



**JORNADAS DEL CES-A**  
**“LA PROTECCIÓN DE LA DEPENDENCIA”**  
Jornada de debate y reflexión

**PRESUPUESTOS Y RECURSOS ECONÓMICOS NECESARIOS PARA LA FINANCIACIÓN DE LA DEPENDENCIA**

**MESA REDONDA**

Dionisio Valverde Pozo (moderador)

Antonio Vicente Lozano Peña (DG Presupuestos. CEyH. Junta Andalucía)

Luis Miguel Ávalos Muñoz (Director seguros personales y asesoría fiscal UNESPA)

Rafael Aljama Alcántara (Adjunto Sº Gral CCOO-A)

Alejandro Talavera Gallego (Sº Ejecutivo UGT-A)

Buenos días, tardes ya a todos y todas. Gracias al Consejo Económico y Social de Andalucía por la invitación en nombre de la Unión General de Trabajadores de Andalucía.

Quisiera comenzar con una afirmación difícilmente rebatible: el fenómeno de la dependencia emerge como uno de los principales retos de los sistemas de protección social europeos. En España, además debemos partir de una premisa básica: el estado español dedica el 20% del PIB a la protección social frente a una media de otros países europeos que están en el 36%. **Las políticas sociales (políticas de bienestar social)** destinadas a esta materia, y a pesar del esfuerzo realizado a lo largo del periodo democrático, son un elemento que en “terminología educativa” necesitamos mejorar en nuestro país; toda vez que las mayores deficiencias de nuestra protección social se sitúan en la protección a la familia y en la atención a las personas con necesidades de cuidados.

El **Anteproyecto de Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**, aprobado por el Consejo de Ministros del Gobierno Español en el pasado mes de Diciembre representa, por lo tanto, un avance importante en el desarrollo de nuestra protección social. Desde el año 1990 en que se establecieron las pensiones de carácter no contributivo no se conocía ninguna otra ley de protección social de tanto calado como la llamada “Ley de Dependencia”.

Con objeto de poder tener una visión de conjunto, y antes de entrar en materia sería conveniente resaltar algunos datos generales de interés<sup>1</sup>:

- Se calcula que al menos el 45% de las personas dependientes necesita al día una media de seis horas de cuidados que generalmente están a cargo de sus familiares y más concretamente de las mujeres de la familia.
- El 84 por ciento de los cuidadores en España son mujeres, mismo porcentaje que en 1994. La edad media es de 53 años y las tres cuartas

<sup>1</sup> Según se ha puesto de manifiesto en un informe de Edad&Vida presentado durante las “VIII Jornadas sobre los servicios de asistencia al mayor y el nuevo SND” y en las “Jornadas Confederales de Atención a las Personas Dependientes”, organizadas por UGT Confederal en marzo de 2006.

partes de este porcentaje no desarrollan ninguna actividad laboral y el 26% compatibiliza el trabajo remunerado con los cuidados a los mayores. Existen cálculos que establecen que para sustituir ese tiempo por trabajo remunerado sería necesario crear en España al menos 600.000 puestos de trabajo

- Sólo el 6,5 por ciento de las familias que cuidan a personas dependientes cuenta con el apoyo de los Servicios Sociales.
- Se estima que en la actualidad en torno al 70% de las personas dependientes reciben cuidados exclusivamente de la familia, un 15% son atendidos por medio de servicios públicos y alrededor de otro 15% por medio de servicios privados, a cargo exclusivo del beneficiario o su familia
- Cataluña, Canarias y País Vasco constituyen, respectivamente, las regiones españolas que más gasto destinan a la dependencia de las personas mayores de 65 años.
- Por el contrario, Castilla-La Mancha, Asturias y Andalucía suponen las tres Comunidades Autónomas que menor nivel de inversión dedican al problema de la dependencia,
- A mayor escala, España se sitúa en el vagón de cola del continente europeo en el gasto público a la asistencia de los mayores. Nuestro país **destina 7.983 euros** a este concepto, sensiblemente por debajo de la **media europea, que se sitúa en los 17.850 euros**. Lideran este *ranking* países como Luxemburgo (26.044 euros), Dinamarca (24.383 euros) o Reino Unido (19.810 euros).

