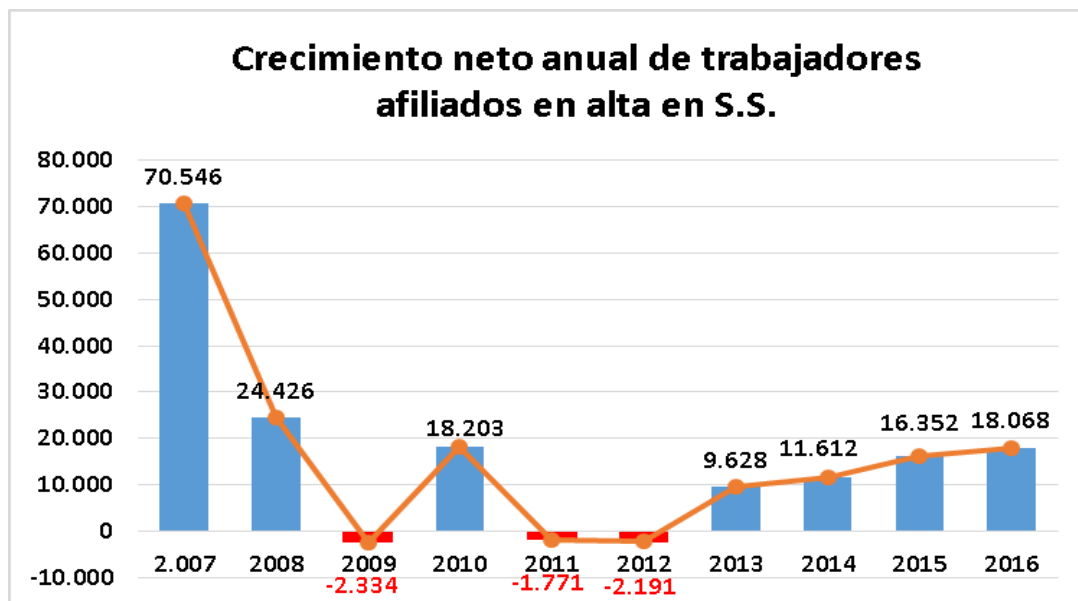
- Las actividades de asistencia social y orientación de niños y adolescentes.

- Los servicios de adopción y prevención de malos tratos a la infancia.
- El asesoramiento sobre el presupuesto familiar, orientación familiar.
- Las actividades de ayuda a la comunidad o al vecindario.

Desde el 31 de diciembre 2006, la evolución de las afiliaciones en Seguridad Social presenta una tendencia al alza, de tal forma que se ha producido un aumento de 162.539 nuevas afiliaciones desde dicha fecha, 18.068 de ellos en 2016.



En la siguiente grafica se representa la variación anual neta de trabajadores afiliados en alta a la Seguridad Social, con la siguiente evolución:



Los datos de la evolución de los afiliados en alta por género, en el sector de Servicios Sociales, desde 31 de diciembre de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2016, son los siguientes:

EVOLUCION TRABAJADORES EN ALTA EN SEG. SOCIAL					
POR GENERO 2007-2016					
PERIODO (31 diciembre)	Mujeres	%	Hombres	%	Total
2006	179.629	78,4%	49.421	21,6%	229.050
2007	236.443	78,9%	63.153	21,1%	299.596
2008	258.067	79,6%	65.955	20,4%	324.022
2009	258.547	80,4%	63.141	19,6%	321.688
2010	274.485	80,8%	65.406	19,2%	339.891
2011	274.123	81,1%	63.997	18,9%	338.120
2012	271.148	80,7%	64.781	19,3%	335.929
2013	277.840	80,4%	67.717	19,6%	345.557
2014	286.794	80,3%	70.375	19,7%	357.169
2015	299.788	80,3%	73.733	19,7%	373.521
2016	314.403	80,3%	77.186	19,7%	391.589

En lo referente a los datos de Cuidadores no profesionales con Convenio Especial en Seguridad Social, al no considerarse trabajos profesionales, se incluyen para su análisis en el Bloque de Financiación.

III- Información documental

El resumen de afiliados por actividades en Servicios Sociales, junto con la evolución desde el 31 de diciembre de 2007, se adjunta en los siguientes Anexos:

Anexo I: “Resumen de Afiliados en alta en Seguridad Social en Actividades de Servicios Sociales desde el 31/12/2006 hasta el 31/12/2016”. En esta tabla se ofrece la información de todos los afiliados en alta en la Seguridad Social, por código de Actividad en el Sector de Servicios Sociales.

Anexo II: “Evolución anual de trabajadores Afiliados en alta en S.S en Actividades de Servicios Sociales desde el 31/12/2006 hasta el 31/12/2016”. En este anexo se refleja el número total de trabajadores afiliados en alta en Régimen General de la Seguridad Social, en los sectores de actividad 87 y 88, desde el 31 de diciembre de 2007 hasta el periodo analizado, detallando los años y meses correspondientes, con el fin de contrastar la evolución anual que se representa en el siguiente gráfico.

Anexo III: “Gráfico de la Evolución Anual de Trabajadores Afiliados en Alta en S.S en Actividades de Servicios Sociales desde 31/12/2006 hasta 31/12/2016”. En este anexo se representan gráficamente los valores reflejados en el Anexo II.

Anexo IV: “Evolución autonómica de Afiliaciones por Sectores de Actividad 31/12/2006-31/12/2016”

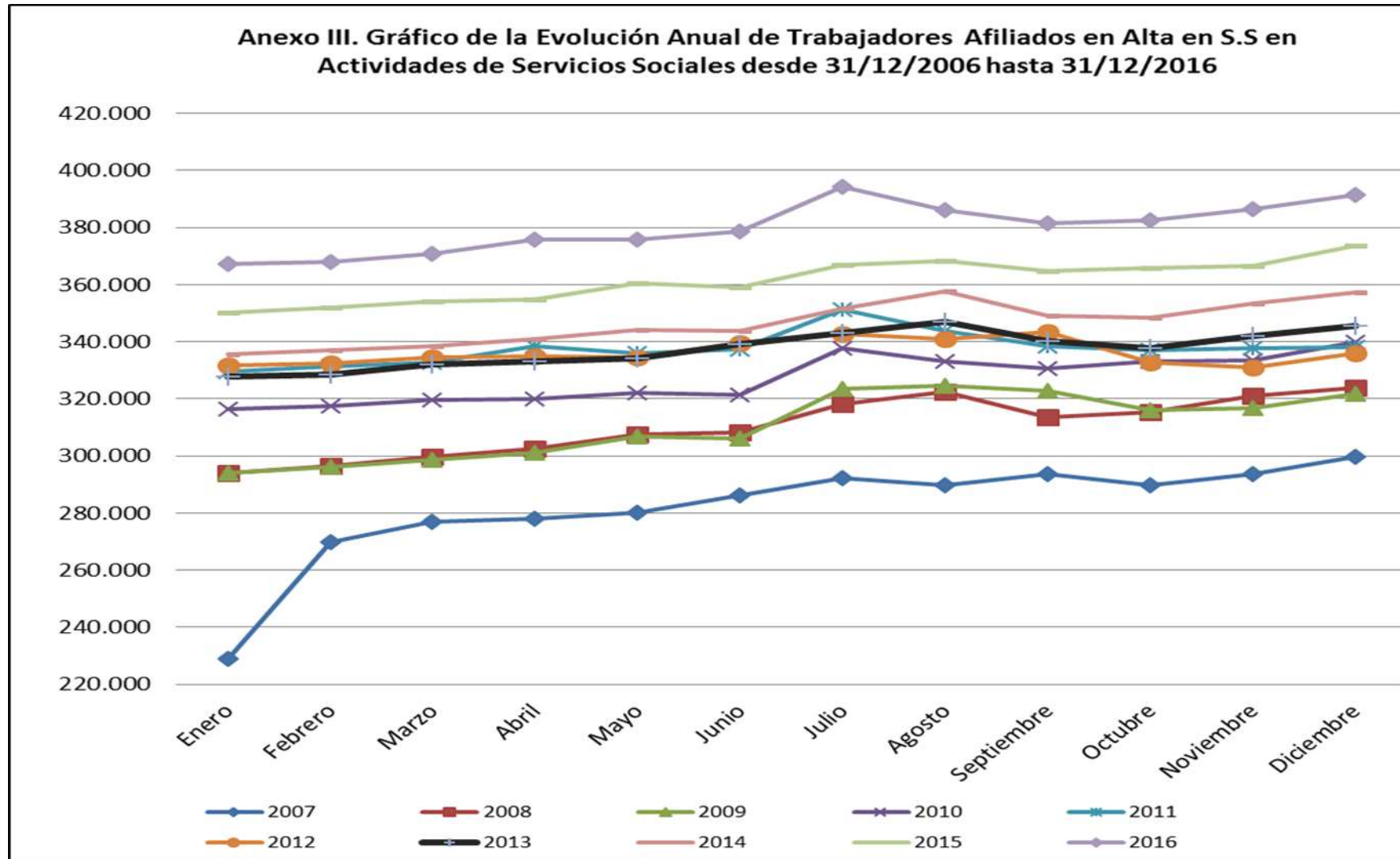
Anexo V: Códigos del sector de Servicios Sociales

