



**Promoción de la autonomía
personal y atención
a las personas en situación
de dependencia.**

**Aplicación de la Ley 39/2006
en Castilla y León**

**Informe a Iniciativa
Propia IIP 3/10**

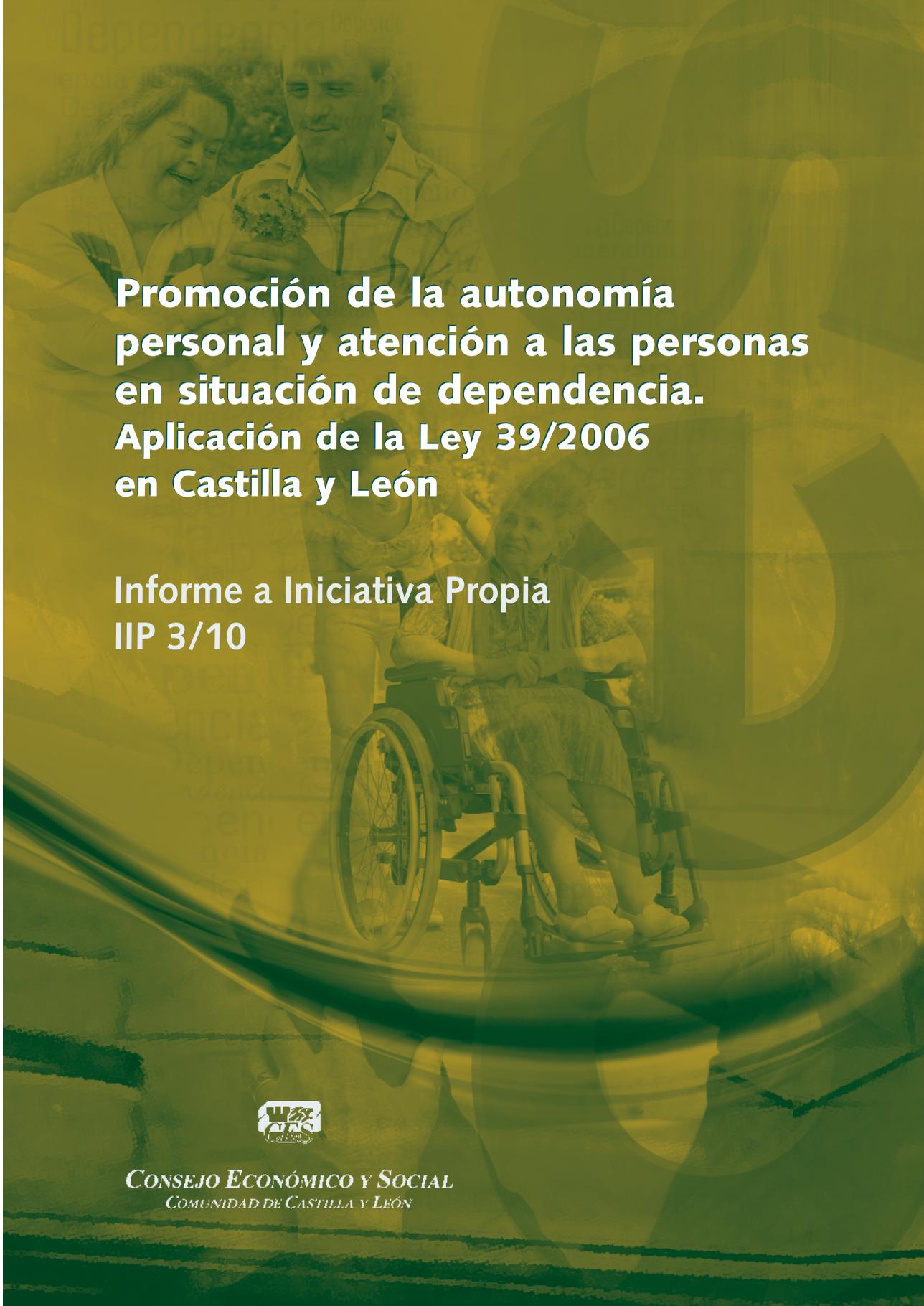


CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN
A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.
Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León

Informe a Iniciativa Propia IIP 3/10

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
Comunidad de Castilla y León



**Promoción de la autonomía
personal y atención a las personas
en situación de dependencia.
Aplicación de la Ley 39/2006
en Castilla y León**

**Informe a Iniciativa Propia
IIP 3/10**



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN



Edición electrónica disponible en Internet:
www.cescyl.es/informes/iniciativapropia.php

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Edita: Consejo Económico y Social de Castilla y León
C/ Duque de la Victoria, 8, 3ª y 4ª planta. 47001 Valladolid. España
Tel.: 983 394 200 - Fax: 983 396 538
cescyl@cescyl.es - www.cescyl.es

I.S.B.N.: 978-84-95308-45-2

Depósito Legal: VA-860-2010

Diseño y Arte final: dDC, Diseño y Comunicación

COMPOSICIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

A 15 DE NOVIEMBRE DE 2010

Presidente: D. José Luis Díez Hoces de la Guardia
Vicepresidentes: D. Agustín Prieto González. *Sindical*
D. Jesús María Terciado Valls. *Empresarial*
Secretario General: D. José Carlos Rodríguez Fernández

Consejeros Titulares

GRUPO I. ORGANIZACIONES SINDICALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Unión General de Trabajadores. UGT

D. Luis Mariano Carranza Redondo
D.^a Patricia García de Paz
D. Óscar Mario Lobo San Juan
D.^a Nuria Pérez Aguado
D. Agustín Prieto González
D. Regino Sánchez Gonzalo

• Comisiones Obreras de Castilla y León. CCOO

D. Vicente Andrés Granado
D. Saturnino Fernández de Pedro
D.^a Bernarda García Córcoba
D. Ángel Hernández Lorenzo
D. Esteban Riera González
D.^a Ana M.^a Vallejo Cimarra

GRUPO II. ORGANIZACIONES EMPRESARIALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León. CEECAL

D. Roberto Alonso García
D. Santiago Aparicio Jiménez
D. Luis Javier Cepedano Valdeón
D. Avelino Fernández Fernández
D. Héctor García Arias
D. Ángel Herrero Magarzo
D. Juan Antonio Martín Mesonero
D. Pedro Palomo Hernández
D. Antonio Primo Sáiz
D. Manuel Soler Martínez
D. Roberto Suárez García
D. Jesús María Terciado Valls

GRUPO III

• Expertos designados por la Junta de Castilla y León

D. Francisco Albarrán Losada
D. José Luis Díez Hoces de la Guardia
D. Juan José Esteban García
D. Juan Carlos Gamazo Chillón
D. José Antonio Mayoral Encabo
D.^a Asunción Orden Recio

• Organizaciones Profesionales Agrarias

- Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores de Castilla y León. ASAJA

D. Donaciano Dujó Caminero
D. José María Llorente Ayuso

- Unión de Campesinos de Castilla y León. UCCL

D. Ignacio Arias Ubillos

- Unión de Pequeños Agricultores de Castilla y León. UPA

D. Julio López Alonso

• Asociaciones o Federaciones de Asociaciones de Consumidores de Ámbito Regional

- Unión de Consumidores de Castilla y León. UCE
D. Prudencio Prieto Cardo

• Cooperativas y Sociedades Laborales

- Asociación de Empresas de Trabajo Asociado. Sociedades Laborales de Castilla y León. AEMTA
D. Santiago Molina Jiménez

Consejeros Suplentes

GRUPO I. ORGANIZACIONES SINDICALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Unión General de Trabajadores. UGT

D. Modesto Chantre Pérez
D.^a Luz Blanca Cosío Almeida
D. Gabriel Gómez Velasco
D. Manuel López García
D.^a Agustina Martín Viñas
D. Jesús María Sanz Cobos

• Comisiones Obreras de Castilla y León. CCOO

D.^a Elsa Caballero Sancho
D. Carlos Castedo Garvi
D.^a Eva Espeso González
D.^a Montserrat Herranz Sáez
D.^a Yolanda Rodríguez Valentín
D.^a Beatriz Sanz Parra

GRUPO II. ORGANIZACIONES EMPRESARIALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León. CEECAL

D.^a Sofía Andrés Merchán
D. Bernabé Cascón Nogales
D. Luis de Luis Alfageme
D. Carlos Galindo Martín
D.^a Sonia González Romo
D.^a Mercedes Lozano Salazar
D.^a Sonia Martínez Fontano
D.^a Emiliana Molero Sotillo
D. Luis Carlos Parra García
D. Félix Sanz Esteban
D. José Luis de Vicente Huerta
D. Jaime Villagrà Herrero

GRUPO III

• Expertos designados por la Junta de Castilla y León

D. Carlos Manuel García Carbayo
D.^a M.^a del Rosario García Pascual
D. Modesto Martín Cebrián
D.^a M.^a Jesús Maté García
D. Joaquín Rubio Agenjo
D.^a Isabel Villa Santamarta

• Organizaciones Profesionales Agrarias

- Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores de Castilla y León. ASAJA

D. Lino Rodríguez Velasco
D.^a Nuria Ruiz Corral

- Unión de Campesinos de Castilla y León. UCCL

D. José Ignacio Falces Yoldi

- Unión de Pequeños Agricultores de Castilla y León. UPA

D.^a M.^a Luisa Pérez San Gerardo

• Asociaciones o Federaciones de Asociaciones de Consumidores de Ámbito Regional

- Unión de Consumidores de Castilla y León. UCE
D.^a Dolores Vázquez Manzano

• Cooperativas y Sociedades Laborales

- Federación de Cooperativas de Trabajo de Castilla y León. Coop
D. Alberto Boronat Martín

