



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE SANIDAD, POLÍTICA SOCIAL
E IGUALDAD

INFORME DEL GOBIERNO PARA LA EVALUACIÓN DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMIA PERSONAL Y ATENCION A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.

**MINISTERIO DE SANIDAD, POLÍTICA
SOCIAL E IGUALDAD**

4 DE NOVIEMBRE 2011.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE SANIDAD, POLÍTICA SOCIAL
E IGUALDAD

EQUIPO DE TRABAJO

Directora

Purificación Causapié Lopesino
Directora general del Imserso.

Coordinación Técnica

Antonio Balbontín López-Cerón
Subdirector General de Planificación, Ordenación y
Evaluación del Imserso.

Colaboradores Externos

Gregorio Rodríguez Cabrero
Universidad de Alcalá

Vicente Marbán Gallego
Universidad de Alcalá

Antoni Vilá Mancebo
Universitat de Girona

Julia Montserrat Codorniú
Universitat Ramon Llull

Simón Sosvilla Rivero
Universidad Complutense

Enrique Morán Aláez
Eustat-Universidad de Alcalá

Equipo Técnico Imserso.

Raquel Presa García-López

Javier Ballesteros Navarro

Ángel Calle Montero

Clara Gutiérrez Gamero

María José Javaloyes López

Pablo Martínez García

Pilar Cámara de la Torre

Pedro Calderín Fernández

Isabel Pérez Hernández

María José Trenado González

Virginia Velázquez Marcos

**Apoyo documental,
logístico y administrativo
Imserso.**

María Ángeles García Matallana



INDICE

	Pág.
RESUMEN EJECUTIVO.....	10

PARTE PRIMERA

CAPÍTULO I. ANÁLISIS NORMATIVO	67
INTRODUCCIÓN	68
1. Antecedentes.....	69
2. La LAPAD	71
2.1. Modelo	71
2.2. Contenido	72
3. Otras Leyes que inciden en la regulación de la autonomía y la protección de la dependencia	83
3.1. Ámbito Estatal	84
3.2. Ámbito Autonómico	89
4. Despliegue de la LAPAD	115
4.1. Ámbito Estatal	116
4.2. Ámbito Autonómico	140
5. Consideraciones finales.....	156
5.1. Conclusiones.....	156
 CAPÍTULO II. COSTES Y FINANCIACION	 164
1. Dimensión global del gasto en la prevención, promoción y atención a la dependencia.....	165
2. El SAAD	168
3. Estimación del gasto corriente en las Comunidades Autónomas derivado de la implantación del SAAD	170
3.1. Gasto corriente autonómico absoluto en el ámbito del SAAD	170
3.2. Gasto corriente autonómico nuevo y gasto consolidado en el ámbito del SAAD	180



4.	Gasto en la Seguridad Social de personas cuidadoras no profesionales	184
5.	Financiación del SAAD. Distribución entre Administraciones y Personas beneficiarias	185
5.1.	Aportación financiera Administración General del Estado.....	186
5.2.	Aportación financiera de las personas beneficiarias.....	192
5.3.	Aportación financiera de las Comunidades Autónomas.....	195
5.4.	Financiación al gasto nuevo corriente total en atención a la Dependencia	196
6.	Conclusiones.....	199
CAPÍTULO III. IMPACTO ECONÓMICO DEL SAAD		201
Introducción.....		202
1.	El gasto total de la LAPAD	204
2.	Metodología.....	206
3.	Resultados de las simulaciones.....	218
3.1.	Efectos sobre el mercado de trabajo.....	219
3.2.	Efectos sobre las finanzas públicas	228
3.3.	Efectos sobre la inflación.....	239
3.4.	Efectos sobre la producción y el crecimiento económico.....	241
4.	Consideraciones finales.....	245
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS COMPARADO EUROPEO.....		249
Introducción.....		250
1.	Antecedentes. El Libro Blanco de la Dependencia	251
2.	El modelo social europeo de atención a la dependencia: Naturaleza y cambios recientes.....	255
2.1.	Rasgos generales del modelo social europeo de atención a la Dependencia	255
2.2.	Cambios recientes en el modelo de atención a la dependencia: Una síntesis	262
3.	Modelos nacionales de atención a la dependencia	263
3.1.	Países del Modelo Nórdico.....	264
3.2.	El Modelo Anglosajón	267
3.3.	El Modelo Continental.....	268



3.4. El Régimen Mediterráneo	275
4. Conclusiones.....	277
CAPÍTULO V. SISTEMA DE INFORMACION	281
Introducción.....	282
1. El acceso al Sistema	283
2. Valoración de la dependencia y emisión del dictamen	290
3. El inicio de la prestación del servicio	295
4. Las personas beneficiarias	301
5. Las prestaciones y los servicios	310
CAPÍTULO VI. MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO EN EL ÁMBITO DEL SAAD	314
Introducción.....	315
1. Órganos del SAAD. Consejo Territorial del SAAD, Comité Consultivo del SAAD y otros órganos consultivo.	318
1.1. Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia	322
1.2. Comité Consultivo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia	331
1.3. Consejo Estatal de Personas Mayores.....	332
1.4. Consejo Nacional de la Discapacidad	334
1.5. Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social.....	335
2. Normativa estatal de desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.....	336
2.1. Normas con rango de Ley	337
2.2. Reales Decretos.....	339
2.3. Ordenes Ministeriales	343
2.4. Resoluciones administrativas.....	344
2.5. Desarrollo de la Ley 39/2006 en Ceuta y Melilla	348
3. Actuaciones relacionadas con la valoración de la situación de la situación de dependencia	350
4. Financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia por la Administración General del Estado	354