Anexo I. Resumen de Afiliados en Alta en Seguridad Social Actividades de Servicios Sociales desde el 31/12/2006 hasta el 31/12/2016											
CODIGO ACTIVIDAD (CNAE 2009)	SECTORES DE ACTIVIDAD	AFILIADOS 31 DICIEM 2006 (CNAE 93)	AFILIADOS 31 DICIEM 2009 (CNAE 2009)	AFILIADOS 31 DICIEM 2010	AFILIADOS 31 DICIEM 2011	AFILIADOS 31 DICIEM 2012	AFILIADOS 31 DICIEMB 2013	AFILIADOS 31 DICIEMB 2014	AFILIADOS 31 DICIEMBRE 2015	AFILIADOS 31 DICIEMBRE 2016	Variación Acumulada (31/01/2007 a 31/12/2016)
8710	Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios	D/ND	92.697	96.460	93.643	91.716	91.047	93.959	94.298	97.085	D/ND
8720	Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual	D/ND	35.187	36.494	35.322	35.035	35.065	36.701	39.200	40.565	D/ND
8731	Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores	D/ND	54.016	61.372	64.783	67.452	70.369	73.910	78.887	86.610	D/ND
8732	Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad	D/ND	3.901	4.245	4.787	4.971	6.103	6.667	6.360	6.760	D/ND
Subtotal 87	Asistencia Establecimientos Residenciales	123.965	185.801	198.571	198.535	199.174	202.584	211.237	218.745	231.020	107.055
CODIGO ACTIVIDAD (CNAE 2009)	SECTORES DE ACTIVIDAD	AFILIADOS 31 DICIEM 2006 (CNAE 93)	AFILIADOS 31 DICIEM 2009 (CNAE 2009)	AFILIADOS 31 DICIEM 2010	AFILIADOS 31 DICIEM 2011	AFILIADOS 31 DICIEM 2012	AFILIADOS 31 DICIEMB 2013	AFILIADOS 31 DICIEMB 2014	AFILIADOS 31 DICIEMBRE 2015	AFILIADOS 31 DICIEMBRE 2016	Variación Acumulada (31/01/2007 a 31/12/2016)
8811	Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores	D/ND	33.312	35.599	37.046	33.547	34.288	34.316	38.940	42.339	D/ND
8812	Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas con discapacidad	D/ND	102.575	105.721	102.539	103.208	108.685	111.616	115.836	118.230	D/ND
Subtotal 88	Actividad de Servicios Sin Alojamiento	105.085	135.887	141.320	139.585	136.755	142.973	145.932	154.776	160.569	55.484
TOTAL TRABAJADORES AFILIADOS (Subtotal 87 y 88)		229.050	321.688	339.891	338.120	335.929	345.557	357.169	373.521	391.589	162.539

D/N (Dato no disponible. Se refleja el total de los códigos CNAE 93: 85.311, 85.312, 85.315, y 85.321, 85.323, 85.325, por no coincidir con los códigos de la CNAE 2009)

**Anexo II. Evolución Anual de Trabajadores Afiliados en alta en S.S en
Actividades de Servicios Sociales desde el 31/12/2006 hasta el 31/12/2016**

MESES	Trabajadores TOTAL 2007	Trabajadores TOTAL 2008	Trabajadores TOTAL 2009	Trabajadores TOTAL 2010	Trabajadores TOTAL 2011	Trabajadores TOTAL 2012	Trabajadores TOTAL 2013	Trabajadores TOTAL 2014	Trabajadore s TOTAL 2015	Trabajadores TOTAL 2016
Enero	229.050	294.136	293.834	316.521	329.389	331.587	327.728	335.421	350.217	367.397
Febrero	269.758	296.539	296.021	317.543	331.389	332.326	328.333	337.164	352.111	368.002
Marzo	277.048	299.828	298.676	319.514	332.639	334.407	331.945	338.583	354.058	370.626
Abril	278.012	302.699	300.983	319.836	338.284	334.993	333.257	340.900	354.623	375.620
Mayo	280.189	307.362	306.931	322.208	335.991	334.582	334.348	344.097	360.528	375.834
Junio	286.090	308.315	305.934	321.416	337.366	339.416	339.085	343.931	358.917	378.462
Julio	292.100	318.130	323.631	337.736	351.164	342.635	342.887	351.478	366.931	394.228
Agosto	289.672	322.533	324.455	333.068	343.927	340.785	346.852	357.772	368.261	386.107
Septiembre	293.718	313.634	322.635	330.626	338.583	343.331	340.198	349.099	364.718	381.378
Octubre	289.857	315.207	316.117	333.039	337.178	332.641	337.853	348.269	365.726	382.473
Noviembre	293.578	321.017	316.751	333.428	337.614	330.840	342.147	353.429	366.644	386.346
Diciembre	299.596	324.022	321.688	339.891	338.120	335.929	345.557	357.169	373.521	391.589
Datos de TGSS, computándose los códigos (8710,8720,8731, 8732, 8811 y 8812). No se han computado otros códigos (8790, 8891 y 8899)										



CNAE-2009

17/02/2012

Q ACTIVIDADES SANITARIAS Y DE SERVICIOS SOCIALES

Esta sección comprende la prestación de servicios sanitarios y sociales. Comprende una amplia variedad de actividades, desde la atención sanitaria que prestan los médicos en hospitales y otros centros, pasando por las actividades de los establecimientos residenciales que prestan cierta atención sanitaria, hasta los servicios sociales en los que no intervienen profesionales sanitarios.