COMPOSICIÓN DE LAS COMISIONES DEL CES

A 15 DE NOVIEMBRE DE 2010

COMISIÓN PERMANENTE

Presidente	D. José Luis Díez Hoces de la Guardia	EXPERTOS
Vicepresidentes	D. Agustín Prieto González D. Jesús María Terciado Valls	UGT CECALE
Consejeros	D. Juan Carlos Gamazo Chillón D. Héctor García Arias D. Ángel Hernández Lorenzo D. Julio López Alonso D. Esteban Riera González D. Roberto Suárez García	EXPERTOS CECALE CCOO UPA CCOO CECALE
Secretario General	D. José Carlos Rodríguez Fernández	

COMISIONES DE TRABAJO

I. ECONOMÍA

Presidente

D. Ángel Herrero Magarzo.
CECALE

Vicepresidente

D. Manuel Soler Martínez.
CECALE

Consejeros

D. Roberto Alonso García. CECALE
D. Vicente Andrés Granado.
CCOO
D. Ignacio Arias Ubillos.
UCCL
D. Donaciano Dujó Caminero.
ASAJA
D. Óscar Mario Lobo San Juan.
UGT
D. José Antonio Mayoral Encabo.
EXPERTOS
D. Régino Sánchez Gonzalo. UGT

Secretaría

(por delegación
del Secretario General)

D.ª Cristina García Palazuelos.
CES de Castilla y León

II. MERCADO LABORAL

Presidenta

D.ª Bernarda García Córcoba.
CCOO

Vicepresidente

D. Saturnino Fernández
de Pedro. CCOO

Consejeros

D. Santiago Aparicio Jiménez.
CECALE
D. Mariano Carranza Redondo.
UGT
D. Luis Javier Cepedano Valdeón.
CECALE
D. Juan José Esteban García.
EXPERTOS
D. José M.ª Llorente Ayuso. ASAJA
D. Santiago Molina Jiménez.
AEMTA
D. Antonio Primo Sáiz. CECALE

Secretario

(por delegación
del Secretario General)

D. Francisco Manuel Díaz Juan.
CES de Castilla y León

III. CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL

Presidenta

D.ª Asunción Orden Recio.
EXPERTOS

Vicepresidente

D. Francisco Albarrán Losada.
EXPERTOS

Consejeros

D. Avelino Fernández Fernández.
CECALE
D.ª Patricia García de Paz. UGT
D. Juan Antonio Martín Mesonero.
CECALE
D. Pedro Palomo Hernangómez.
CECALE
D.ª Nuria Pérez Aguado. UGT
D. Prudencio Prieto Cardo. UCE
D.ª Ana María Vallejo Cimarra.
CCOO

Secretaría

(por delegación
del Secretario General)

D.ª Susana García Chamorro.
CES de Castilla y León



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Informes anuales

Situación Económica y Social de Castilla y León de los años 2003 al 2009

Informes a Iniciativa Propia del CES

- IIP 1/03** El Empleo de los Jóvenes en Castilla y León
- IIP 2/03** Repercusiones y Expectativas Económicas generadas por la Ampliación de la UE en los Sectores Productivos de Castilla y León
- IIP 3/03** Investigación, Desarrollo e Innovación en Castilla y León
- IIP 1/04** Las Mujeres en el Medio Rural en Castilla y León
- IIP 2/04** Crecimiento Económico e Inclusión Social en Castilla y León
- IIP 1/05** Las Empresas Participadas por Capital Extranjero en Castilla y León
- IIP 2/05** La Situación de los Nuevos Yacimientos de Empleo en Castilla y León
- IIP 1/06** La Inmigración en Castilla y León tras los procesos de regularización: aspectos poblacionales y jurídicos
- IIP 2/06** La Evolución de la Financiación Autonómica y sus repercusiones para la Comunidad de Castilla y León
- IIP 3/06** La Cobertura de la Protección por Desempleo en Castilla y León
- IIP 4/06** La Gripe Aviar y su Repercusión en Castilla y León
- IIP 1/07** Incidencia y Expectativas Económicas para los Sectores Productivos de Castilla y León generadas por "la Ampliación a 27" y "el Programa de Perspectivas Financieras 2007-2013" de la Unión Europea
- IIP 2/07** La Conciliación de la vida personal, laboral y familiar en Castilla y León
- IIP 1/08** La Relevancia de los Medios de Comunicación en Castilla y León
- IIP 2/08** El régimen impositivo al que están sometidas las empresas de Castilla y León y su relación con el de otras Comunidades Autónomas
- IIP 1/09** Perspectivas del envejecimiento activo en Castilla y León
- IIP 2/09** Expectativas del sector de la Bioenergía en Castilla y León
- IIP 1/10** Integración del sector metal-mecánico de Castilla y León en el ámbito de la fabricación de los sectores aeronáutico y ferroviario
- IIP 2/10** Bienestar Social y riesgo de pobreza en Castilla y León
- IIP 3/10** Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Colección de Estudios

- N.º 6 Aspectos Comerciales de los Productos Agroalimentarios de Calidad en Castilla y León
- N.º 7 El sector de Automoción en Castilla y León. Componentes e Industria Auxiliar
- N.º 8 Aplicación del Protocolo de Kioto para Castilla y León
- N.º 9 Desarrollo Agroindustrial de Biocombustibles en Castilla y León
- N.º 10 Satisfacción de los ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas
- N.º 11 El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en Castilla y León desde la perspectiva de género. Una propuesta a favor de las mujeres asalariadas
- N.º 12 Sectores y subsectores sin regulación colectiva en Castilla y León
- N.º 13 Impacto de la transposición de la *Directiva de Servicios* en Castilla y León

Memorias anuales de Actividades

Memoria de Actividades de los años 2003 al 2009

Revista de Investigación Económica y Social

Revista nº 6 Enero/diciembre 2003

Premio de Investigación 2003

- Valoración económica de bienes públicos en relación al patrimonio cultural de Castilla y León. Propuesta y aplicación empírica.

Revista nº 7 Enero/diciembre 2004

Premio de Investigación 2004

- Perfil económico y financiero de los cuidados de larga duración. Análisis de la Situación en Castilla y León.
- *Accésit*: La conciliación de la vida laboral y familiar en Castilla y León.
- *Trabajo seleccionado para publicación*: Distribución y consumo de productos ecológicos en Castilla y León: modelos de canales comerciales, localización y hábitos de consumo. Análisis y evaluación.



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Revista de Investigación Económica y Social

Revista nº 8 Enero/diciembre 2005

Premio de Investigación 2005

- Participación y representación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales. Especial referencia a las previsiones al respecto contenidas en los convenios colectivos de Castilla y León.
- *Accésit*: La compraventa on-line de alimentos en Castilla y León. Opiniones de empresas y consumidores.
- *Trabajo seleccionado para su publicación*: Representación de la clase política en Castilla y León. Un estudio de los procuradores (2003-2007).

Revista nº 9 Enero/diciembre 2006

Premio de Investigación 2006

- Las disparidades territoriales en Castilla y León: Estudio de la convergencia económica a nivel municipal.
- *Trabajo seleccionado*: Análisis de la "burbuja inmobiliaria" en España y su impacto sobre Castilla y León: un estudio jurídico-económico.

Revista nº 10 Enero/diciembre 2007

Premio de Investigación 2007

- "Las Universidades de Castilla y León ante el reto del Espacio Europeo de Educación Superior. Un análisis de su competitividad y eficiencia".
- *Accésit*: "Los efectos redistributivos del presupuesto municipal en un Estado descentralizado".

Revista nº 11 Enero/diciembre 2008

Premio de Investigación 2008

- "Estimación de los beneficios de los ecosistemas forestales regionales para los habitantes de la Comunidad Autónoma de Castilla y León".
- *Accésit*: "Principales Líneas programáticas y normativas diseñadas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León para la tutela de las situaciones de monoparentalidad".

Revista nº 12 Enero/diciembre 2009

Premio de Investigación 2009

- *Desierto*
- *Accésit*: "El desarrollo del potencial empresarial de los estudiantes en las Universidades públicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León".

Revista nº 13 Enero/diciembre 2010

Premio de Investigación 2010

- *Desierto*
- *Accésit*: "Estado actual de los modelos de capital intelectual y su impacto en la creación de valor en empresas de Castilla y León".



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL *COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN*

PRÓXIMAS PUBLICACIONES

Informes anuales

- Situación Económica y Social de Castilla y León en 2010

Informes a Iniciativa Propia del CES

- Evolución de la incorporación de la mujer al mercado laboral de Castilla y León. Retos actuales y oportunidades
- El sistema educativo universitario en Castilla y León
- Población y poblamiento en Castilla y León

Revista de Investigación Económica y Social

- **Nº 14** Premio de Investigación 2011
Convocado en BOCyL nº 205, de 22-10-2010

Colección de Estudios

- **Nº 14** Premio Colección de Estudios 2010
Convocado en BOCyL nº 117, de 21-06-2010
Tema: "Estado actual y perspectivas de la colaboración público-privada en Castilla y León"

Memoria anual de Actividades

Memoria de Actividades 2010

PARTE I
INFORME A INICIATIVA PROPIA

**PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN
A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.**
Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León

I. LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (LAAD)	21
I.A Antecedentes de la LAAD	22
I.B Marco competencial de la legislación actual	25
I.C La acción protectora en la Ley	27
II EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)	28
II.A Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia	28
II.B Las prestaciones y los servicios del Sistema	34
II.C La coordinación entre los sistemas de protección	38
II.D La situación del SAAD en Castilla y León	39
A) Personas mayores	40
B) Personas con discapacidad	47
III LA FINANCIACIÓN DEL SAAD EN CASTILLA Y LEÓN	49
III.A Coste de los servicios y prestaciones	50
III.B Participación de las personas beneficiarias (“Copago”)	55
III.C Financiación de la Administración General del Estado	58
III.D Financiación de la Comunidad Autónoma	59
IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	62

PARTE II
DOCUMENTO TÉCNICO

**PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN
A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.**
Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León