Por otra parte, y en relación al índice de cobertura de algunos Servicios Sociales (residencias, servicios de atención a domicilio, teleasistencia, centros de día) para personas mayores de 65 años ofrecidos por CCAA, habría que destacar<sup>2</sup>:

- 76 de cada 100 plazas residenciales son gestionadas por entidades privadas: El 58% de las plazas son financiadas íntegramente por el usuario y el 18% se financian con aportación del sector público y aportación del usuario.
- 24 de cada 100 plazas residenciales son de titularidad y gestión pública y financiación mixta.
- En el periodo 1994-2004 por cada nueva plaza pública el sector privado ha puesto más de siete, de manera que en total y para dicho periodo las plazas públicas se incrementaron un 23% frente al 82% de incremento de las privadas.

La Comunidad Autónoma de Andalucía, presenta un <<índice de cobertura>> (calculado por cada 100 personas de 65 años o más en 2004) de 8,45 frente a una media española de 9,43

---

<sup>2</sup> Según se pone de manifiesto en el "Libro Blanco de Atención a las personas en situación de dependencia en España .2004" editado por le Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

**Índice de cobertura de algunos servicios sociales**  
(por cada 100 personas de 65 años o más. Año 2004)

CCAA	Residencias	S. Atención Domic.	Teleasistencia	Centros día	Total
Andalucía	2,84	3,48	1,79	0,33	8,45
Madrid	4,56	3,37	4,57	0,70	13,20
Castilla la Mancha	5,06	4,87	3,93	0,24	14,09
Cataluña	4,37	3,87	0,79	0,95	9,98
Extremadura	3,68	7,41	1,34	0,44	12,87
País Vasco	3,90	1,77	2,26	0,55	8,48
Media España	3,78	3,14	2,05	0,46	9,43

Nota: Se incorporan algunas otras CCAA como referencia. Los datos de la media española están calculados sobre la base de las 17 CCAA y las dos ciudades autónomas. Fuente: Libro Blanco.

Si comparamos España y la Comunidad Autónoma de Andalucía con algunos países de nuestro entorno, obtenemos los siguientes resultados:

**Ratio de cobertura**  
(Plazas por cada 100 mayores de 65 años o más)

	Plazas residenciales	Servicios domiciliarios
Francia	6,7	12,5
Holanda	9,0	20,0
Alemania	4,1	8,6
Dinamarca	13,0	31,0
España	3,7	3,1
Andalucía	2,84	3,48

Fuente: Libro Blanco

También quisiera resaltar los resultados obtenidos en el barómetro de noviembre de 2005 del Centro de Investigaciones Sociológicas, en el que:

- Un 76,1% de la población encuestada considera una prioridad el desarrollo del Sistema Nacional de Atención a la Dependencia, opinando que las familias están muy sobrecargadas con la atención que deben prestar a sus familiares.
- Un 40,5% de la población encuestada opina que las AAPP debe ser el principal responsable de la atención a las personas en situación de dependencia, aunque la familia también participe de su cuidado.
- Un 67% de la población encuestada está de acuerdo en pagar más impuestos o cotizaciones sociales para financiar la futura Ley de protección a la dependencia.

Por último, y como resultado directo de la aplicación de la norma: más de 1.300.000 personas dependientes y sus familias se beneficiarán de **este nuevo derecho** teniendo además repercusiones muy positivas para la economía y el empleo.

Aunque en apariencia parezca un derecho de nueva generación no debemos olvidar la evidencia. La evidencia, al menos para UGT de Andalucía, es que si bien el reconocimiento que se va a producir garantiza, no nos cabe duda, una serie de prestaciones y servicios de carácter subjetivo... **lo cierto es que la realidad social ha existido siempre**<sup>3</sup>. Distinto es que de entre los fenómenos

<sup>3</sup> Cualquier planteamiento serio que se realice sobre **el desarrollo del principio de igualdad de oportunidades/ igualdad de derechos**, en las sociedades democráticas desarrolladas maduras requiere en primer lugar del reconocimiento formal del derecho, vía norma. Este reconocimiento en la CE, se produce en el artículo 14<sup>3</sup>. Y en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, se reconoce en los artículos 11<sup>3</sup> y 12<sup>3</sup>. En la Proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma se reconoce



sociales este no haya estado dentro de la urgencia, más bien ha sido un fenómeno latente, pausado, que no ha provocado grandes urgencias..pero el tiempo, justo el factor tiempo ha sido precisamente el detonante. El detonante para hacer realidad una cuestión de justicia social.