86 Actividades sanitarias

Esta división comprende las actividades de los hospitales generales y especializados de corta y larga estancia, los hospitales quirúrgicos, psiquiátricos y para drogodependientes, los sanatorios, los centros de medicina preventiva, los hospitales geriátricos, los manicomios, los centros de rehabilitación, los lazaretos y otras instituciones sanitarias que dispongan de alojamiento y que proporcionan servicios de diagnóstico y tratamiento médico a pacientes internos con una variedad situación médica. Comprende también las consultas y tratamientos realizados por médicos de medicina general, especialistas y cirujanos. Comprende las actividades odontológicas de naturaleza general o especializada, y las actividades de ortodoncia. Además, esta división comprende las actividades relacionadas con la salud humana no realizadas en hospitales o por doctores en medicina en ejercicio, sino por otro personal paramédico legalmente habilitado para tratar a pacientes.

86.1 Actividades hospitalarias

86.10 Actividades hospitalarias

Esta clase comprende:

- las actividades de los hospitales de corta y larga estancia, es decir, las actividades médicas, de diagnóstico y tratamiento de los hospitales generales (por ejemplo, hospitales regionales y municipales, hospitales de organizaciones sin fines de lucro, hospitales universitarios, hospitales militares y penitenciarios) y de los hospitales especializados (por ejemplo, hospitales psiquiátricos y para drogodependientes, hospitales para enfermedades infecciosas, maternidades, sanatorios especializados). Estas actividades están principalmente destinadas a la atención de pacientes internos, se realizan bajo la supervisión directa de médicos, y comprenden:

- los servicios del personal médico y auxiliar
- los servicios de laboratorios e instalaciones técnicas, incluso servicios de radiología y anestesiología
- los servicios de urgencia
- los servicios de quirófano, de farmacia, de comedor y otros servicios hospitalarios
- los servicios de los centros de planificación familiar que ofrecen tratamientos médicos como la esterilización o el aborto, con alojamiento

Esta clase no comprende:

- el análisis y la inspección de todo tipo de materiales y productos, por laboratorios, excepto los médicos (véase 71.20)
- los servicios veterinarios (véase 75.00)
- la asistencia sanitaria al personal militar en campaña (véase 84.22)

87 Asistencia en establecimientos residenciales

Esta división comprende la prestación de asistencia en establecimientos residenciales en combinación con cuidados de enfermería, de supervisión o de otros tipos, según las necesidades de los residentes. Las instalaciones constituyen una parte significativa del proceso de producción y los cuidados prestados son una mezcla de servicios sociales y sanitarios, siendo estos últimos en su mayor parte servicios de enfermería.

87.1 Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios

87.10 Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios

Esta clase comprende:

- las actividades de:

- las residencias de personas mayores con cuidados de enfermería
- los centros de convalecencia
- las clínicas de reposo con cuidados de enfermería
- los centros con cuidados de enfermería
- las residencias con cuidados de enfermería

Esta clase no comprende:

- los servicios a domicilio prestados por profesionales sanitarios (véase 86)
- las actividades de las residencias para personas mayores sin cuidados de enfermería o con cuidados mínimos de este tipo (véase 87.31)
- los servicios sociales con alojamiento, como orfanatos, centros de acogida y hogares infantiles, centros de acogida temporal para personas sin hogar (véase 87.90)

87.2 Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia

87.20 Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia

Esta clase comprende la prestación de asistencia en establecimientos residenciales (aunque no la atención hospitalaria autorizada) a personas con retraso mental, enfermedades mentales o problemas de drogodependencia. Los establecimientos ofrecen alojamiento, comida, supervisión protectora y asesoramiento, y cierto nivel de atención sanitaria.

Esta clase comprende:

- las actividades de:

- los establecimientos para el tratamiento del alcoholismo o de la drogodependencia
- los centros de convalecencia psiquiátrica
- las residencias para personas con problemas emocionales
- los establecimientos para personas con retraso mental
- los centros de reinserción para personas con problemas mentales

Esta clase no comprende:

- los hospitales psiquiátricos (véase 86.10)
- las actividades de prestación de servicios sociales con alojamiento, como los centros de acogida temporal para personas sin hogar (véase 87.90)

87.3 Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores y con discapacidad física

87.31 Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores

Esta clase comprende la prestación de asistencia en establecimientos residenciales a personas mayores que no pueden valerse por sí mismos y/o que no desean vivir solas. Esta asistencia suele incluir alojamiento, comida, supervisión y asistencia en tareas de la vida diaria, como la limpieza doméstica. En algunos casos, estas unidades ofrecen cuidados de enfermería cualificados a los residentes en instalaciones independientes dentro del centro.

Esta clase comprende:

- las actividades de:
 - las comunidades de jubilados con cuidados continuos
 - las residencias para personas mayores con cuidados de enfermería mínimos

Esta clase no comprende:

- las actividades de las residencias para personas mayores con cuidados de enfermería (véase 87.10)
- las actividades de prestación de servicios sociales con alojamiento en los que el tratamiento médico o la educación no son elementos importantes (véase 87.90)

87.32 Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad física

Esta clase comprende la prestación de asistencia en establecimientos residenciales a personas discapacitadas que no pueden valerse por sí mismas y/o que no desean vivir solas. Esta asistencia suele incluir alojamiento, comida, supervisión y asistencia en tareas de la vida diaria, como la limpieza doméstica. En algunos casos, estas unidades ofrecen cuidados de enfermería cualificados a los residentes en instalaciones independientes dentro del centro.

Esta clase comprende:

- las actividades de:
 - los establecimientos para personas asistidas
 - las clínicas de reposo sin cuidados de enfermería

Esta clase no comprende:

- las actividades de las residencias asistidas para personas mayores (véase 87.10)
- las actividades de prestación de servicios sociales con alojamiento en los que el tratamiento médico o la educación no son elementos importantes (véase 87.90)

87.9 Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales

87.90 Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales

Esta clase comprende la prestación de asistencia en establecimientos residenciales a personas (excepto ancianos y discapacitados) que no pueden valerse por sí mismas o que no desean vivir solas.

Esta clase comprende:

- las actividades realizadas por turnos y destinadas a prestar asistencia social a niños y a categorías especiales de personas que tienen algún impedimento para valerse por sí mismas, pero en las que el tratamiento médico o la educación no constituyen un elemento importante:

- los orfanatos
 - los centros de acogida y hogares infantiles
 - los centros de acogida temporal para las personas sin hogar
 - las instituciones que atienden a las madres solteras y a sus hijos
- Las actividades pueden ser realizadas por organismos oficiales u organizaciones privadas.

Esta clase comprende también:

- las actividades de:
 - los centros residenciales de reinserción para personas con problemas sociales y personales
 - los centros residenciales de reinserción para delincuentes
 - las reformatorios residenciales para jóvenes

Esta clase no comprende:

- la financiación y administración de los programas de Seguridad Social obligatoria (véase 84.30)
- las actividades de las instalaciones con cuidados de enfermería (véase 87.10)
- las actividades de los centros residenciales que prestan asistencia a personas mayores o personas con discapacidad (véase 87.3)
- las actividades relacionadas con la adopción (véase 88.99)
- el alojamiento temporal a las víctimas de catástrofes (véase 88.99)

88 Actividades de servicios sociales sin alojamiento

Esta división comprende la prestación de diversos servicios sociales directamente a los clientes. Las actividades de esta división no incluyen servicios de alojamiento, excepto con carácter temporal.