5.	Actuaciones en materia de calidad del SAAD, profesionalización del SAAD, y formación de los cuidadores no profesionales	357
6.	Sistema informático del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD).....	362
6.1.	Evolución histórica	363
6.2.	El Sistema de Información	373
6.3.	Evaluación del desarrollo realizado.....	389
7.	Estadística del SAAD.....	393
7.1.	Prestaciones reconocidas	410

PARTE SEGUNDA

CAPÍTULO VII. ANÁLISIS EVALUACIÓN COMUNIDADES AUTÓNOMAS	432
Introducción.....	433
1. Valoración general de la implantación del SAAD	442
1.1. Las fortalezas del SAAD	443
1.2. Las debilidades del SAAD	445
1.3. El SAAD contribuye a la creación de empleo	447
2. Valoración de la demanda social del SAAD	447
2.1. Correspondencia entre solicitudes y demandas esperada	447
2.2. Tipo de profesionales y principales administraciones implicadas en el itinerario de gestión de la valoración.....	448
2.3. Principales problemas en la gestión del proceso de valoración	450
2.4. Prácticas de mejora y controles de calidad del Sistema de Valoración.....	453
3. El Programa Individual de Atención (PIA) y las prestaciones sociales.....	454
3.1. El Plan Individualizado de Atención: Equipo profesional y Conocimiento de recursos disponibles.....	454
3.2. Adecuación de los recursos sociales a las necesidades surgidas de las valoraciones	455
3.3. Las prestaciones sociales	456
3.4. La gestión de la calidad y buenas prácticas en la gestión de los servicios	458
3.5. Las personas cuidadoras no profesionales: Formación, información y Seguimiento en el entorno familiar.....	459
4. La gobernanza del SAAD y el Sistema de Información	460
4.1. Una visión general de la gobernanza del SAAD en las Comunidades Autónomas.....	461
4.2. Coordinación entre Comunidades Autónomas y Corporaciones	



Locales.....	462
4.3. Los Órganos Consultivos en las Comunidades Autónomas	463
4.4. Quejas y reclamaciones de los ciudadanos	464
4.5. Encuestas de satisfacción del ciudadano	465
4.6. Sistemas de Información y Evaluación	465
5. Propuestas de mejora del SAAD.....	466
5.1. Recomendaciones.....	467
CAPITULO VIII. INFORME SOBRE CONSULTA REALIZADA A LOS AGENTES SOCIALES Y ECONÓMICOS, CONSEJOS CONSULTIVOS, ORGANIZACIONES PROFESIONALES Y PROVEEDORES DE SERVICIOS.	472
Introducción.....	473
1. Valoración del SAAD por los Agentes Sociales y Económicos	482
1.1. Valoración general del desarrollo del SAAD	482
1.2. Valoración del Sistema de acceso, prestaciones, gobernanza y financiación	483
1.3. Propuestas de perfeccionamiento del SAAD	490
2. Valoración del SAAD por los Consejos Consultivos del SAAD	497
2.1. Valoración general del desarrollo del SAAD	497
3. Valoración del Sistema de Acceso, prestaciones, gobernanza y Financiación.....	499
4. Propuestas de perfeccionamiento del SAAD	506
4.1. Propuestas de carácter general.....	506
4.2. Propuestas para mejorar la gobernanza del SAAD	508
4.3. Propuestas para mejorar la participación en el Comité Consultivo.....	508
4.4. Otras propuestas de mejora	509
5. Valoración del SAAD por los proveedores de servicios sociales	513
5.1. Valoración general del desarrollo del SAAD	513
5.2. Valoración del Sistema de Acceso, prestaciones, gobernanza y financiación	515
5.3. Propuestas de perfeccionamiento del SAAD	520
6. Valoración del SAAD por los Colegios y Organizaciones Profesionales	525
6.1. Valoración general del desarrollo del SAAD	525
6.2. Valoración del Sistema de acceso, prestaciones, gobernanza y financiación	526
6.3. Propuestas de perfeccionamiento del SAAD	533



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE SANIDAD, POLÍTICA SOCIAL
E IGUALDAD

CAPÍTULO IX. INFORME SOBRE CONSULTA REALIZADA A LA FEMP	544
Introducción.....	545
1. Valoración general del SAAD	546
2. Acceso y prestaciones sociales de dependencia en las Corporaciones Locales.....	547
3. Valoración del coste del SAAD en las Corporaciones Locales	549
4. El impacto del SAAD en la rama de los Servicios Sociales	550
5. Propuestas de mejora.	551
CAPÍTULO X. ANÁLISIS DE LA ENCUESTA A PERSONAS BENEFICIARIAS Y PERSONAS CUIDADORAS.	553
Introducción al análisis	554
1. La opinión global de personas beneficiarias y personas cuidadoras con la LAPAD.....	555
2. La opinión de las personas beneficiarias	558
3. La opinión de las personas cuidadoras	567
4. Nota metodológica	574
CONCLUSIONES FINALES Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN	578
Anexos.....	589