Un elemento de **Justicia Social** que para UGT significa la concreción de este nuevo derecho como un pilar para el futuro Sistema Nacional de Dependencia, caracterizado por la garantía de igualdad de prestaciones con independencia del territorio de residencia y para el que se requerirá el esfuerzo y el compromiso de todos. El nuevo sistema definido en el Proyecto de Ley además sumado al Sistema de Seguridad Social deberá conformar en adelante el núcleo duro del Sistema de Protección Social establecido en España, conformando así el cuarto pilar de lo que conocemos como Estado del Bienestar. Una protección ampliada que formará parte, en sentido estricto, ampliado y complementario de la Acción Protectora de la Seguridad Social, de manera análoga a lo que ya ocurre con el Sistema Nacional de Salud.

Con este modelo para el nuevo sistema conseguimos no solo la cohesión y la redistribución social sino el establecimiento de un sistema general que avance hacia la igualdad de todos los ciudadanos. Para que esta igualdad sea real y efectiva debemos partir de una legislación básica y común en todo el Estado que refuerce los sistemas de protección, con criterios homogéneos para evitar las disparidades entre los territorios. Desarrollando una parte fundamental del sistema de protección social produciéndose un efecto multiplicador tanto, en cuanto a la cobertura de los servicios como en la igualdad de acceso a los mismos.

## **UGT Y LA DEPENDENCIA**

Ya en 1998, el 37º Congreso Confederal de UGT contemplaba entre sus resoluciones el apoyo a cualquier iniciativa que estableciese prestaciones, sea mediante la técnica del seguro social u otra, para el cuidado de las personas dependientes. Más recientemente, los 38º y 39º Congresos Confederales reafirmaron esta reivindicación, situándola además como prioridad sindical. **El modelo de protección a la dependencia que emana del 39º Congreso Confederal se caracteriza por:**

1. La consideración de la protección a las personas dependientes como un derecho universal, subjetivo, dentro del ámbito de la Seguridad Social<sup>4</sup>, independientemente de la edad, de los factores o contingencias que hayan originado la dependencia y de la C.A. donde se resida.
2. Con financiación suficiente de todas las administraciones públicas.
3. Con un nivel de prestaciones, preferentemente servicios, que sea proporcional al nivel de dependencia y a la necesidad de los cuidados.

---

como objetivo básico: (artículo 10.3.15: la especial atención a las personas e situación de dependencia). Además, en el título I de derechos sociales, deberes y políticas públicas se recoge en el artículo 24. Personas con discapacidad o dependencia: las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia tienen derecho a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas y prestaciones necesarias para su desarrollo personal y social pleno, así como para el ejercicio de todos sus derechos”.

<sup>4</sup> El Acuerdo y el proyecto de Ley, consideran estas prestaciones como una ampliación y complementación de la acción protectora del Estado y del sistema de la Seguridad Social

4. Donde la aportación del usuario y su familia se reduzca gradualmente y en función de sus rentas, garantizando en todo caso, el acceso a estos servicios a cuantos carezcan de recursos.
5. Comprometiendo al conjunto de las AAPP a alcanzar objetivos, empezando por cubrir a C/P las necesidades de personas con dependencia grave o severa
6. Donde la calidad asistencial se garantice mediante la intervención pública en todos los ámbitos, incluido la provisión pública de servicios, al objeto de garantizar la equidad en el acceso.
7. Con una oferta de servicios pública y privada de calidad, con profesionales adecuadamente cualificados y sometida a controles periódicos de evaluación.

La consideración de la dependencia como una de las prioridades del futuro más inmediato constituyó una de las principales novedades incorporadas por el Congreso a las recomendaciones del Pacto de Toledo de 1994, a raíz de las conclusiones de la Ponencia de seguimiento y renovación de dicho Pacto, aprobadas por la Cámara Baja en el año 2004. Se propuso así configurar un sistema integrado que abordara globalmente el fenómeno de la dependencia, con participación de la sociedad y de la Administración pública en todos sus niveles, definiendo el papel que debe desempeñar el sistema de protección social. Asimismo, la Ponencia recomendó proceder a una pronta regulación en la que se recogiera la definición de dependencia, la situación actual de su cobertura, los retos previstos y las posibles alternativas para su protección, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso.