88.1 Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores y con discapacidad

88.11 Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores

Esta clase comprende:

- los servicios sociales, de asesoramiento, bienestar social, orientación y otras similares que prestan a personas mayores en su domicilio o en otros lugares, ciertos organismos oficiales u organizaciones privadas, organizaciones de

ayuda de tipo nacional o local, así como los especialistas que prestan servicios de consejo y orientación:

- visitas a las personas mayores
- actividades de atención diurna para personas mayores

Esta clase no comprende:

- la financiación y administración de los programas de seguridad social obligatoria (véase 84.30)
- las actividades similares a las descritas en esta clase pero con alojamiento incluido (véase 87.31)

88.12 Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas con discapacidad

Esta clase comprende:

- los servicios sociales, de asesoramiento, bienestar social, orientación y otras similares que prestan a personas discapacitadas en su domicilio o en otros lugares, ciertos organismos oficiales u organizaciones privadas, organizaciones de ayuda de tipo nacional o local, así como los especialistas que prestan servicios de consejo y orientación:

- visitas a personas con discapacidad
- actividades de atención diurna para personas adultas con discapacidad
- la rehabilitación ocupacional y la capacitación de personas con discapacidad, siempre que el componente educativo sea limitado

Esta clase no comprende:

- la financiación y administración de los programas de Seguridad Social obligatoria (véase 84.30)
- las actividades similares a las descritas en esta clase pero con alojamiento incluido (véase 87.32)
- las actividades de cuidado diurno de niños con discapacidad (véase 88.91)

88.9 Otros actividades de servicios sociales sin alojamiento

88.91 Actividades de cuidado diurno de niños

Esta clase comprende también:

- las actividades de las guarderías diurnas para alumnos, incluyendo el cuidado diurno de niños con discapacidad

88.99 Otros actividades de servicios sociales sin alojamiento n.c.o.p.

Esta clase comprende:

- los servicios sociales, de asesoramiento, bienestar social, asilo, orientación y otras similares, que prestan a individuos o familias en su domicilio o en otros lugares, ciertos organismos oficiales u organizaciones privadas, organizaciones de auxilio en caso de catástrofes y organizaciones de ayuda de tipo nacional o local, así como los especialistas que prestan servicios de consejo y orientación:

- las actividades de asistencia social y orientación de niños y adolescentes
- los servicios de adopción y prevención de malos tratos a la infancia y a otros colectivos

- el asesoramiento sobre el presupuesto familiar, orientación familiar y matrimonial
- las actividades de ayuda a la comunidad o al vecindario
- la prestación de auxilio a víctimas de catástrofes, refugiados, inmigrantes, etc. incluido su alojamiento temporal o prolongado
- la rehabilitación ocupacional y la capacitación de personas desempleadas, siempre que el componente educativo sea limitado
- la determinación de las personas con derecho a recibir asistencia social, ayudas para el alquiler de viviendas o cupones para comprar alimentos
- los centros de día para personas sin hogar y otros grupos socialmente desfavorecidos
- las actividades benéficas como la recaudación de fondos u otras actividades de apoyo a los servicios sociales

Esta clase no comprende:

- la financiación y administración de los programas de seguridad social obligatoria (véase 84.30)
- las actividades similares a las descritas en esta clase pero con alojamiento incluido (véase 87.90)

ANEXO VI

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Contenido

1. Sentencias del Tribunal Constitucional en materia de dependencia 157
2. Consideraciones del tribunal constitucional 159

1. Sentencias del Tribunal Constitucional en materia de dependencia

- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA IMPUGNACIÓN REAL DECRETO LEY 20/2012 EN RELACIÓN A LA MATERIA DE DEPENDENCIA

Sentencia 18/2016, de 4 de febrero de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 1983-2013. Interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con varios preceptos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Límites a los decretos-leyes, competencias sobre condiciones básicas de igualdad, ordenación general de la economía, comercio y función pública; autonomía financiera de las Comunidades Autónomas: nulidad de los preceptos legales estatales relativos a los artículos objeto de venta en rebajas, en promoción o en oferta.

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/03/07/pdfs/BOE-A-2016-2335.pdf>

- COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA IMPUGNACIÓN REAL DECRETO LEY 20/2012 EN RELACIÓN A LA MATERIA DE DEPENDENCIA

Sentencia 36/2016, de 3 de marzo de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 5763-2012. Interpuesto por el Parlamento de Navarra en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Competencias sobre condiciones básicas de igualdad y asistencia social; autonomía financiera de Navarra: constitucionalidad de las disposiciones legales estatales relativas a la ayuda domiciliaria, y régimen de compatibilidad de prestaciones

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/04/08/pdfs/BOE-A-2016-3402.pdf>

- PAIS VASCO IMPUGNACIÓN LEY 17/2012 DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN RELACIÓN A TEMAS DE DEPENDENCIA

Sentencia 194/2016, de 16 de noviembre de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 1814-2013. Interpuesto por el Gobierno Vasco en relación con diversos preceptos de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013. Competencias sobre ordenación general de la economía y función pública: constitucionalidad del precepto legal estatal relativo a las limitaciones de incorporación nuevos empleados públicos <https://www.boe.es/boe/dias/2016/12/26/pdfs/BOE-A-2016-12364.pdf>

- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA IMPUGNACIÓN DE LA LEY 2/2012 DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN RELACIÓN A TEMAS DE DEPENDENCIA

Sentencia 99/2016, de 25 de mayo de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 1743-2013. Interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2012. Límites de las leyes de presupuestos; competencias en materia laboral, ordenación general de la economía y función pública; principio de autonomía financiera: constitucionalidad de los preceptos legales que suspenden y modifican diferentes previsiones de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y establecen la jornada general de trabajo en el sector público.

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/07/02/pdfs/BOE-A-2016-6430.pdf>

- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA IMPUGNACIÓN DE LA LEY 17/2012 DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN RELACIÓN A TEMAS DE DEPENDENCIA

Sentencia 179/2016, de 20 de octubre de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 1744-2013. Interpuesto por el Gobierno de Cataluña respecto de las

disposiciones adicionales octogésima primera y octogésima cuarta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2013. Competencias en materia laboral y servicios sociales, autonomía financiera de las Comunidades Autónomas: constitucionalidad de los preceptos legales que atribuyen determinadas funciones ejecutivas al Servicio Público de Empleo Estatal y suspenden temporalmente la aplicación de diferentes disposiciones de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/11/25/pdfs/BOE-A-2016-11126.pdf>

2. Consideraciones del tribunal constitucional

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A) CUESTIONES GENERALES

1.- EN RELACIÓN AL CONCEPTO DE EXTRAORDINARIA Y URGENTE NECESIDAD.

El Tribunal Constitucional (TC) examina la tacha de inconstitucionalidad relativa a la vulneración del art. 86. 1 CE que se formula a algunos de los preceptos impugnados en el presente recurso.

El TC tiene al respecto una doctrina consolidada sobre el presupuesto que, según el art. 86.1 CE, habilita al Gobierno para dictar decretos-leyes.

Dicha doctrina parte de considerar que el concepto de extraordinaria y urgente necesidad "no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes".

Y, en este sentido, "sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal puede, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de "extraordinaria y urgente necesidad" y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución"

Este Tribunal ha venido estableciendo que su función se limita a un "control externo", que viene a verificar, pero no a sustituir el juicio político o de oportunidad que corresponde efectuar, en primer término, al Gobierno (titular constitucional de la potestad legislativa de urgencia) y, en segundo lugar, al Congreso (titular de la potestad de convalidar, derogar o tramitar el texto como proyecto de ley)

La utilización de este instrumento normativo se estima legítima en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta". Y en este contexto, ha venido admitiendo reiteradamente el uso del decreto-ley en situaciones que cabe calificar como "coyunturas económicas problemáticas", para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia.