PRESENTACIÓN	81
PRIMERA PARTE. PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIONES DE DEPENDENCIA	
1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL: AUTONOMÍA Y DEPENDENCIA	85
1.1 Conceptos y caracterización de la autonomía y de la dependencia	85
1.1.1 Autonomía moral y funcional	85
1.1.2 Dependencia	89
1.2 Factores promotores de autonomía y factores generadores de dependencia	90
1.2.1 Factores personales de la autonomía moral	90
1.2.2 Factores circunstanciales	92
1.3 Referencias europeas en la atención a la dependencia	93
2. LA PROMOCIÓN DE LA VIDA AUTÓNOMA Y ATENCIÓN A SITUACIONES DE DEPENDENCIA	97
2.1 Antecedentes de la Ley de la promoción de la autonomía personal y protección de la dependencia en España	97
2.1.1 La asistencia familiar y los cuidadores domésticos	97
2.1.2 Conciliación de la vida familiar y laboral	99
2.1.3 Accesibilidad pasiva y activa	101
2.1.4 Asistencia sanitaria	102
2.1.5 Prestaciones monetarias de la Seguridad Social	103
2.1.6 Beneficios fiscales	106
2.1.7 Servicios sociales	108
2.2 Los derechos y deberes de las personas en situación de dependencia	109
2.2.1 Objeto de la Ley	110
2.2.2 Definiciones	110
2.2.3 Derechos y obligaciones	112
2.3 Contenido protector de la ley 39/2006 en el sistema de servicios sociales	114
2.3.1 Principios que sustentan el sistema público de promoción de autonomía y protección a las situaciones de dependencia	114
2.3.2 Estructura de la Ley y grados y niveles de dependencia	116
2.4 Las competencias del Estado y las competencias de las Comunidades Autónomas ...	119
2.4.1 Marco competencial	119
2.4.2 Consejo Territorial y órganos consultivos del (SAAD)	120
2.4.3 Prestaciones del SAAD: catálogo de servicios y prestaciones económicas	121
2.4.4 Coordinación entre administraciones: Central, Autonómicas y Locales. Los convenios	129

SEGUNDA PARTE. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA
Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD) EN CASTILLA Y LEÓN

3. PROCEDIMIENTO Y APLICACIÓN DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)	133
3.1 Desarrollo de la LAAD y aplicación reglamentaria en Castilla y León	137
3.1.1 Desarrollo de la normativa y sistema de aplicación en Castilla y León	143
3.1.2 Desarrollo de las prestaciones y de los servicios en Castilla y León	150
3.2 El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el dictamen técnico	162
3.2.1 Requisitos generales en el procedimiento y su aplicación en Castilla y León	164
a. <i>Solicitud</i>	164
b. <i>Valoración</i>	166
c. <i>Reconocimiento, Resolución y PIA</i>	179
3.3 La coordinación del SAAD con el sistema de servicios sociales y con otros sistemas afines	186
3.3.1 Dependencia y atención sociosanitaria	187
3.3.2 Formación y cualificación en el desarrollo del SAAD	190
a. <i>Formación y cualificación profesional</i>	190
b. <i>Formación y acreditación a cuidadores no profesionales</i>	196
3.3.3 La coordinación del SAAD con el sistema laboral	198
3.4 Accesibilidad a las prestaciones del SAAD y su referencia en el territorio	200
3.4.1 Hábitat y dependencia: Los riesgos del territorio	201
3.4.2 La promoción de la autonomía y la atención a la dependencia en la nueva Ley de Servicios Sociales de Castilla y León	208
3.4.3 Grupos de población con especial relevancia en la atención a la dependencia	212
3.4.3.1 <i>Las personas mayores de Castilla y León y los recursos para la atención a las situaciones de dependencia</i>	212
3.4.3.2 <i>Las personas con discapacidad de Castilla y León y los recursos para la atención a las situaciones de dependencia</i>	224
3.4.4 Promoción de la autonomía a través de las nuevas tecnologías y productos de apoyo	239

TERCERA PARTE. LOS PLANTEAMIENTOS FINANCIEROS DE LA LAAD
Y SU APLICACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

4. LOS PLANTEAMIENTOS FINANCIEROS Y SU APLICACIÓN	247
4.1 La financiación en la LAAD	249
4.2 Algunas consideraciones sobre la financiación de la LAAD	254
4.3 La financiación de LAAD en Castilla y León	257
4.3.1 La financiación garantizada: Nivel mínimo. Aportaciones de la AGE a Castilla y León en 2009	260
4.3.2 La financiación convenida: Nivel acordado 2009	266
4.3.3 Otras aportaciones estatales en 2009: el Plan E	269
4.3.4 Financiación total del Estado para 2009 en Castilla y León	271

4.4 El coste de los servicios y prestaciones en Castilla y León en 2009	272
4.4.1 Servicios y prestaciones entregados en 2009	272
4.4.2 El coste de la Teleasistencia en 2009	279
4.4.3 El coste de la Ayuda a Domicilio en 2009	280
4.4.4 El coste de los Centros de Día/Noche en 2009	281
4.4.5 La atención residencial en Castilla y León en 2009	282
4.4.6 Las prestaciones económicas en 2009	287
4.4.6.1 <i>Coste de la Prestación Económica Vinculada al Servicio (PEVS)</i>	289
4.4.6.2 <i>Coste de la Prestación Económica por Cuidados en Entorno Familiar (PECEF)</i>	290
4.4.6.2 <i>Coste de la prestación económica por asistente personal (PEAP) en 2009</i>	292
4.4.7 Coste global estimado de las prestaciones y servicios del sistema en 2009, en Castilla y León	293
4.4.8 Costes de valoración y gestión	294
4.5 La participación de los beneficiarios / Copago en la Ley	295
4.5.1 El sistema de Reducción de Coste Máximo o/y Copago en Castilla y León	297
4.5.2 Reducción o aporte de los usuarios / Copago de las prestaciones económicas en Castilla y León 2009	307
4.5.3 Copago o reducción del coste máximo de los servicios en Castilla y León 2009	310
4.6 El aporte autonómico 2009 para el SAAD en Castilla y León	315
CONSIDERACIONES FINALES	319
BIBLIOGRAFÍA POR CAPÍTULOS	329
GLOSARIO DE SIGLAS	343
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS	347



**PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL
Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN
DE DEPENDENCIA.**

**Aplicación de la Ley 39/2006
en Castilla y León**



Informe a Iniciativa Propia IIP 3/10

**Aprobado en el Pleno de 15 de noviembre de 2010,
del Consejo Económico y Social de Castilla y León**

PARTE I
INFORME A INICIATIVA PROPIA

**PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN
A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.**
Aplicación de la Ley 39/2006 en Castilla y León

I. LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (LAAD)	21
I.A Antecedentes de la LAAD	22
I.B Marco competencial de la legislación actual	25
I.C La acción protectora en la Ley	27
II EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)	28
II.A Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia	28
II.B Las prestaciones y los servicios del Sistema	34
II.C La coordinación entre los sistemas de protección	38
II.D La situación del SAAD en Castilla y León	39
A) Personas mayores	40
B) Personas con discapacidad	47
III LA FINANCIACIÓN DEL SAAD EN CASTILLA Y LEÓN	49
III.A Coste de los servicios y prestaciones	50
III.B Participación de las personas beneficiarias (“Copago”)	55
III.C Financiación de la Administración General del Estado	58
III.D Financiación de la Comunidad Autónoma	59
IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	62

I. LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (LAAD)

En los campos de la discapacidad, así como de la geriatría y la gerontología, la voz “autonomía” está siendo utilizada en su acepción tradicional, es decir, para denotar la capacidad de decidir con conocimiento y responsabilidad sobre la propia vida; pero se usa también para indicar la capacidad funcional de llevar a cabo personalmente actividades.

Primero en la geriatría y la gerontología, y después también para la discapacidad, se viene utilizando la palabra “dependencia” sin adjetivar para denotar la necesidad humana de ayudas para las actividades de la vida diaria. Se explicitan los factores funcionales de esa necesidad pero se mencionan o se implican también los de carácter psíquico.

La *autonomía moral* depende, en primer lugar, de factores personales: conocimiento y capacidad de valoración de las opciones objeto de posibles decisiones, así como de las consecuencias de estas, tanto para las personas interesadas como para los entornos. Estas capacidades se ven condicionadas por las facultades cognitivas de los individuos, pero también influye el factor emocional. La ansiedad, la inseguridad, las obsesiones y otras alteraciones mentales, salvo en sus manifestaciones reactivas y circunstanciales, son factores limitantes de la capacidad de tomar decisiones de modo responsable. Tanto el factor cognitivo como el emocional no dependen sólo de la dotación natural de las personas, sino que ésta se modifica mediante la instrucción, la formación y el desarrollo personal en las facetas relacionadas con los citados factores cognitivo y emocional.

La *autonomía funcional* o capacidad de realización de actividades es dependiente de los factores antes descritos, pero también viene condicionada por las capacidades físicas y sensoriales, y también influyen en ella la capacitación técnica y personal. La primera se refiere a la preparación de la persona para la acción en los entornos. La segunda corresponde a la habilitación para la gestión de la propia vida.

Las circunstancias de las personas no afectan, en rigor, a su capacidad de tomar decisiones, pero si condicionan y pueden bloquear su posibilidad de hacerlas efectivas. Este es un fenómeno que se manifiesta en toda la población, pero tiene una incidencia especial de signo negativo en algunas clases de situaciones de dependencia. Así, la enfermedad mental y la discapacidad intelectual intensas, pueden abocar a medidas de incapacitación jurídica.

La capacidad de desempeño está también condicionada por las características del entorno. Por ejemplo en el caso del medio físico: los ascensores y las plataformas elevadoras, posibilitan la movilidad vertical de personas con limitaciones ambulatorias. En el orden simbólico: la información mediante una sola lengua en sociedades plurilingües llega a imposibilitar que una persona enferma conozca su diagnóstico y prescripciones correspondientes.

I.A Antecedentes de la LAAD

Las prácticas internacionales relativas a la dependencia han abordado situaciones de discapacidad y de envejecimiento, que se han desarrollado de diversas formas en los distintos países.