Desde el ámbito del diálogo social se ha impulsado de manera decisiva la concreción del derecho a la atención social en situaciones de dependencia y de las características que debía reunir dicha protección. El Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social (Acuerdo de Pensiones 2001), suscrito entre el Gobierno, CCOO, CEOE y CEPYME en abril de 2001, dedicó su apartado VIII a la cuestión de la dependencia, considerando necesario:

*«abrir un periodo de análisis y debate social sobre cómo debe garantizarse la atención a la dependencia en nuestro país y el papel que ha de jugar el sistema de protección social en orden a que, **antes de finalizar la legislatura pueda estar diseñada y aprobada una política de atención a la dependencia, con el rango oportuno**»,* incluyendo la previsión de **constituir una Comisión de Trabajo** para analizar y elaborar las propuestas respecto a la cobertura de las situaciones de dependencia, cuyos trabajos deberán estar finalizados antes de junio del año 2002. *Si bien ninguna de estas cuestiones se llevaron a efecto, elemento que ha demorado en tres años la búsqueda de soluciones....*

Hasta el momento actual, la atención a las personas en situación de dependencia había recaído fundamentalmente en el ámbito familiar y, dentro de éste, en las mujeres. El sistema español de protección social carecía hasta estos momentos de un modelo integral y universal de atención a la dependencia, aunque diversos dispositivos públicos hayan venido ofreciendo respuestas parciales a esta situación, sin estar concebidos específicamente

para ello. Así, se han venido cubriendo algunas necesidades vinculadas a determinadas situaciones de dependencia desde el ámbito de las prestaciones de la Seguridad Social, en particular, a través de las pensiones de gran invalidez, los complementos de ayuda a tercera persona en la pensión no contributiva de invalidez o las prestaciones familiares por hijo a cargo cuando éste tenga una discapacidad, el antiguo subsidio por ayuda de tercera persona previsto en el Real Decreto 383/1994, de 1 de febrero, por el que se regula el sistema de prestaciones económicas y sociales previsto en la Ley 13/1984, de 7 de abril, de Integración social de los minusválidos, así como la rehabilitación de personas con discapacidad y asistencia a las personas mayores establecidas en el artículo 38.e) del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

## **OPCIONES EN EL DISEÑO DEL MODELO. ALTERNATIVAS DE REGULACIÓN.**

En el Libro Blanco de la Dependencia se analizan con detenimiento las características definitorias de los distintos modelos de protección social, agrupando los reconocidos en tres grupos, asimilables a distintas maneras de desarrollar un pilar básico del modelo social europeo lo que conlleva una visión específica del estado de bienestar.

- 1) **Modelo de protección universal** para todos los ciudadanos y financiación mediante impuestos. Modelo implantado y desarrollado en los países nórdicos y en Holanda.
- 2) **Modelo de protección a través del Sistema de la Seguridad Social**, mediante prestaciones que tiene su origen en las cotizaciones. Se conoce como modelo bismarkiano y es el implantado en los países centroeuropeos como Alemania, Austria y Luxemburgo.
- 3) **Modelo asistencial**, dirigido fundamentalmente a los ciudadanos carentes de recursos. Es el modelo más implantado en los países del sur de Europa

En la zona UE:

- El modelo asistencial está en retroceso a favor de la universalización del derecho social, lo que supone que el acceso a las prestaciones no depende de los recursos de la persona dependiente, sino de la necesidad sociosanitaria evaluada. El criterio para ser beneficiario de la prestación social pública es la necesidad de cuidados.
- La tendencia generalizada en relación con la protección de la dependencia se orienta hacia **MODELOS DE NATURALEZA UNIVERSAL DE CARÁCTER IMPOSITIVO o DE SEGURIDAD SOCIAL**. Ahora bien ambas tendencias se caracterizan por estar direccionadas hacia la prestación de servicios o la concesión de prestaciones monetarias que cubren sólo una parte del cuidado de larga duración.



En cualquier caso la participación económica del usuario en la financiación es común en todos los países. La prestación, como ya se ha indicado, cubre una parte sustantiva del coste, siendo el beneficiario quien asume el resto.