La motivación ofrecida en la exposición de motivos de la norma, y aludida por el Sr Ministro en el debate parlamentario de convalidación permite afirmar que el Gobierno ha justificado suficientemente la situación a la que pretende hacer frente referida a la necesidad de asegurar la sostenibilidad futura del sistema

de atención a la dependencia lo que, a su vez, ha determinado la adopción de las medidas que aquí se cuestionan. Así pues, desde la perspectiva del control externo que nos corresponde, podemos concluir que la definición de la extraordinaria y urgente necesidad, que fundamenta la aprobación de las normas controvertidas, es explícita, razonada y concreta, no se realiza mediante fórmulas rituales o genéricas, aplicables de modo intercambiable a todo tipo de realidades, sino por referencia a una situación de recesión y de crisis económica y financiera, real y conocida, y a la exigencia de cumplimiento de unos compromisos internacionales de déficit igualmente notorios, que tienen por objeto atender a lo que cabe calificar como una " coyuntura económica problemática", -en los términos expresamente aceptados por la doctrina constitucional-, concretada, en lo que hace a la presente impugnación en la necesidad urgente de asegurar la sostenibilidad presente y futura del Sistema de Atención a la Dependencia (SAAD), corrigiendo una situación que, a juicio del Gobierno, ha supuesto consecuencias perjudiciales para el mismo en un contexto de dificultades económicas.

Igualmente, sin adentrarnos en el juicio político que este Tribunal tiene vedado, debemos apreciar la conexión de sentido de las medidas impugnadas con la situación de urgencia definida, pues todas ellas buscan, de uno u otro modo, redefinir el SAAD en la forma que el Gobierno ha considerado necesaria para asegurar su sostenibilidad, pues se orientan, fundamentalmente, a generar ahorros inmediatos en el gasto público dedicado a dependencia.

Concluye el Tribunal que **el Gobierno ha aportado justificación suficiente**, que permite apreciar la existencia de la situación habilitante exigida por el art. 86. 1 CE, y que **la medida adoptada guarda conexión de sentido en relación a la situación de extraordinaria y urgente necesidad**, por lo que procede desestimar, en este punto, la impugnación planteada.

2.- COMPETENCIA EN EXCLUSIVA EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES.

La demanda de la Comunidad considera que el sistema de ayudas a la dependencia forma parte de la materia servicios sociales que el Estatuto de Autonomía atribuye a su competencia exclusiva, sin que el Estado se encuentre habilitado por el art. 149 1.1 CE para llevar a cabo una regulación exhaustiva y completa del sistema de dependencia como la que entiende que realizan los preceptos impugnados.

Para el Tribunal, analizando el objeto y finalidad de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, no cabe duda de que encaja materialmente en el ámbito de la "asistencia social". La atención a la dependencia es una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del Sistema de la Seguridad Social.

Es evidente que el art. 149. 1. 1 CE proporciona un título competencial más específico, dada la materia a la que se refiere la cuestión aquí discutida relacionada con el marco normativo a través del cual se van a reconocer derechos subjetivos de contenido prestacional en relación con la atención a la situación de dependencia.

Acerca de la delimitación de competencias en materia de asistencia social, la Constitución se refiere a la asistencia social en su art. 148.1.20 como una materia sobre la que las Comunidades Autónomas pueden asumir la competencia. Así lo han hecho las Comunidades en sus Estatutos de Autonomía, que caracteriza la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de asistencia social como exclusiva; no obstante tal caracterización, la competencia de la Comunidad Autónoma no impide el ejercicio de las competencias del Estado del art. 149. 1 CE, sea cuando éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico o sea sobre el mismo objeto jurídico.

Ahora bien, continúa diciendo el TC, que aquel título competencial no sólo se proyecta sobre las condiciones básicas “que afectan a su contenido primario”, a sus “posiciones jurídicas fundamentales”, sino también sobre los 'criterios que guardan una relación necesaria e inmediata con aquéllas', que sean 'absolutamente necesarios para asegurar la igualdad en el ejercicio del derecho', tales como el 'ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho', las 'condiciones básicas en que ha de ejercerse un derecho' o 'el marco organizativo que posibilita el ejercicio mismo del derecho', teniendo a tal fin el legislador estatal 'un cierto margen de apreciación en cuanto a la fijación inicial de las condiciones que, por su carácter de básicas, deben ser objeto de ordenación uniforme en todo el territorio nacional'.

B) CUESTIONES RELACIONADAS CON LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMIA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)

1.- EN RELACIÓN A LA NUEVA CONSTITUCIÓN DEL CONSEJO TERRITORIAL

Para el TC, sobre **el plazo de seis meses para constituir el Consejo Territorial** de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia es posible apreciar, en trance de comprobar la existencia de la 'necesaria conexión de sentido entre las concretas medidas impugnadas y la situación de urgencia explicitada por el Gobierno, que necesariamente las Administraciones Públicas destinatarias del mandato, y en especial, **la Administración General del Estado, han de precisar de un cierto margen de tiempo entre la aprobación de la norma legal y su entrada en vigor para organizar sus estructuras y servicios y adaptarlos al nuevo modelo de cooperación** que se deriva de la supresión de los anteriores Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, ahora integrados en el nuevo órgano que se crea.

2.- NUEVO CÁLCULO PARA LA ASIGNACIÓN DEL NIVEL MÍNIMO DE PROTECCIÓN

Respecto al artículo 9.1 de la Ley 39/2006 sobre **asignación del nivel mínimo a las comunidades autónomas** considerando el número de beneficiarios, el grado de dependencia y la prestación reconocida, la impugnación ha de ser desestimada, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

El Estado es competente para determinar los criterios en virtud de los cuales se distribuye la financiación para atender el denominado nivel mínimo que le corresponde garantizar, en tanto que núcleo prestacional uniforme en todo el Estado. **El considerar como criterio de reparto, además del grado de dependencia** y del número de beneficiarios, el relativo al número y tipo de prestaciones que efectivamente reciben los beneficiarios, no **supone** sino **ponderar el gasto que suponen unas prestaciones frente a otras**, de manera que así **la financiación estatal**, garantía del ejercicio del derecho, **consigue aproximarse al coste efectivo de la atención prestada**, en el nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del SAAD, en función de su grado de dependencia y de los servicios que precisen.

Por lo demás, continúa diciendo el TC, que la adopción de dicho criterio ya se contiene en el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia de 10 de julio de 2012, en el que, además, se señala que para evitar desequilibrios demasiado intensos y acelerados en la financiación de unas Comunidades Autónomas respecto a otras, el reparto del nivel mínimo evolucionará progresivamente a lo largo de cinco años, estableciendo así una evolución temporal en la implantación de la distribución por beneficiarios y por prestaciones. Criterio temporal de implantación luego confirmado por la disposición transitoria primera del Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección.

3.- CRITERIOS COMUNES DE LOS ÓRGANOS DE VALORACIÓN DE LA DEPENDENCIA

Lo que cuestiona la Comunidad es la determinación unilateral por parte del Estado de unas reglas comunes, para regular aspectos relativos a la composición y a la actividad de los órganos adscritos a la Administración autónoma en materia de servicios sociales, ya que excede del ámbito reservado al Estado en el artículo 149.1. 1 de la Constitución.