En cuanto al régimen institucional de protección de la dependencia, se han identificado en Europa tres sistemas o tipos: el fiscal o de protección universal, el de protección a través de la Seguridad Social y el selectivo, también denominado asistencial. Cabe decir que la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia* (LAAD) parte del modelo selectivo y avanza en la línea del universalista o fiscal (Ver *Tabla nº 4 del Documento Técnico* que acompaña a este *Informe*).

La LAAD tiene su origen en el *Acuerdo sobre la acción protectora de la Atención a las Situaciones de Dependencia*, suscrito por UGT, CCOO, CEOE, CEPYME y el Gobierno, el 19 de diciembre de 2005, en el que se establecía que *“la implantación de un sistema de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia es un avance fundamental en la protección social que configura el elemento central del cuarto pilar del estado del bienestar, estableciendo un nuevo derecho de ciudadanía, de carácter subjetivo”*.

En Castilla y León, la atención a la dependencia también se ha ido reflejando en los distintos acuerdos alcanzados en el marco del Diálogo Social, como son, el *Acuerdo para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia de Castilla y León y sus normas de desarrollo*, firmado el 21 de marzo de 2007, y el *Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de reactivación económica, políticas activas de empleo, dependencia y servicios sociales*, firmado el 16 de febrero de 2009.

El Consejo de Europa abordó la dependencia funcional sin restricciones por edad en su *Recomendación nº (98) 9 del Comité de Ministros a los Estados Miembros*, en la que se trataron propuestas concernientes a cuestiones como las siguientes:

- Preconiza la prevención primaria y reductora de la dependencia.
- Propone que las prestaciones beneficien tanto a los que residen en su domicilio como a quienes lo hacen en establecimientos, si bien recomienda que se favorezca la permanencia en el domicilio.
- Asume las prestaciones tanto en especie como monetarias, éstas directas o indirectas (reembolso de gastos realizados).
- Postula la libertad de elección, incluyendo el acceso a la información necesaria para que esa libertad sea efectiva.

Además, el Consejo de Europa, en la misma fecha y mediante el mismo órgano, adoptó la *Recomendación nº R (98) 11 sobre Organización de la atención sanitaria para los enfermos crónicos*. Algunas de sus directrices se relacionan especialmente con las de la *Recomendación nº (98) 9*, como las siguientes:

- Reforzar la prevención primaria y secundaria.
- Asegurar la oferta centrada en el paciente y en la comunidad.
- Reforzar la oferta para readaptación y atención de larga duración.
- Cooperación intersectorial en y entre los servicios médicos y los sociales, tanto a nivel de caso como de organizaciones.

En España alrededor del 90% de las personas con dependencia funcional residen en domicilios particulares, siendo el entorno familiar (principalmente mujeres) los principales proveedores de cuidados. En el tiempo anterior a la LAAD, los empleados del hogar y ayudantes personales representaban un porcentaje del 6% aproximadamente del total de los cuidadores, mientras que las personas cuidadoras pertenecientes a los servicios sociales no llegaban al 2,5% del total.

La ayuda familiar es objeto tradicional de la legislación española. El *Código Civil* establece el llamado derecho de alimento para proporcionar atención en las situaciones de dependencia funcional –y a la económica–, tanto de la infancia como de la población dependiente que lo necesite (*Título VI*).

A partir de la *Ley 39/1999, de 5 de noviembre*, se asumió expresamente en España la política de conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras, siendo de aplicación a las situaciones de atención a la dependencia funcional medidas como por ejemplo, la reducción de jornada por motivos familiares y la excedencia por cuidado de familiares.

La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal vino a ratificar la inclusión de la excedencia por cuidado de familiares en el *Estatuto de los Trabajadores (disposición adicional primera)* y en la *Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública (disposición adicional segunda)*, mencionando expresamente el supuesto de discapacidad, que eventualmente puede alcanzar la situación de dependencia funcional.

Uno de los factores importantes para la permanencia de las personas con dependencia funcional en domicilio particular es la accesibilidad del mismo, la de su entorno arquitectónico y la urbanística. La promoción ideológica y técnica de la accesibilidad del medio físico se inicia en España en los años 70 del pasado siglo. Actualmente están interviniendo en materia de accesibilidad, por orden de protagonismo, las Administraciones Autonómicas, las Entidades Locales y la Administración General del Estado.

Con la promulgación de la Ley 16/2003, de 28 de marzo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, se reguló un "Catálogo de prestaciones del Sistema Nacional de Salud", entre las que se encuentra la "Prestación de atención socio-sanitaria" destinada a "enfermos, generalmente crónicos, que por sus especiales características pueden beneficiarse de la actuación simultánea y sinérgica de los servicios sanitarios y sociales para aumentar su autonomía, paliar sus limitaciones o sufrimientos y facilitar su reinserción social" (art. 14.1). Dicha atención incluye "cuidados sanitarios de larga duración", "atención sanitaria de convalecencia" y "rehabilitación de pacientes con déficit funcional recuperables" (art. 14.2).

El despliegue del citado catálogo se reglamentó mediante el *Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la nueva cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud*. La misma abarca las modalidades o clases de prestaciones del catálogo, excepto la de "atención sociosanitaria". Esto significa que el acceso a sus prestaciones, al contrario de lo establecido para todas las demás, no está garantizado.

Las prestaciones monetarias son un medio muy importante de apoyo a la ayuda autogestionada y a la familiar, si bien pueden aplicarse igualmente a la financiación de bienes –como ayudas técnicas, por ejemplo– o servicios relativos a la dependencia funcional. La Seguridad Social, cuyo ámbito subjetivo es ampliamente mayoritario, dispensa la inmensa mayoría de esta clase de prestaciones, tanto en régimen contributivo como no contributivo.

La acción protectora de la Seguridad Social, en el caso del régimen contributivo, se ha desarrollado tomando como objeto la contingencia denominada "gran invalidez" en la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social.

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, amplió la protección para los casos de los adultos de

18 a 65 años afectos de minusvalía igual o superior al 75% y necesidad de ayuda para los actos esenciales de la vida y sin derecho a la prestación contributiva, de modo que pueden optar a una prestación específica cuando su nivel de ingresos sea bajo.

Las prestaciones familiares de la Seguridad Social han dado ocasión para la regulación de modalidades, diferenciadas en función de situaciones de dependencia funcional. La Ley General de la Seguridad Social vigente protege los casos de hijos e hijas a cargo mayores de 18 años afectados. Los regímenes especiales de la Seguridad Social, con algunas variantes, protegen también las situaciones de dependencia.

La protección de las situaciones de dependencia reseñada, aparte de limitaciones de intensidad, presenta falta de cobertura que afectan a los hijos e hijas menores de 18 años, a las situaciones de dependencia acaecidas después de la edad de jubilación y a las personas afectadas sin derecho a la protección no contributiva y que no cumplen el requisito de renta baja.

La política fiscal viene adoptando numerosas y diversas medidas reguladoras de beneficios en favor de las personas con discapacidades. Los que favorecen directamente a las economías de las personas con discapacidad se incluyen en la normativa de los impuestos sobre las rentas de las personas físicas, sociedades, transmisiones patrimoniales, valor añadido, de la Administración Local, adquisición de vehículos en función de problemas de movilidad, etc.

Los *servicios sociales*, con ésta u otra denominación, han venido llevando a cabo la asistencia a situaciones de dependencia en los tiempos anteriores a la aprobación de la LAAD. Estos servicios sociales, aunque sin emplear apenas el término “dependencia”, habían desplegado una gama prácticamente completa de prestaciones técnicas aplicables a la atención de la dependencia funcional, como por ejemplo, teleasistencia, ayuda a domicilio, atención en centros de día y asistencia residencial. La LAAD encontró en la oferta de servicios sociales para las situaciones de dependencia funcional existentes una base de aplicación de los incluidos en su catálogo.

I.B Marco competencial de la legislación actual

Los objetivos de la LAAD podrían haberse abordado mediante la ampliación y el perfeccionamiento de las instituciones de protección social sobre las que el Estado tiene competencia normativa y responsabilidad financiera, pero se eligió una vía cuyo núcleo (los servicios sociales) es competencia fundamentalmente de las Comunidades Autónomas.

Para poder salvar este problema se recurrió a fundamentar la LAAD en un precepto subsidiario: *–el artículo 149.1.1.ª de la Constitución–*, conforme se establece en la

Disposición Final Octava de la norma. Por otra parte, se optó por asignar al Estado central en exclusiva sólo la garantía de un nivel mínimo de protección; repartir entre aquel y las Comunidades Autónomas el nivel acordado, y dejar al arbitrio de éstas el nivel adicional (*art. 7*).

La pluralidad de agentes responsables que establece la LAAD la lleva a establecer un *Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia* (SAAD) en régimen de coordinación y cooperación (*art. 1*), cuya gestión es encomendada al *Consejo Territorial* del mismo (*art. 8*). La regulación abierta de la composición del Consejo posibilita la articulación de los órganos responsables de la acción protectora de la LAAD con otros competentes en prestaciones y acciones conexas.

La LAAD regula un órgano asesor denominado *Comité Consultivo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, en el que participan la Administración General del Estado, la de las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales, y las organizaciones empresariales y sindicales (*art. 40*). Además, se asigna la condición órganos consultivos de participación institucional a otros tres preexistentes: el Consejo Estatal de Personas Mayores, el Consejo Nacional de la Discapacidad y el Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social (*art. 41*).

En cuanto a la coordinación entre las Administraciones Públicas con competencias en el SAAD, (*cuadro I*) además de ser uno de los principio adoptados por la Ley (*art. 3.ñ*), se encomienda al *Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia* (*art. 8*), reseñado anteriormente, definiéndolo como “*instrumento de cooperación para la articulación del Sistema*”. Para el logro de la coordinación se crea también el *Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia* (*art. 37*), por su función auxiliar a la coordinación.

Cuadro I. Competencias atribuidas por la LAAD a las Administraciones Públicas

Administración General del Estado (art. 9)

- Determinar y financiar el nivel mínimo de protección (con la información aportada por el Consejo Territorial).
- Establecer y mantener el Sistema de Información y la Red de Comunicaciones del Sistema (Cap. III, art. 37 y 38).