El **Sistema Nacional de Dependencia** que regula el proyecto de Ley determina un conjunto de prestaciones y servicios básicos que garantizan, en las mismas condiciones para todos los ciudadanos, la protección de las personas en situación de dependencia.

Se fundamenta en los siguientes **principios básicos**:

- **Universalidad de la prestación.** Todas las personas en situación de dependencia, sea cual sea su edad y el origen de la dependencia y situación social podrán acceder a las prestaciones del sistema, en las condiciones y con los requisitos que se establecen.
- **Carácter público de la prestación,** con independencia de las formas de financiación y de las que adopte la gestión concreta de cada prestación.
- **Igualdad en el acceso al derecho.** Se garantiza la igualdad básica en el acceso a las prestaciones de todas las personas, sea cual sea el lugar de residencia, aunque las administraciones autonómicas y locales, podrán, con cargo a sus presupuestos, ampliar o mejorar las condiciones básicas. La ley de atención a la dependencia tendrá el carácter de normativa básica estatal y, por tanto, de mínimos garantizados.
- **Cofinanciación por parte de los usuarios** en las condiciones que se establezcan.

De entre los sistemas de protección universal o de seguridad social, **el Proyecto tiende hacia un sistema de protección universal**, puesto que no exige requisitos específicos de afiliación o cotización a los beneficiarios y con limitaciones en el acceso, en tanto requiere superar el baremo de entrada al Sistema.

En cuanto a la financiación, esta tendrá su origen en el sistema impositivo del Estado.

**En favor de este modelo de protección universal**, cabe argumentar que la dependencia es una situación social y en algunos casos sociosanitaria, que afecta a la población en su condición de ciudadano y no de trabajador y que la mejor forma de abordarla es en términos similares a la cobertura de las necesidades de asistencia sanitaria, es decir, que las Administraciones Públicas promuevan los servicios necesarios para dar cobertura a las situaciones de dependencia que se originen.

El Proyecto de Ley, en cualquier caso, opta por una regulación de la promoción de la autonomía personal y de la atención a las personas en situación de dependencia en el ámbito de la protección del Estado con financiación de los Presupuestos Generales, enmarcada dentro del Sistema Público de Servicios Sociales, como cuarto pilar del sistema de protección del Estado del Bienestar,



en el que se garantice unos servicios coordinados, suficientes y de calidad en toda España.

Por tanto, el Sistema Nacional de Dependencia se configura como una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social y del Estado.

## PROYECTO DE LEY

A continuación veremos algunos elementos que condicionan la determinación futura del montante financiero necesario para materializar el SND. La configuración del propio sistema, el catálogo de servicios, la red, su prestación, así como la existencia de prestaciones económicas son cuestiones que delimitan, a nivel de recursos presupuestarios, el propio sistema.

## SISTEMA NACIONAL DE DEPENDENCIA [SND]

La configuración del nuevo Sistema Nacional de Dependencia (SND) tiene por finalidad principal la garantía de las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección, de un **derecho**: la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, **subjectivo**, fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad. El SND se dibuja como un nuevo modelo de organización a la atención integral al ciudadano/a, basado en tres niveles:

- Un primer nivel, mínimo de protección, definido y garantizado financieramente por la AGE.
- Un segundo nivel, fruto de la cooperación, la colaboración y la cofinanciación entre la AGE y las CCAA, que permitirá mediante la firma de convenios, el desarrollo de las demás prestaciones y servicios contemplados en la Ley.
- Un tercer nivel adicional, a desarrollar por las CCAA que así lo estimen oportuno y que depende en su financiación de la propia administración autonómica.

Como podemos deducir de esta situación, la aplicación, desarrollo y pleno rendimiento de la Ley y sus implicaciones en la ciudadanía comprende un compromiso conjunto de las instituciones públicas por garantizar una óptima cooperación y coordinación. Así lo ha entendido la Ley proyectando una serie de mecanismos: CONSEJO TERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE DEPENDENCIA, donde se acordarán:

1. PLAN DE ACCIÓN INTEGRAL
2. LA INTENSIDAD DE LOS SERVICIOS DEL CATÁLOGO
3. LAS CONDICIONES Y CUANTÍAS DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS
4. LOS CRITERIOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN EL COSTE DEL SERVICIO
5. BAREMO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA PRESTACIÓN.