Para el TC la fijación de los criterios mínimos que deben regir el reconocimiento del derecho y la valoración de la dependencia encajan en el concepto de condiciones básicas al que se refiere el art. 149.1.1 CE. Resulta que, **la determinación de tales criterios de composición y actuación no corresponde** al Estado sino **al Consejo Territorial** de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, máximo exponente de los mecanismos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas que diseña la Ley 39/2006, de 14 de diciembre (al respecto, Resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaria General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, de 25 de enero de 2010, en materia de órganos y procedimientos de valoración de la situación de dependencia).

Es evidente para el TC, por tanto, que **no concurre aquí la supuesta determinación unilateral por el Estado de los criterios relativos a la composición y a la actividad de los órganos de valoración**, lo que conduce derechamente a la desestimación de la queja planteada.

4.- SUSPENSIÓN DEL NIVEL ACORDADO DE FINANCIACIÓN

La Comunidad autónoma considera que **la suspensión de la financiación estatal al denominado segundo nivel de protección, ha supuesto la ruptura unilateral del marco de cooperación** en el que se basaba la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, lo que, a su vez, determina, que una vez el Estado

ha roto unilateralmente el marco de cooperación, no puede seguir manteniendo en los mismos términos la regulación del SAAD, y tampoco la **imposición a la Comunidad Autónoma de una nueva obligación de gasto** derivada de lo dispuesto en el art. 32.3 de la ley: "la aportación de la Comunidad Autónoma será, para cada año, al menos igual a la de la Administración General del Estado como consecuencia de lo previsto en este apartado y en el anterior".

Para el TC el planteamiento de la Comunidad Autónoma no puede ser aceptado pues **supone confundir el plano de la disposición de fondos estatales con el de la delimitación de competencias en materia de dependencia.**

El poder de gasto no es un título atributivo de competencias, por lo que el alcance y extensión de **las facultades estatales en relación con el SAAD no puede variar**, como parece sostener la demanda, **en función de la mayor o menor aportación estatal a su financiación**. Por tanto, no puede tomarse en consideración el modo o el grado en que se producen las aportaciones estatales a la financiación de las prestaciones y servicios del SAAD, sino, exclusivamente, si esas normas encuentran fundamento en los títulos competenciales estatales, en concreto el del art. 149.1.1 CE.

5.- PRESTACIÓN ECONÓMICA DE ASISTENCIAL PERSONAL

Se modifica el artículo 19 de la Ley 39/2006 para establecer que la prestación económica de asistencia personal, pueda ser reconocida a todas las personas en situación de dependencia con independencia de su grado.

Para el TC es claro que **la ampliación del campo subjetivo de esta prestación** que ha introducido la reforma del citado art. 19 no vulnera el art. 149.1.1 CE, en la medida que determinar los posibles beneficiarios de las prestaciones del sistema **forma parte de las condiciones básicas para garantizar la igualdad en relación con el acceso a las prestaciones** del SAAD que al Estado corresponde establecer.

6.- SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO

Se reforma el art. 23 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, para exigir que la prestación de los servicios de ayuda a domicilio relacionados con la atención de **necesidades domésticas o del hogar**, como limpieza, lavado, cocina y otros, sólo puedan **prestarse conjuntamente** con los que se reconozcan de **atención personal** en la realización de las actividades de la vida diaria.

Para el TC con esta regulación **el Estado** pretende que existan las mismas modalidades de protección a las personas en situación de dependencia, **regulando la doble dimensión del servicio de ayuda a domicilio** y expresando un criterio de preferencia de unos servicios, los relacionados con la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria, frente a los relativos a la atención de las necesidades domésticas o del hogar de manera que no puedan prestarse los unos sin los otros. Así, en la medida en que con ello el legislador estatal perfila los rasgos de uno de los servicios del SAAD, actúa dentro del margen que le otorga el art. 149.1.1 CE, al definir los posibles contenidos del derecho de las personas en situación de dependencia, **garantizando así una igualdad mínima en su regulación. La decisión estatal no excluye ni que las Comunidades Autónomas puedan establecer servicios adicionales** (art. 8.2 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) **ni que puedan excepcionalmente decidir que se prestan de forma separada** (último inciso del art. 23 de la Ley 39/2006 y art. 8.5 del Real Decreto 1051/2013).

En lo relativo a la **intensidad de protección del servicio de ayuda a domicilio**, la intensidad se refiere a determinar los servicios concretos que corresponden a cada grado de dependencia y a determinar el contenido prestacional de cada uno de los servicios asistenciales y la extensión y duración de los mismos según ese grado de dependencia.

Según el art. 8.2.b) de la Ley, corresponde al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

establecer los criterios para determinar la intensidad de protección de los servicios, extremo que, para el servicio de ayuda a domicilio, se llevó a cabo por el ya mencionado Acuerdo del Consejo Territorial de 10 de julio de 2012, limitándose la norma ahora cuestionada a incorporar dicho criterio, que, por lo demás, también ha sido reproducido en el Anexo II del también citado Real Decreto 1051/2013 .

En todo caso, para el TC dicha forma de proceder encuentra amparo en el art. 149.1.1 CE, pues **la norma estatal, a partir del previo acuerdo de un órgano de cooperación, fija así, mediante el establecimiento de márgenes o intervalos, los criterios comunes a partir de los cuales puede determinarse el contenido prestacional de ese concreto servicio asistencial, integrando de esta manera el contenido mínimo del derecho reconocido a todos** los beneficiarios en la medida en que se refieren a la extensión de la acción protectora de dicho servicio del SAAD, preservando la igualdad efectiva de las personas en situación de dependencia respecto al disfrute de unos servicios.

EL TC desestima la queja relativa a la habilitación al Gobierno para la determinación de las intensidades del servicio, pues el artículo 10.3 de la Ley 39/2006 dispone que el Gobierno, mediante Real Decreto, aprobará los criterios establecidos por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para determinar la intensidad de protección de los servicios y la compatibilidad entre los mismos.

7. RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES DE PRESTACIONES

Respecto a la regla de incompatibilidad de prestaciones del nuevo art. 25 bis de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, se establece que todas las prestaciones económicas del sistema (vinculada al servicio, cuidado familiar y asistencia personal) serán incompatibles entre sí y con los servicios del Catálogo y lo mismo sucede con los servicios entre sí con la única excepción del servicio de teleasistencia que será compatible con las prestaciones de servicios de ayuda a domicilio y centros de día y de noche.

Para el TC es posible apreciar que con esta regulación **el Estado fija una regulación unitaria tanto de la intensidad como de la compatibilidad de prestaciones, que cumple la función de garantizar un mínimo uniforme** en el SAAD que puede ser considerado un parámetro que regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho, evitando así que se generen situaciones de desigualdad relevantes.

Dado que el reconocimiento de la situación de dependencia puede dar lugar al disfrute de diversos servicios o prestaciones económicas de manera simultánea, **la norma establece una serie de principios comunes** sobre incompatibilidad de esas prestaciones y servicios, **garantizando la unidad mínima del SAAD** respecto a la combinación de prestaciones en la que se puede concretar la atención a las personas dependientes. Esa condición de garantía mínima se confirma por el hecho de que, más allá del primer nivel de garantía de responsabilidad estatal, los límites de la norma tampoco excluyen que **las Comunidades Autónomas establezcan compatibilidades que puedan dar como consecuencia prestaciones o servicios superiores**, asumiendo las consecuencias de dicha compatibilidad, lo que permite, también desde este punto de vista, considerarlo una regla general que garantiza la igualdad en el acceso a las prestaciones y servicios del SAAD.