Comunidades Autónomas (art. 11)

- Gestionar servicios y recursos necesarios para valoración y atención a la dependencia.
- Establecer procedimientos de coordinación socio-sanitaria creando, en su caso, los órganos de coordinación que procedan.

Continúa

Continuación

Comunidades Autónomas (art. 11)

- Crear y actualizar el Registro de Centros y Servicios.
- Asegurar la elaboración de los correspondientes PIAs.
- Inspeccionar y, en su caso, sancionar los incumplimientos sobre requisitos y calidad de los centros y derechos de los usuarios.
- Evaluar el funcionamiento del Sistema.
- Definir, con cargo a sus presupuestos, niveles de protección adicionales.

Entidades Locales (art.12)

- Planificar, ordenar, coordinar y dirigir los servicios.
- Participar en la gestión de los servicios.
- Participar, con su red de servicios sociales, en el proceso de valoración –informe del entorno– y de diseño, gestión y evaluación del PIA, cuando este se lleve a cabo en el propio entorno de convivencia.

Fuente: Adaptación del Documento Técnico que acompaña a este Informe.

I.C La acción protectora en la Ley

La acción protectora de la LAAD se realiza mediante servicios y prestaciones económicas (arts. 13 a 25).

El *Catálogo de Servicios*, regulado en el artículo 15, y desarrollado en los artículos 22 a 25 de la Ley incluye los siguientes:

- Los de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal.
- Servicios de teleasistencia.
- Servicio de ayuda a domicilio, diferenciando entre atención de las necesidades del hogar y cuidados personales.
- Servicios de centro de día y de noche, diferenciando centros de día para mayores, menores de 65 años y de atención especializada.
- Servicios de atención residencial, diferenciando entre residencias de personas mayores en situación de dependencia y centros de atención a personas en situación de dependencia en razón de los distintos tipos de discapacidad.

Las que la LAAD denomina *prestaciones económicas* son las siguientes:

- La prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio se prevé para el supuesto de carencia de oferta disponible en la red pública (de gestión directa y concertada o contratada).

- La prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales se destina a quienes reciben atención por o a cargo de familiares, de modo que es genuinamente económica. En aplicación del precepto que establece la preferencia de los servicios sobre las prestaciones económicas, la LAAD asigna a ésta carácter excepcional.
- La prestación económica de asistencia personal está destinada a que los beneficiarios de la misma contraten auxiliares personales.

II. EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)

II.A Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia

El procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del SAAD se regula en el *Capítulo IV del Título I* de la LAAD. El reconocimiento de la situación de dependencia, a instancia de la persona afectada o quien la represente (el tutor, si está incapacitada), es un proceso que resuelve la Comunidad Autónoma a partir de la valoración que resulta al aplicar un baremo único (*RD 504/2007*), aprobado por el *Consejo Territorial del SAAD (Acuerdo de 22/01/2007, BOE 7/06/2007)*, (*cuadro II*).

Cuadro II. Esquema común de las CCAA en el procedimiento de valoración para el reconocimiento de la situación de dependencia

Paso	Inicia	Tramita
Solicitud de valoración.	Ciudadano o su representante.	Entes Locales Direcciones Regionales o Territoriales de Servicios Sociales.
Valoración.	Equipos valoración domiciliaria.	Servicios Sociales de Base.
Resolución administrativa de valoración.	Consejería de la CCAA con competencia en la materia.	Direcciones Regionales o Territoriales de Servicios Sociales.
Programa Individual de Atención (PIA).	Servicios Sociales de base.	Servicios Sociales de Base o Direcciones Regionales o Territoriales de Servicios Sociales.
Consulta / elección del solicitante titular del derecho.	Servicios Sociales de base.	Servicios Sociales de Base o Direcciones Territoriales de Servicios Sociales.

Continúa

Continuación

Paso	Inicia	Tramita
Resolución administrativa de concesión de prestación.	Consejería de la CCAA con competencia en la materia.	Direcciones Regionales o Territoriales de Servicios Sociales.
Prestación del servicio.	Consejería de la CCAA con competencia en la materia.	Entes Locales Direcciones Regionales o Territoriales de Servicios Sociales.

Fuente: Adaptación del Documento Técnico que acompaña a este Informe.

La LAAD establece que el procedimiento se iniciará a instancia de la persona que pueda estar afectada por algún grado de dependencia o quien ostente su representación. La solicitud puede derivarse de una representación legal o voluntaria, siendo necesario, en este último caso, que se acredite en un documento firmado por la persona interesada/representada y el representante.

El modelo de solicitud fue aprobado en Castilla y León por *Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de 27 de octubre de 2008*. Diversas modificaciones, en algunos casos por la normativa vigente y en otros por la necesidad de clarificar las peticiones del interesado, han hecho que se aprobara, por *Resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, de 29 de abril de 2010*, un nuevo modelo normalizado de solicitud.

En la *Disposición Final Primera de la LAAD* se establecía el reconocimiento del derecho a la prestación desde el momento que se realizaba la solicitud. Esta disposición ha sido modificada por *Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público*, estableciéndose que el reconocimiento del derecho a la prestación por razón de dependencia tendrá efectos desde la fecha de la resolución de su reconocimiento por la Administración competente o desde el día siguiente a la finalización del plazo de seis meses fijado como máximo para notificar la resolución expresa sobre la solicitud, en caso de que sea rebasado dicho plazo, aplicándose a partir del 1 de junio de 2010. Esta modificación fue trasladada a la normativa autonómica de Castilla y León por la *ORDEN FAM/766/2010, de 1 de junio*.

Según las cifras del *Servicio de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD)*, a 1 de julio de 2010, había 1.377.655 solicitudes de valoración de la situación de dependencia en España. De todas las Comunidades Autónomas, Andalucía es la que posee el mayor porcentaje de solicitudes (27,5%), junto a Cataluña (15,3%). En cuanto a dictámenes, se han emitido 1.241.985, lo que representa un 90,2% de respuesta a las solicitudes tramitadas. Las Comunidades Autónomas que alcanzan mayores porcentajes de dictámenes

respecto a las solicitudes planteadas son Cantabria (99,5%) y Cataluña (99,1%). Castilla y León con un 91,1% de respuesta a las solicitudes con dictamen, obtiene 0,9 puntos porcentuales por encima de la media (*cuadro III*).

Cuadro III. Distribución estatal de solicitudes, dictámenes según grado y personas beneficiarias con derecho a prestación del SAAD (Información acumulada desde 2007 a 1 de julio de 2010)

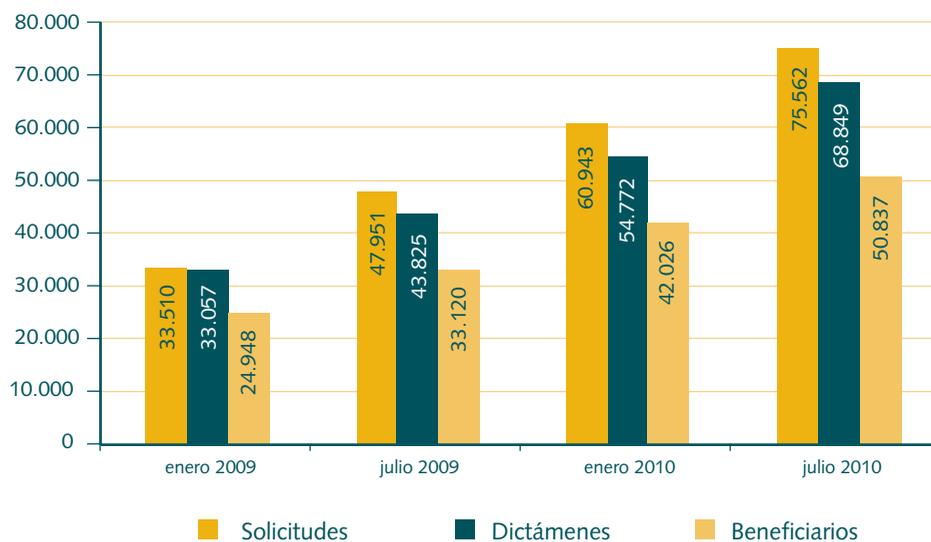
Ámbito territorial	Solicitudes		Dictámenes		Grado III		Grado II		Personas beneficiarias con derecho a prestación	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
			solicitudes	dictámenes	dictámenes	dictámenes	dictámenes	dictámenes	dictámenes	dictámenes
Andalucía	379.376	27,5	339.375	89,5	118.850	35,0	105.773	31,2	224.623	66,2
Aragón	46.166	3,4	40.956	88,7	17.432	42,6	11.594	28,3	29.026	70,9
Asturias (Princ. de)	31.833	2,3	25.765	80,9	10.292	39,9	6.450	25,0	16.742	65,0
Balears (Illes)	20.990	1,5	18.372	87,5	7.483	40,7	5.824	31,7	13.307	72,4
Canarias	31.370	2,3	23.983	76,5	12.849	53,6	6.211	25,9	19.060	79,5
Cantabria	21.115	1,5	21.017	99,5	8.277	39,4	6.099	29,0	14.376	68,4
CyL	75.562	5,5	68.849	91,1	32.377	47,0	18.460	26,8	50.837	73,8
Castilla-La Mancha	81.198	5,9	68.853	84,8	26.337	38,3	18.710	27,2	45.047	65,4
Cataluña	210.742	15,3	208.894	99,1	82.733	39,6	63.720	30,5	146.453	70,1
Comunitat Valenciana	100.268	7,3	98.543	98,3	35.059	35,6	28.569	29,0	63.628	64,6
Extremadura	37.952	2,8	29.596	78,0	14.171	47,9	7.733	26,1	21.904	74,0
Galicia	79.283	5,8	65.752	82,9	31.006	47,2	19.086	29,0	50.092	76,2
Madrid (Com. de)	104.089	7,6	85.963	82,6	35.967	41,8	22.067	25,7	58.034	67,5
Murcia (Región de)	42.004	3,0	39.935	95,1	16.677	41,8	11.108	27,8	27.785	69,6
Navarra (Com. Foral de)	19.538	1,4	18.487	94,6	4.729	25,6	5.415	29,3	10.144	54,9
País Vasco	79.872	5,8	71.953	90,1	21.759	30,2	20.093	27,9	41.852	58,2
Rioja (La)	12.736	0,9	12.563	98,6	5.146	41,0	3.189	25,4	8.335	66,3
Ceuta y Melilla (CA)	3.561	0,3	3.129	87,9	978	31,3	875	28,0	1.853	59,2
Total	1.377.655	100,0	1.241.985	90,2	482.122	38,8	360.976	29,1	843.098	67,9

Fuente: SAAD-IMSERSO. Servicio de Estadística de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

Con los datos ofrecidos por el *Sistema Autonómico para la Autonomía y Atención a la Dependencia de Castilla y León* (SAAD CyL) se puede observar la evolución seguida por las solicitudes y resoluciones. Hasta septiembre de 2007 no comenzaron a producirse resoluciones. Una vez organizado y articulado el Sistema, las resoluciones han mantenido una tendencia creciente, de forma que hasta julio de 2010, se había registrado una media de 2.290 solicitudes por mes de las que se resolvieron alrededor de 2.086 (es decir el 91,1%).