## CATÁLOGO DE SERVICIOS

[que se regulan sin perjuicio de lo previsto en el artículo 14 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud]

### Art. 15 El Catálogo de servicios

El catálogo de servicios comprende los **servicios sociales** de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia que se especifican a continuación:

- a) Servicio de Prevención de las situaciones de dependencia.
- b) Servicio de Teleasistencia
- c) Servicio de Ayuda a domicilio:
  - a. Atención a las necesidades del hogar
  - b. Cuidados personales
- d) Servicios de Centro de Día y de Noche:
  - a. Centro de Día para mayores
  - b. Centro de Día para menores de 65 años
  - c. Centro de Día de atención especializada
  - d. Centro de Noche.
- e) Servicio de Atención Residencial:
  - a. Residencia para personas mayores dependientes
  - b. Centro de atención a dependientes con discapacidad psíquica
  - c. Centro de atención a dependientes con discapacidad física.

## RED DE SERVICIOS DEL SND.

### Art. 16 La red de servicios del SND

- 1) La red de servicios del SND estará formada por los centros y servicios públicos de las CCAA y las Entidades Locales, los centros de referencia estatal, así como los privados concertados.
- 2) Las CCAA establecerán el régimen jurídico y las condiciones de actuación de los centros privados concertados, teniendo en cuenta de manera especial los del tercer sector.
- 3) Los centros y servicios privados no concertados deberán contar con la debida acreditación de la CCAA.
- 4) Los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria a través de las organizaciones de voluntarios.

## PRESTACIONES ECONÓMICAS

### Art.17 La prestación económica vinculada al servicio

- 1) Tendrá carácter periódico y se reconocerá únicamente cuando NO SEA POSIBLE el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado/nivel de dependencia/capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el Convenio celebrado entre la AGE y la CCAA.



- 2) En cualquier caso esta prestación personal estará vinculada a la adquisición de un servicio.
- 3) Existirá una supervisión y control sobre el destino y la utilización de la prestación al objeto de garantizar la finalidad de su concesión.

#### **Art. 18 Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales**

- 1) Excepcionalmente, cuando el beneficiario pueda ser atendido en su domicilio por su entorno familiar y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4, se reconocerá la prestación económica para cuidados familiares.
- 2) Reglamentariamente, previo acuerdo en el Consejo Territorial del SND, se establecerán las condiciones de acceso : en función del grado/nivel de dependencia/capacidad económica del beneficiario
- 3) El cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente
- 4) El CTSND promoverá acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales que incorporarán programas de formación, información y medidas para atender periodos de descanso o respiro

#### **Art. 19 Prestación económica de asistencia personalizada**

La prestación económica de asistencia personalizada tiene como finalidad la **promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia**. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personalizada, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria. Previo acuerdo del CTSND y reglamentariamente se establecerán las condiciones específicas de acceso a esta prestación.

#### **Art. 20 Cuantía de las prestaciones económicas**

La cuantía de las prestaciones económicas reguladas en los artículos anteriores se acordará por CTSND para su aprobación posterior por el Gobierno por Real decreto.

### **RECURSOS ECONÓMICOS Y FINANCIACIÓN**

Para poder poner este **nuevo modelo de dependencia en carga**, en desarrollo, como podemos comprender es vital, fundamental conocer...¿cómo se ha determinado su financiación?. En este sentido el proyecto de Ley determina en el *Título I, capítulo V: Financiación del Sistema y aportación de los beneficiarios el origen/fuentes de la financiación*.

**Artículo 32. Financiación del Sistema por las AAPP**, establece:

- a) La financiación del SND será **SUFICIENTE** para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las AAPP competentes y se determinará anualmente en los PGE.



- b) La AGE asumirá INTEGRAMENTE el coste de la previsión del ARTÍCULO 9: nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios, según grado y nivel.
- c) En el marco del Plan de Acción Integral, los convenios suscritos entre AGE y CCAA determinarán las obligaciones asumidas por cada una de las partes para la financiación de los servicios y prestaciones del Sistema.
- d) Como mínimo se establece que la aportación de la CCAA será para cada año, al menos igual a la de la AGE .

El sistema pues se diseña con la intención de que exista colaboración y corresponsabilidad, pero también cofinanciación pública que será, cuando menos, al 50% entre AGE y CCAA.