8.- PRESTACIÓN ECONÓMICA DE CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR Y APOYO A CUIDADORES NO PROFESIONALES

Las reformas que se introducen en relación con la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales prevista en el art. 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, producen, según la demanda, el efecto de desincentivar el uso de esta prestación, condicionando así el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de servicios sociales.

La nueva regulación del art. 29.1 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativo al Programa Individual de Atención, que han de establecer los servicios sociales

correspondientes para determinar las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades del dependientes de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado, establece la participación del beneficiario o de su familia o entidades tutelares que le representen, mediante la consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas.

Para el TC en realidad, lo que la reforma del art. 29.1 hace es limitar las posibilidades de elección del beneficiario o de su familia, pues **respetando la consulta** a los mismos, fija que **la determinación de la prestación económica corresponde ahora a la Administración**, cuestión esta que se relaciona con las condiciones de acceso a una determinada prestación que el Estado puede establecer y que no es sino una consecuencia de lo dispuesto en el art. 28.2 y 3 de la Ley, conforme a los que la resolución por la que se reconoce la situación de dependencia determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante según el grado de dependencia, resolución que, además, tiene validez en todo el territorio nacional.

Tampoco es posible para el TC apreciar el condicionamiento de las competencias autonómicas al que se alude en la demanda, por cuanto el reconocimiento de la prestación corresponde a la Administración autonómica.

Por otra parte, en relación a las disposiciones que modulan el reconocimiento retroactivo de la prestación económica de cuidados, estableciendo un **plazo suspensivo máximo de dos años** para su acceso y otorgando un plazo más amplio para el abono de los efectos retroactivos, esto es, desde la fecha de la solicitud de la prestación reconocida, el TC dispone que **no vulneran las competencias autonómicas, pues en ningún caso afecta a la facultad de la Comunidad Autónoma para reconocer esta prestación caso de estimarla procedente, y entran dentro del margen de disposición del legislador para fijar la mínima igualdad acerca de los efectos temporales del reconocimiento de una prestación.**

Además, en el caso de la adopción del abono periodificado de la prestación devengada con efectos retroactivos, corresponde a la administración competente, limitándose la norma estatal a establecer dicha posibilidad.

9.- CALENDARIO DE APLICACIÓN DE LA LEY

En relación a las modificaciones en el calendario de aplicación de la Ley 39/20016, de 14 de diciembre, la queja que se formula es la misma, la invasión de la competencia autonómica en materia de servicios, dado que impone una pauta temporal sobre la actividad de la Comunidad Autónoma que no encontraría cobertura en el art. 149.1. 1 CE.

La queja no puede ser estimada. **La determinación de un calendario de efectividad del reconocimiento de las situaciones de dependencia y del consiguiente acceso a las prestaciones y servicios del SAAD se configura como uno de los elementos básicos, en este caso temporales, que determina el nacimiento y la efectividad de dichas prestaciones,** suponiendo un presupuesto necesario y esencial para el ejercicio del derecho que forma parte de las condiciones básicas que al Estado de conformidad con el art. 149.1.1 CE corresponde garantizar mediante, en este caso, la uniformidad temporal y, con ello, la coordinación en la aplicación de la ley. Además, viene a asegurar una ordenación unitaria del Sistema, evitando divergencias temporales en su implantación que afecten negativamente a las condiciones de ejercicio del mencionado derecho fundamental en las distintas partes del territorio. Razón por la cual esta previsión participa del objetivo de afianzar "las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales" lo que justifica la apelación a lo dispuesto en el art. 149.1.1 CE, que constituye un instrumento fundamental para garantizar la homogeneidad en el ejercicio de los derechos en todo el territorio nacional.

La adopción de este calendario responde a indudables necesidades de dotación financiera requeridas por el SAAD y aparece "como consecuencia de la prioridad en la atención a las personas dependientes

con mayores necesidades de atención, así como de la corrección del déficit público y en virtud de los principios de sostenibilidad, estabilidad y suficiencia, que rigen el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia", según reza el ya mencionado Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia de 10 de julio de 2012.

10.- CUANTÍAS MÁXIMAS DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS

En cuanto a **la determinación de las cuantías máximas** el TC dice que **corresponde al** aludido **Consejo Territorial** la función de acordar las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas.

El Estado garantiza, mediante la determinación de tales cuantías máximas, la uniformidad en el reconocimiento de las tres prestaciones económicas que integran el SAAD.

Se desestima la demanda relativa a la habilitación al Gobierno para la determinación de las cuantías máximas, pues el artículo 20 de la ley establece que **las cuantías de las prestaciones económicas, una vez acordadas por el Consejo Territorial, serán aprobadas por el Gobierno** mediante Real Decreto.

11.- NIVEL MÍNIMO DE PROTECCIÓN

La disposición transitoria undécima del Real Decreto-ley 20/2012 se refiere, en sus dos apartados, a la **aportación de la Administración General del Estado para la financiación del nivel mínimo de protección** previsto en el art. 9 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, esto es, la cantidad económica que, según el grado de dependencia, la AGE aporta a la financiación del sistema por cada beneficiario reconocido como dependiente.

La Comunidad alega que se ha determinado unilateralmente por el Estado y que la Comunidad Autónoma, para mantener las prestaciones en el nivel

adecuado, debe incrementar su aportación de recursos para cubrir su coste, con el consiguiente quebranto de su autonomía financiera.

Para el TC el art. 32.3, segundo párrafo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, únicamente exige que la aportación autonómica sea, al menos igual a la de la Administración General del Estado, en el segundo nivel de protección, lo que implica que, **suspendidos los convenios mediante los que se financiaba ese segundo nivel, la aportación autonómica en aplicación de dicho precepto no es ya obligatoria, por lo que, al menos en teoría, la reducción de la aportación estatal es susceptible de producir el correlativo efecto de reducción de la aportación autonómica**, sin que, por esa vía, se produzca irremediablemente un incremento de gasto autonómico.

Ahora bien, **si esa reducción autonómica se produce o no, es una cuestión que corresponde decidir a cada Comunidad Autónoma en el ejercicio de su competencia en materia de asistencia social**. Pero no puede pretenderse que el hecho de que una determinada Comunidad Autónoma considere necesario o conveniente mantener las prestaciones del SAAD en un determinado nivel, superior al mínimo garantizado por el Estado, implique necesariamente el mantenimiento de las aportaciones estatales a la financiación del SAAD en la cuantía suficiente que permita el mantenimiento de dicho nivel prestacional en la Comunidad Autónoma de que se trate.

Tal planteamiento no puede ser aceptado porque con él se invierte la lógica del Sistema diseñado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, pues se condicionarían unilateralmente las decisiones estatales en relación con la financiación del SAAD, olvidando que su nivel de cobertura está condicionado por las disponibilidades financieras y la necesidad de equilibrio en el reparto del gasto público, ya que **el Estado viene obligado a conjugar un equilibrio entre la cobertura universal de las prestaciones de atención a la dependencia, la suficiencia de la atención ofrecida y la propia sostenibilidad financiera del SAAD**.

Por otra parte, sobre la denunciada falta de participación autonómica, a través de la intervención del entonces Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la decisión estatal, hay que señalar que, el TC ya ha establecido que la participación autonómica habrá de ser regulada por la legislación estatal, sin que pueda sustanciarse respecto de los órganos decisorios del Estado ni impedir o menoscabar el libre y pleno ejercicio de las competencias estatales.