Como puede apreciarse en la *Figura 1*, el proceso administrativo en Castilla y León todavía mantiene grupos de solicitantes con resolución que acredita la condición de dependencia que se encuentran a la espera de beneficiarse de alguna prestación.

Figura 1. Evolución de las solicitudes, dictámenes y resoluciones de la situación de dependencia en Castilla y León (de enero 2009 a julio 2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SAAD CyL y del Documento Técnico que acompaña a este Informe.

La valoración tiene como finalidad el determinar si existe una situación de dependencia y en qué grado y nivel se presenta. Para ello, la LAAD encomienda a las Comunidades Autónomas establecer los órganos específicos para realizar esta valoración, acotándose criterios comunes sobre aspectos de la valoración por medio de la *Resolución de 4 de febrero de 2010*, que publica el *Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD* en este tema.

En Castilla y León el *órgano de valoración*, que ha de ser un equipo multidisciplinar de carácter público, está compuesto por técnicos de las Entidades Locales y de las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales. Este equipo es el órgano responsable de garantizar que la valoración sea correcta, mediante la revisión del baremo de valoración y el informe de salud, validando la valoración.

A través del *baremo de valoración* (BVD), aprobado por *Real Decreto 504/2007, de 20 de abril*, se establecen los criterios objetivos de valoración del grado de autonomía de la persona, su capacidad para realizar las distintas actividades de la vida diaria (ABVD) y su puntuación. Cabe destacar que hay dos colectivos que requieren una aplicación específica del BVD que son los menores de 3 años de edad a los que se les hace una valoración específica (EVE), y las personas con discapacidad intelectual o con enfermedad mental, así como con alteraciones perceptivo-cognitivas.

En Castilla y León se ha establecido, en colaboración con los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y con las Diputaciones Provinciales, el denominado *coordinador/a de caso*, para facilitar la homologación de los protocolos a utilizar, constituyéndose como profesional de referencia para la persona en situación de dependencia y su familia, en tareas de valoración, orientación, intervención, seguimiento y coordinación con otros agentes y servicios del Sistema, independientemente de la Administración Pública que le atienda y del sector de que se trate.

En un desglose provincial de los datos generales, (que se ofrecen con detalle en el *Documento Técnico* que acompaña este Informe), referidos a las valoraciones realizadas a los solicitantes, se puede observar que las provincias de León (20,3%), Valladolid (16,1%) y Salamanca (13,3%) obtienen los mayores porcentajes de personas que han obtenido la valoración de la situación de dependencia en 2009 (ver *Tabla nº 19 del Documento Técnico* que acompaña a este Informe).

El reconocimiento de la situación de dependencia se efectúa mediante resolución administrativa expedida por la Comunidad Autónoma y tiene valor en toda España. En aquellos casos en que se tenga reconocido el complemento de gran invalidez y/o el complemento de la necesidad del concurso de otra persona, se establece una situación transitoria, teniendo validez a todos los efectos estas situaciones hasta que sea reconocido el grado o nivel correspondiente con el baremo de la presente Ley.

El *Programa Individual de Atención* (PIA) es el último paso del procedimiento, en el que se plasman las prestaciones y servicios mediante los cuales se hacen efectivos los derechos subjetivos reconocidos en la LAAD. El PIA se negocia con la persona interesada, y en su caso con la familia o entidades tutelares, de manera que se permita elegir entre diversas opciones de atención.

Cabe destacar que en el caso de Castilla y León, el procedimiento se ha agilizado ya que, actualmente, se pueden elegir las prestaciones y servicios en la propia soli-

cidad, y no como antes que primero recibía la resolución de reconocimiento y la documentación para realizar la elección de prestación y servicio, de forma que actualmente, cuando finaliza el procedimiento el solicitante recibe una única resolución en la que figura grado, nivel y PIA y servicio o prestación que se le reconoce.

Según la *Resolución de 4 de febrero de 2010*, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia debe ser de seis meses. En aquellas Comunidades Autónomas en las que exista un procedimiento diferenciado para el reconocimiento y el de prestaciones, el plazo máximo para el reconocimiento de la situación de dependencia será de tres meses.

Según los datos facilitados por el SISAAD, el 1 de julio de 2010 había 614.750 personas que en ese momento recibían alguno de los servicios y prestaciones económicas del Catálogo del SAAD, es decir, que el 72,9% de las personas valoradas con derecho a recibir prestaciones económicas o servicios los están recibiendo. En Castilla y León alcanzaba el 87,5% de las personas con derecho a prestación o servicio las que lo estaban recibiendo, siendo así la Comunidad Autónoma (junto a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla) con el porcentaje más elevado de respuesta efectiva, en forma de prestación o servicio, a las personas que tenían reconocido el derecho (*cuadro IV*).

Cuadro IV. Distribución estatal de las personas beneficiarias del SAAD, prestaciones tramitadas y Ratio de prestaciones por beneficiario (hasta 1 de julio de 2010)

Ámbito territorial	Beneficiarios con derecho a prestación	Beneficiarios con prestaciones	Proporción	Total prestaciones	Ratio prestaciones por beneficiario
	Nº	Nº	% fila	Nº	% fila
Andalucía	224.623	171.011	76,1	222.340	1,30
Aragón	29.026	23.427	80,7	23.496	1,00
Asturias (Principado de)	16.742	13.141	78,5	13.742	1,05
Balears (Illes)	13.307	8.769	65,9	8.985	1,02
Canarias	19.060	7.947	41,7	7.957	1,00
Cantabria	14.376	12.157	84,6	12.168	1,00
Castilla y León	50.837	44.485	87,5	49.020	1,10
Castilla-La Mancha	45.047	33.232	73,8	42.022	1,26
Cataluña	146.453	106.611	72,8	126.979	1,19

Continúa

Continuación

Ámbito territorial	Beneficiarios con derecho a prestación	Beneficiarios con prestaciones	Proporción	Total prestaciones	Ratio prestaciones por beneficiario
	Nº	Nº	% fila	Nº	% fila
Comunitat Valenciana	63.628	36.123	56,8	39.479	1,09
Extremadura	21.904	15.914	72,7	17.281	1,09
Galicia	50.092	31.649	63,2	32.415	1,02
Madrid (Comunidad de)	58.034	38.088	65,6	43.490	1,14
Murcia (Región de)	27.785	20.718	74,6	23.826	1,15
Navarra (Comunidad Foral de)	10.144	8.233	81,2	9.101	1,11
País Vasco	41.852	34.705	82,9	40.057	1,15
Rioja (La)	8.335	6.955	83,4	9.653	1,39
Ceuta y Melilla	1.853	1.585	85,5	1.879	1,19
Total	843.098	614.750	72,9	723.890	1,18

Fuente: SAAD-IMSERSO. Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

II.B Las prestaciones y los servicios del Sistema

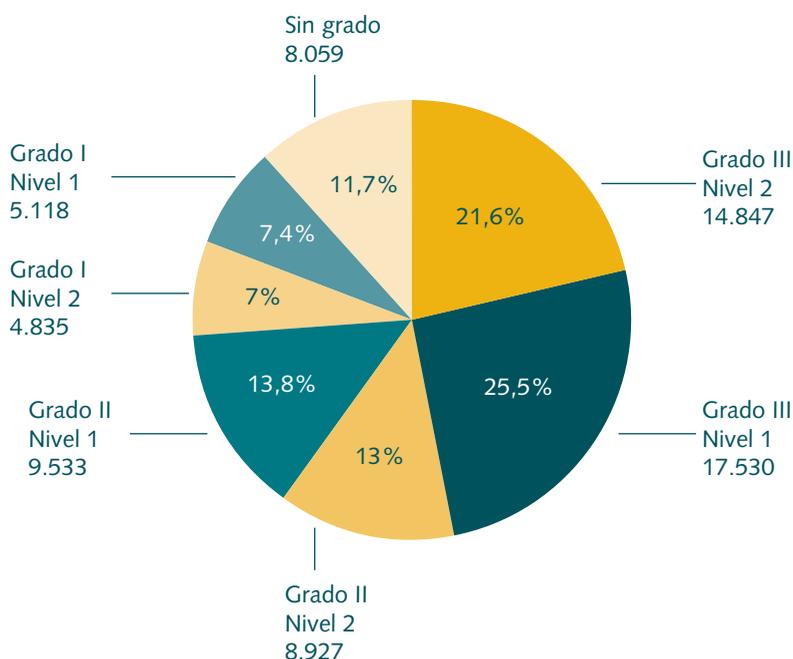
Para analizar si las personas en situación de dependencia reconocida reciben los cuidados y las prestaciones que les corresponde según la LADD, es necesario tener en cuenta determinadas variables o circunstancias, tales como el perfil de la persona beneficiaria, los grados y niveles de dependencia asignados, el contexto personal y las características de los recursos asignados a las personas dependientes.