**Artículo 33. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones,** establece:

- a) Los beneficiarios de **prestaciones de dependencia** participarán en la financiación de las mismas, según tipología y coste del servicio y capacidad económica.
- b) La **determinación de la cuantía** de las prestaciones de dependencia estarán en **función** de la **capacidad económica** del beneficiario.
- c) **Será el Consejo Territorial del SND quién fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo**

Por otra parte no debemos olvidarnos de las implicaciones de las disposiciones adicionales y transitorias con implicaciones económico/financieras:

**Disposición adicional primera. Financiación de las prestaciones y servicios garantizados por la AGE.**

La LPGE de cada ejercicio determinará la cuantía y la forma de abono a las CCAA de las cantidades necesarias para la financiación de los servicios y las prestaciones previstos en el artículo 9 de la Ley.

**Disposición adicional tercera. Ayudas económicas para facilitar la autonomía personal**

La AGE y las CCAA podrán, de conformidad con sus disponibilidades presupuestarias, establecer acuerdos específicos para la concesión de ayudas económicas con el fin de facilitar la autonomía personal. Estas ayudas tendrán la condición de subvención e irán destinadas:

- a) A apoyar a la persona con ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de su vida ordinaria.
- b) A facilitar la eliminación de barreras arquitectónicas y adaptaciones en el hogar que contribuyan a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda.



### **Disposición adicional cuarta. Seguridad Social de los cuidadores no profesionales.**

Reglamentariamente el Gobierno determinará la incorporación a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el Régimen que les corresponda, así como los requisitos y procedimiento de afiliación, alta y cotización.

### **Disposición adicional sexta. Modificación del Real Decreto 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de IRPF.**

Se añade nuevo apartado al artículo 7 del Texto Refundido que dice como sigue: *“las prestaciones económicas públicas vinculadas al servicio por cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada que se deriven de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las personas en situación de dependencia.”*

### **Disposición adicional séptima. Instrumentos privados para la cobertura de la dependencia.**

- 1) El Gobierno, en el plazo de 6 meses, promoverá las modificaciones legislativas que procedan, para regular la cobertura privada de las situaciones de dependencia.
- 2) Con el fin de facilitar la cofinanciación por los beneficiarios de los servicios que se establecen en la presente Ley, se promoverá la regulación del tratamiento fiscal de los instrumentos privados de cobertura de dependencia.

### **Disposición transitoria. Participación de la financiación de las AAPP.**

Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de **2007** y el 31 de diciembre de **2015**, y para favorecer la implantación progresiva del sistema, **la AGE establecerá anualmente en sus Presupuestos créditos para la celebración de los convenios con las Comunidades Autónomas** de acuerdo con el artículo 10 de la Ley.

Por último quisiera plantear una serie de cuestiones recogidas en la revista “Claridad”, en su número 5 en un artículo, firmado por varios autores, y titulado: *“Informe sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia”*. Unas cuestiones que los autores referencian al anteproyecto y que el que les habla las referencia al proyecto, ya que a día de hoy siguen vigentes (no han sido modificadas) y que a mi entender reflejan cuestiones que a todas luces serán objeto de debate entre los grupos políticos en el Congreso de los Diputados.

### **COMENTARIOS SOBRE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS**

- a) En el proyecto, la concesión de la **“prestación económica vinculada”** a la adquisición de un servicio queda limitada a los supuestos en los que “no

sea posible el acceso a un servicio público de atención y cuidado” (art.17.1). En este sentido entendemos que el principio de autogobierno y libre elección de los beneficiarios aconseja que dicha prestación alternativa pueda concederse también a petición del interesado por razones de inadaptación al o del servicio prescrito en el Programa Individual de Atención (art. 29), tras un tiempo razonable de utilización de aquel y mediante valoración del órgano que formulara el Programa.

- b) En cuanto al régimen de la prestación económica para cuidados en el medio familiar, el proyecto prevé que “El cuidador principal deberá ajustarse a lo establecido en las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social respecto de esta actividad” (art. 18.3). Esta loable previsión, en virtud de la normativa vigente, excluiría del Sistema Nacional de Dependencia a los cuidadores familiares mayores de sesenta y cinco años, que constituyen un contingente muy numeroso. Esta circunstancia requiere ser tenida en cuenta en el posterior desarrollo reglamentario al objeto de encontrar una solución viable.