De acuerdo con ello para el TC es necesario advertir que **la determinación del nivel mínimo financiado por el Estado no forma parte de las funciones de dicho órgano, conforme al art. 8 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, sino que, según el art. 9, esa decisión corresponde al Gobierno, oído el mencionado Consejo Territorial y ha de fijarse en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.**

A este respecto, el ya mencionado Acuerdo del Consejo Territorial de 10 de julio de 2012 pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas de ahorro con efectos en el gasto del SAAD, tanto en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas como en los Presupuestos Generales del Estado.

Así pues, dicha necesidad no era desconocida en el Consejo Territorial y es patente que una medida como la que examinamos produce el efecto que el Consejo consideraba necesario, en el sentido de producir un ahorro inmediato en el SAAD.

Para finalizar, concluye el TC que **el legislador estatal no ha rebasado el ámbito de las funciones que le corresponden en la apreciación de aquellas circunstancias socioeconómicas que inevitablemente condicionan la adecuación y actualización del SAAD, cuyo nivel de cobertura se ve condicionado por las disponibilidades financieras**, por lo que no queda sino rechazar la queja que se plantea.

ANEXO V

ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE UNA COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA



MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS
SOCIALES E IGUALDAD

MINISTERIO DE HACIENDA Y
FUNCIÓN PÚBLICA

REF.:

REF.CM.

ACUERDO POR EL QUE SE CONSTITUYE UNA COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE LA DEPENDENCIA.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, supuso un importante avance en el modelo de Estado Social instaurado por la Constitución de 1978 y estableció el marco de cooperación interadministrativa que debe necesariamente presidir cualquier iniciativa dirigida a la prestación de servicios asistenciales en el Estado autonómico.

De este modo, el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia se convirtió en el instrumento de la participación de las Administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias en materia de promoción de la autonomía personal y la atención y protección a las personas en situación de dependencia.

Sin embargo, a finales de 2011, el sistema estaba colapsado y funcionaba de manera desordenada, desigual y poco transparente. El carácter excepcional de las prestaciones económicas se había convertido en mayoritario, estaba pendiente de pago la deuda con la Seguridad Social por las cuotas de los cuidadores no profesionales y el Tribunal de Cuentas había detectado "numerosas deficiencias" que debían ser solucionadas.

Desde entonces se han impulsado, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, importantes medidas que han permitido configurar un sistema de calidad, más justo, solidario y sostenible, que mantiene intactos los derechos y el baremo de valoración, amplía el catálogo de servicios y prestaciones, da prioridad a los grandes dependientes e impulsa la creación de empleo.

Las medidas adoptadas han permitido simplificar la normativa que había alcanzado, según el Tribunal de Cuentas, 671 normas autonómicas y 134 estatales; hacer más ágil el proceso que tienen que seguir las personas que solicitan la valoración, mejorar la transparencia del sistema de información, pagar la deuda con la Seguridad Social, ahorrar 39 millones tras solucionar las deficiencias detectadas por el Tribunal de Cuentas o aprobar criterios comunes y recomendaciones para los planes de atención integral a menores de 3 años en situación de dependencia.

En este camino hacia la mejora del sistema, la Conferencia de Presidentes celebrada el 17 de enero de 2017, tras constatar la especial sensibilidad que generan los servicios vinculados a la dependencia dentro del marco del Estado del Bienestar, ha acordado la necesidad de constituir una comisión para el análisis de la situación del Sistema de Dependencia.

En concreto, el acuerdo alcanzado en el seno de la Conferencia de Presidentes ha precisado que la comisión tendrá por objeto el análisis de la situación actual del Sistema de





Dependencia, de su sostenibilidad, y de los actuales mecanismos de financiación, en especial, los contenidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para evaluar su adecuación a las necesidades de las prestaciones asociadas a la dependencia.

Como resultado de la Conferencia de Presidentes se propuso que participaran en el proceso de diagnóstico y análisis de la situación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia representantes de las comunidades autónomas, por lo que formarán parte de este grupo de trabajo los Consejeros con competencias en materia de Servicios Sociales y Hacienda.

En consecuencia, a propuesta de la Ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y del Ministro de Hacienda y Función Pública, el Consejo de Ministros, en su reunión del día 10 de febrero,

ACUERDA

PRIMERO.- Crear una Comisión que tendrá por objeto el análisis de la situación actual del Sistema de Dependencia, de su sostenibilidad, y de los actuales mecanismos de financiación, en especial, los contenidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para evaluar su adecuación a las necesidades de las prestaciones asociadas a la dependencia.

SEGUNDO.- La Comisión estará integrada, por los siguientes miembros:

- a) El Secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, que actuará como Presidente.
- b) La Directora General del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- c) La Secretaria General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública o persona en quien delegue.
- d) El Director General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- e) El Director General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales.
- f) La Directora del Gabinete del Secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad.
- g) El Secretario General del IMSERSO.
- h) Los Consejeros que tengan atribuidas las competencias en materia de Servicios Sociales de las comunidades autónomas de Cataluña, Galicia, Andalucía, Principado de Asturias, Aragón, Canarias y Castilla y León, o las personas que ellos designen.

TERCERO.- Actuará como Secretario de la Comisión el Subdirector General de Planificación, Ordenación y Evaluación del IMSERSO.

Cuando así lo aconseje la naturaleza de los asuntos a tratar, a iniciativa de su Presidente, podrán asistir a las reuniones los titulares de otros órganos de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, así como aquellas personas cuya presencia pueda considerarse ocasionalmente de interés para el desarrollo de la labor de la Comisión.





De conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Comisión se podrá constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como por medios electrónicos.

La convocatoria de la primera reunión de la Comisión y el inicio de sus trabajos tendrán lugar de forma inmediata.

CUARTO.- La Comisión tendrá por objeto la elaboración de un informe técnico sobre los aspectos del sistema de dependencia enumerados en el apartado primero del presente Acuerdo.

QUINTO.- Como resultado de sus trabajos, la Comisión rendirá en el plazo de tres meses un informe final, en el que se contemplarán los análisis y las conclusiones que se consideren convenientes en relación con los asuntos planteados.

Dicho informe será presentado para su discusión en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en una sesión extraordinaria a la que también acudirán representantes de las Consejerías de Servicios Sociales y de las Consejerías de Hacienda de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía.

SEXTO.- Para el cumplimiento de sus funciones, el Presidente de la Comisión establecerá el calendario de sesiones, el método de trabajo y en general, decidirá sobre aquellas cuestiones que considere necesarias para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión.

SÉPTIMO.- La Comisión dejará de desempeñar sus funciones y se considerará extinguida una vez cumplidos los objetivos para los que fue creada y, en todo caso, una vez entregado el mencionado informe final.

OCTAVO.- Este órgano colegiado tendrá la naturaleza prevista en el artículo 22.3 de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en todo lo no previsto por este Acuerdo, el funcionamiento de la Comisión se ajustará a lo establecido en la Sección 3ª del capítulo II del Título Preliminar de dicha Ley.

NOVENO.- El funcionamiento de la Comisión no supondrá incremento del gasto público.

Elévese al Consejo de Ministros
Madrid,

DILIGENCIA. Para hacer constar que el documento que antecede, compuesto de 12 páginas es copia fiel del original que obra en el Archivo del Secretariado del Gobierno
Madrid 13 FEB 2017
P. F. ALBA, SECRETARIO

EL CONSEJO DE MINISTROS
aprobó la propuesta de la MINISTRA DE SANIDAD,
SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD
del día 10 FEB 2017
LA MINISTRA SECRETARIA

Dolors Montserrat Montserrat

EL MINISTRO DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

Cristóbal Montoro Romera