Respecto al perfil de la persona beneficiaria (a 1 de enero de 2010), en Castilla y León el porcentaje de personas menores de 65 años (17,9%) es inferior al nacional (20,8%), pero se registra una mayor proporción de personas de 80 y más años (60,9%) que en España (54,5%). Alrededor de 6 de cada 10 beneficiarios del SAAD en Castilla y León son mayores de 80 años.

En España el 67% del total de las personas atendidas son mujeres, mientras que en Castilla y León son el 71,7%.

Si se tienen en cuenta la representatividad de los grados y niveles con los que han sido reconocidas estas personas por la Administración hasta 1 de julio de 2010, en Castilla y León casi la mitad de los dictámenes (47,1%) corresponden a personas con dependencias propias del Grado III y que el 26,8% son del Grado II. En nuestra Comunidad Autónoma el 26,1% de los dictámenes corresponden a personas que solicitaron la dependencia y no les corresponde prestación, ya sea porque pertenecen al Grado I (14,4%), cuya aplicación efectiva de la LAAD no se producirá hasta 2011 (Grado I Nivel 2) y 2013 (Grado I Nivel 1), o porque son personas que lo solicitaron pero no se les reconoce situación de dependencia, es decir, sin grado (11,7%) (figura II).

Figura II. Distribución de los dictámenes en Castilla y León según Grado y Nivel (hasta 1 de julio de 2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

En el medio rural de Castilla y León es donde se registra el mayor porcentaje de solicitudes (59%), de dictámenes elaborados (59,4%) y de población con prestación concedida (59,9%). Es necesario recordar que el medio rural de nuestra Comunidad Autónoma posee altas tasas de envejecimiento.

Los datos sobre el tipo de prestaciones tramitadas y servicios reconocidos, hasta primero de julio de 2010 en España, muestran que la ayuda económica para el cuidador familiar es la prestación más extendida. Las prestaciones económicas, que según la LAAD podrán recibir las personas beneficiarias excepcionalmente, representan el 66,6% de los casos en los que hay un derecho reconocido (8,3% vinculada a un servicio, 58,2% por cuidados familiares y 0,1% la prestación por asistente personal).

Los datos también ponen de manifiesto que la mitad de las prestaciones económicas y servicios se desarrollan en el propio domicilio (ayuda económica para el cuidador familiar, ayuda a domicilio o teleasistencia), alcanzando en el caso de Castilla y León el 56,0% del total, mientras que en España eran el 79,4% del total de prestaciones y servicios.

En nuestra Comunidad Autónoma, a primeros de julio de 2010, existía un porcentaje superior de prestaciones económicas (25,9% vinculadas al servicio y 46,4% por cuidados en el entorno familias) que de servicios ofrecidos (34,4%), superando la proporción de la media nacional (43,4% de servicios y 66,6 prestaciones económicas).

No obstante, hay que destacar que *las prestaciones económicas vinculadas al servicio* tienen una característica distinta respecto al resto de *prestaciones económicas* ya que están condicionadas a la adquisición efectiva de un servicio concreto.

La prescripción del *servicio de ayuda a domicilio* representa el 7,2% de las prestaciones tramitadas en la Comunidad Autónoma lo cual es inferior a la media estatal (10,9%). Lo mismo sucede con el *servicio de teleasistencia* que tiene un porcentaje promedio de 2,4%, mientras que en España representan el 10,3% de los servicios y prestaciones concedidas (*cuadro V*). Estos servicios son únicamente los enmarcados en la LAAD y específicamente desarrollados desde el Sistema, ya que, de forma paralela, también se desarrollan desde el sistema de servicios sociales, atendiendo en el caso de ayuda a domicilio a un total de 27.897 personas usuarias en 2009, destinando una financiación de 56.188.525 euros, mientras que, en el caso de la teleasistencia en 2009 se atendieron 26.663 personas, lo que supuso un coste total de 4.973.841,39 euros.

Cuadro V. Distribución comparativa de las personas beneficiarias según tipo de prestación reconocida del SAAD (Hasta 1 de julio de 2010)

Ámbito Territorial	Servicios					Prestación económica			Total**
	Prevención y promoción*	Servicio de Teleasistencia	Ayuda a Domicilio	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	Vinculada al servicio	Cuidados por familiares	Por asist. personal	
Andalucía	0,0	21,8	18,5	4,1	8,0	2,1	59,8	0,0	114,3
Aragón	0,0	0,0	0,0	3,3	12,7	20,5	63,8	0,0	100,2
Asturias (Principado de)	0,0	1,6	9,1	8,9	23,7	10,3	48,9	0,0	102,6
Balears (Illes)	0,0	0,0	0,0	5,6	17,7	4,0	74,5	0,1	101,9
Canarias	0,4	0,0	0,0	17,1	25,7	1,0	55,9	0,0	100,1
Cantabria	0,0	0,2	4,9	8,3	22,0	0,0	64,5	0,0	100,1
Castilla y León	4,1	2,4	7,2	5,4	15,3	25,9	46,4	0,1	106,7
Castilla-La Mancha	0,3	14,4	8,4	2,3	17,5	6,2	65,8	0,0	115,1
Cataluña	0,9	4,8	9,7	3,1	13,6	12,1	68,7	0,0	113,0
Comunitat Valenciana	0,0	8,5	0,0	4,3	32,8	8,2	51,2	0,0	105,1
Extremadura	3,0	1,8	5,8	2,9	19,6	28,0	44,7	0,0	105,8
Galicia	0,2	0,5	15,4	5,6	14,2	5,7	60,0	0,1	101,6
Madrid (Comunidad de)	6,6	3,7	9,5	17,6	42,5	2,3	20,6	0,0	102,9
Murcia (Región de)	0,0	11,0	0,0	1,9	6,3	4,1	88,8	0,0	112,1
Navarra (Comunidad Foral de)	0,0	4,2	2,9	1,9	13,5	17,9	67,9	0,0	108,2
País Vasco	0,0	9,4	11,6	11,6	20,8	2,4	49,7	1,6	107,2
Rioja (La)	5,2	5,5	16,9	7,0	11,0	10,7	64,8	0,0	121,1
Ceuta y Melilla	10,3	3,7	3,5	1,9	8,8	9,0	76,2	0,0	113,3
Total	1,0	10,3	10,9	5,4	15,8	8,3	58,2	0,1	110,0

* Sólo siete CCAA incluyen datos estadísticos sobre estas prestaciones.

** Un mismo beneficiario puede tener más de una prestación reconocida.

Fuente: SAAD-IMERSO. Servicio de estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

Castilla y León, a 1 de julio de 2010, tenía registradas 1.999 personas usuarias de los *servicios de prevención de dependencia y promoción de la autonomía personal*, representando el 27% del total nacional siendo, junto con Madrid con un 28%, las Comunidades Autónomas con más beneficiarios inscritos.

Los servicios de promoción para la autonomía personal son los de asesoramiento, orientación, asistencia y formación en tecnologías de apoyo y adaptaciones que contribuyan a facilitar la realización de las actividades de la vida diaria, los de habilitación, los de terapia ocupacional, así como cualesquiera otros programas de intervención que se establezcan con la misma finalidad.

En nuestra Comunidad Autónoma, la promoción de la autonomía se viene llevando también a cabo a través de la línea de ayudas individuales para la autonomía personal de personas con discapacidad y de las personas con dependencia que tengan reconocidos los Grados III o II de acuerdo con lo establecido en la LAAD, cuya finalidad es la financiación de obras de adaptación de la vivienda habitual, la adquisición de ayudas técnicas que faciliten la relación de la persona con su entorno, así como de gastos corrientes (atención temprana y transporte para dicho fin, la obtención del permiso de conducir, etc.), aunque los límites presupuestarios han ralentizado estos servicios.

Dentro de estos servicios de promoción de la autonomía también se incluyen los programas de prevención de la dependencia, dirigidos a entidades locales menores de 20.000 habitantes y entidades privadas sin ánimo de lucro.

II.C La coordinación entre los sistemas de protección

La novedad es que se reconoce un derecho subjetivo, y por lo tanto exigible por las personas que tengan reconocido el grado y nivel de dependencia, según el calendario de aplicación establecido en el desarrollo, implementación y cobertura de estos derechos protegidos. La *cartera de servicios* que se reconoce en la LAAD contiene la gran mayoría de los servicios ya contemplado en las leyes de servicios sociales.

Esto plantea algunas exigencias que es necesario destacar, como por ejemplo, la necesaria coordinación con otros sistemas de protección y complementación entre los diferentes servicios: sanitarios, educativos y de empleo.

La situación de dependencia, en algunos casos, ha de ser atendida por los servicios sanitarios y por los servicios sociales a la vez, de modo que una coordinación entre ambos puede evitar que se produzcan duplicidades, así como saltos entre un sistema y otro que dificultaría la atención integral de la persona dependiente.

El modelo coordinación sociosanitaria que se viene desarrollando en Castilla y León ha visto su reflejo en los sucesivos Planes Sociosanitarios aprobados. El de 1998 supuso la primera experiencia de planificación conjunta de los Sistemas de Acción Social y de Salud de Castilla y León. El Plan de 2003 supuso un avance en la integración funcional de ambos Sistemas.

Uno de los elementos iniciales de la coordinación sociosanitaria es la realización de un informe de salud dentro de la valoración en los casos de dependencia (*Resolución de 4 de febrero de 2010*). De esta forma se pretende que la valoración sea más realista y ajustada a las características de las personas.

II.D La situación del SAAD en Castilla y León

Castilla y León es una Comunidad Autónoma caracterizada por su extensión territorial, el envejecimiento de la población y con una alta esperanza de vida, como se ha visto en los diferentes análisis de la realidad demográfica que se han venido haciendo en los últimos años en el *Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León* del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

El 23% de la población de nuestra Comunidad Autónoma vive en municipios con menos de 2.000 habitantes. Además, hay 1.742 municipios con una densidad de población inferior a 15 habitantes por Kilómetro cuadrado, lo que supone que el 16% de la población está viviendo en territorios con una densidad de población por debajo del umbral de lo que se considera despoblación (*cuadro VI*).