## COMENTARIOS SOBRE LA FINANCIACIÓN

En relación con el sistema y el diseño de la financiación es necesario realizar los siguientes comentarios:

- a. En la actualidad, la aportación de las Administraciones Públicas en servicios para la dependencia es aproximadamente del 0,28% del PIB; para el año 2015, el gasto público total en dependencia vendría a ser aproximadamente entre el 0,75 y el 0,80% del PIB y, por tanto, el esfuerzo adicional de las Administraciones Públicas estaría en torno al 0,50% del PIB. Por su parte, los usuarios aportarían el 0,34% del PIB, una aportación que puede juzgarse excesiva en comparación con el esfuerzo público. Si tenemos en cuenta que la mitad del gasto público adicional lo hace la Administración General del Estado y la otra mitad las Comunidades Autónomas, el resultado es que la aportación estatal es de solamente el 0,25% del PIB.
- b. De los fondos públicos totales también sale un “fondo específico durante los primeros años para incrementar la hoy insuficiente red de centros y servicios necesarios para atención a las personas dependientes”, quiere decirse que los recursos para las prestaciones directas no son exactamente los señalados. *Sería conveniente que el fondo específico figurase como una asignación adicional de inversión a los señalados.*
- c. Además, se aprecia una importante confusión en la relación que se establece entre la financiación de las prestaciones básicas por la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas. No queda claro cuál es el papel del Convenio, si éste incluye las prestaciones económicas y las que determinen las Comunidades o también fondos de compensación o igualación para determinados casos. Si una Comunidad no puede aportar lo previsto en el Anteproyecto (al menos el 50% del importe

del objeto del convenio) ¿es la Administración General del Estado la que suple esa deficiencia con el fin de garantizar las prestaciones?

- d. Si a nivel macro la aportación de los usuarios es a todas luces excesiva, resulta un problema preocupante cuando consideramos a nivel concreto el copago de personas afectas de dependencia que en su gran mayoría tienen pensiones de baja cuantía y rentas exiguas.....Además, a partir de determinados niveles de renta, el individuo tendría que pagar el coste total del servicio, lo cual supone el riesgo de que preferirán recurrir al mercado si existen desgravaciones fiscales.
- e. Por último, es preciso insistir en que *han de preverse los desajustes entre Comunidades cubriendo con recursos de la Administración General del Estado carencias en la aportación de aquellas* (el criterio de partes iguales no puede ser el mismo para todas las Comunidades, dados los diferenciales de renta y recursos públicos y privados)

### RESUMEN VALORACIÓN ECONÓMICA DEL SND

Costes de la dependencia en €, establecido en la Memoria Económica del Anteproyecto de Ley.

Total costes directos de servicios y prestaciones nuevos beneficiarios	4.636.607.538,00
Prestaciones económicas SSocial y LISMI (ya incorporado al coste)	- 395.185.000,00
<b>COSTE NETO DE SERVICIOS Y PRESTACIONES NUEVOS B<sup>º</sup>s</b>	<b>4.241.422.538,00</b>
Coste de valoración y gestión	84.386.257,00
Ayudas técnicas y adaptación de viviendas	100.000.000,00
<b>Coste total del nuevo sistema para las AAPP</b>	<b>4.425.808.795,00</b>
<b>Coste para el beneficiario</b>	<b>3.152.747.758,00</b>
<b>Coste actual de los servicios para las AAPP</b>	<b>1.776.936.000,00</b>
<b>Coste TOTAL DEL SND</b>	<b>9.355.492.553,00</b>

Fuente: Memoria Económica del Anteproyecto de Ley.

Impacto presupuestario. Previsión estimada periodo 2007/2015

Año	Financiación Pública SND	Aportación AGE
2007	800.000.000	400.000.000
2008	1.357.370.793	678.685.396
2009	1.958.729.234	979.364.617
2010	2.320.661.624	1.160.330.812
2011	3.090.851.227	1.545.425.613
2012	3.347.769.536	1.673.884.768
2013	3.752.061.129	1.876.030.564
2014	4.223.143.288	2.111.571.644
2015	4.425.808.795	2.212.904.397
	<b>25.276.395.626</b>	<b>12.638.197.811</b>

Fuente: Memoria Económica del Anteproyecto de Ley.