Cuadro VI. Densidad de población en 2009

Hab./km ²	Municipios	%	Superficie	%	Habitantes	%
Despoblación (menos de 15)	1.742	77,49	71.739	76,47	421.208	16,43
de 15 a 27,3 (media CyL)	265	11,79	10.712	11,42	209.111	8,16
de 27,3 a 54,7 (media x 2)	133	5,92	6.215	6,63	227.923	8,89
de 54,7 a 91,2 (media España)	38	1,69	1.476	1,57	96.485	3,76
Más de 91,2	70	3,11	3.672	3,91	1.608.794	62,76
Total	2.248	100,00	93.813	100,00	2.563.521	100,00

Fuente: CESCyL. *Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009*.

Este rasgo característico de nuestra Comunidad Autónoma condiciona el desarrollo de los servicios y prestaciones que se destinan a la atención de la población, como ocurre con los servicios sociales. Así, la dispersión de la población resulta un factor añadido en la organización y coste de los recursos y servicios necesarios para la aplicación de la LAAD (*cuadro VII*).

Cuadro VII. Relación estimada de la población atendida por CEAS en Castilla y León, 2009

	Nº CEAS		Población Promedio/CEAS	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Ávila	4	8	14.214	14.353
Burgos	9	21	19.885	5.924
León	7	25	19.186	10.648
Palencia	4	11	20.662	8.241
Salamanca	7	15	22.231	13.266
Segovia	3	12	18.887	9.016
Soria	2	10	19.764	5.557
Valladolid	26	13	12.225	13.185
Zamora	4	10	16.573	12.937

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico que acompaña a este Informe.

A) PERSONAS MAYORES

Castilla y León es una Comunidad Autónoma caracterizada por el envejecimiento de su población. Todos los indicadores señalan un envejecimiento generalizado, con cifras que arrojan la existencia de 1,78 mayores de 65 años por cada menor de 16, de los cuales casi el 8% superan la edad de 80 años, lo que indica que se están alcanzando también tasas importantes de sobre envejecimiento (*cuadro VIII*).

Cuadro VIII. Principales indicadores de estructuras demográficas por edad en Castilla y León, 2009

	Índice envejec.	Tasa de sobreenvejec.	% de octogen.	Edad media	Edad media personas mayores	Índice de reemplazo
Ávila	1,91	34,57	8,39	45,47	77,33	0,89
Burgos	1,54	34,00	6,98	43,85	77,16	0,81
León	2,14	33,36	8,16	46,07	77,16	0,79
Palencia	1,90	35,30	7,97	45,41	77,39	0,83
Salamanca	1,87	33,62	7,91	45,18	77,12	0,83
Segovia	1,48	34,90	7,35	43,36	77,39	1,02
Soria	1,93	36,95	9,24	45,75	77,83	0,89
Valladolid	1,34	29,59	5,38	42,83	76,24	0,73
Zamora	2,67	34,79	9,86	47,97	77,40	0,76
Castilla y León	1,78	33,45	7,49	44,82	77,09	0,81
España	1,07	28,45	4,74	40,91	76,16	0,96

Fuente: CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

Esta característica de la población castellana y leonesa hace que se estén desarrollando principalmente los servicios de atención a situaciones de dependencia que puedan padecer las personas mayores. Estos servicios están enmarcados dentro de los servicios sociales de carácter general y son: ayuda a domicilio, teleasistencia, centros de día y de noche, estancias temporales y centros residenciales.

Los *servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia* pretenden posibilitar la permanencia de las personas en su medio habitual de vida. El número de usuarios en ambos servicios se han venido incrementando en los últimos años. En nuestra Comunidad existen diferencias provinciales en la prestación de estos servicios. En el caso de la ayuda a domicilio, se está trabajando, en el marco del Diálogo Social, para que sea un servicio homogéneo en su acceso y en el copago en todas las provincias de la Comunidad Autónoma. En cuanto a la teleasistencia también existen diferencias en el copago entre las distintas personas usuarias según la provincia de Castilla y León en la que residan. Estos servicios se vienen prestando desde el sistema de servicios sociales, por lo que actualmente coexisten con los servicios del catálogo de SAAD (*cuadro IX*).

Cuadro IX. Coste medio del terminal/mes, aportación de las personas usuarias, coste total y variación interanual por provincias, 2008-2009

	Coste Medio €/terminal/mes		% del coste aportado por el usuario		Coste total		% var. coste total
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008-2009
Ávila	22,84	22,84	0,00	0,00	177.301,44	213.363,35	16,9
Burgos	20,85	20,90	32,86	33,56	377.847,05	368.068,58	-2,7
León	22,84	22,84	10,01	11,13	1.040.357,03	888.515,94	-17,1
Palencia	22,14	20,43	23,32	19,59	246.380,10	276.634,60	10,9
Salamanca	23,29	22,44	0,00	0,00	1.258.914,18	1.411.091,81	10,8
Segovia	25,19	25,78	28,36	27,79	252.103,80	265.326,60	5,0
Soria	22,83	22,83	62,68	43,73	79.014,63	123.396,15	36,0
Valladolid	22,87	22,88	13,10	14,09	917.087,12	1.017.034,13	9,8
Zamora	21,07	21,68	9,56	6,10	355.492,35	410.410,23	13,4
CyL	22,65	22,51	19,99	17,33	4.704.497,69	4.973.841,39	5,4

Fuente: CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

Con el propósito de prevenir, atender y tratar determinadas necesidades, deterioros, enfermedades, que ponen en riesgo y limitan la capacidad y autonomía de las personas, pero que no requieren específicamente un internamiento prolongado y/o específico, ni tener que salir de su entorno habitual, existen los *servicios de centros de día y de noche y las estancias temporales*.

Las plazas de estancia diurna en Castilla y León entre 2008 y 2009 aumentaron un 18,7%, alcanzando una cobertura del 0,70% sobre el total de personas mayores de 65 años (570.332) (*cuadro X*). En cuanto a las estancias temporales, en nuestra Comunidad se registraron en 2009 un total de 1.034, lo que supuso un aumento respecto de 2008 de un 18%. Hasta este momento no se ha desarrollado la puesta en marcha de centros de noche.

Cuadro X. Plazas de estancias diurnas en Castilla y León, 2008-2009 (propias, concertadas y privadas)

	2008	2009	% var.
Ávila	268	436	62,7
Burgos	506	616	21,7
León	773	866	12,0
Palencia	343	418	21,9

Continúa

Continuación

	2008	2009	% var.
Salamanca	271	340	25,5
Segovia	254	275	8,3
Soria	144	166	15,3
Valladolid	526	541	2,9
Zamora	345	412	19,4
Total	3.430	4.070	18,7

Fuente: CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

La oferta de *plazas residenciales* ascendía a finales de 2009 a 42.448, es decir, un 7,5% más que en 2008, lo que supuso un índice de cobertura de 7,08 plazas residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años en Castilla y León, superando el índice de España que era de 4,32. La distribución por tipos de plazas residenciales muestra que el aumento porcentual entre 2008 y 2009 más significativo es el relativo al número de plazas privadas (9,9%), mientras que el incremento de plazas públicas fue del 3,0% (*cuadro XI*).

Cuadro XI. Número de plazas públicas de la Gerencia de Servicios Sociales y concertadas por la misma y privadas, 2008-2009

	Concertadas	Gerencia de Servicios Sociales	Públicas	Privadas con lucro	Privadas sin lucro	Privadas	Total
2008							
Ávila	371	641	1.012	1.549	600	2.149	3.161
Burgos	400	1.355	1.755	2.220	1.629	3.849	5.604
León	711	1.603	2.314	2.101	1.575	3.676	5.990
Palencia	501	759	1.260	900	1.778	2.678	3.938
Salamanca	577	1.307	1.884	1.994	1.435	3.429	5.313
Segovia	154	1.117	1.271	937	634	1.571	2.842
Soria	126	1.036	1.162	883	263	1.146	2.308
Valladolid	538	977	1.515	3.574	1.637	5.211	6.726
Zamora	559	1.040	1.599	1.159	839	1.998	3.597
Total	3.937	9.835	13.772	15.317	10.390	25.707	39.479

Continúa

Continuación

	Concertadas	Gerencia de Servicios Sociales	Públicas	Privadas con lucro	Privadas sin lucro	Privadas	Total
2009							
Ávila	404	607	1.011	1.664	710	2.374	3.385
Burgos	405	1.475	1.880	2.531	1.721	4.252	6.132
León	841	1.553	2.394	2.396	1.618	4.014	6.408
Palencia	556	639	1.195	1.085	1.778	2.863	4.058
Salamanca	577	1.323	1.900	2.677	1.546	4.223	6.123
Segovia	175	1.117	1.292	1.056	639	1.695	2.987
Soria	172	1.007	1.179	976	263	1.239	2.418
Valladolid	532	1.071	1.603	3.554	1.672	5.226	6.829
Zamora	638	1.098	1.736	1.499	873	2.372	4.108
Total	4.300	9.890	14.190	17.438	10.820	28.258	42.448
% var. 2008-2009							
	9,2	0,6	3,0	13,8	4,1	9,9	7,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico que acompaña este informe y de CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

Durante el año 2010, en el seno del Diálogo Social Regional en materia de Dependencia y Servicios Sociales, se fijaron los criterios de elaboración del Mapa de Infraestructuras de Centros Residenciales de personas mayores dependientes. En este Mapa se reflejaba la necesidad de crear un total de 3.938 plazas nuevas en el horizonte de 2015, año en el que entran a disfrutar de los derechos previstos en la LAAD todas las personas valoradas con todos los grados y niveles que reconoce la Ley. Del total de plazas, 2.507 serán públicas (1.807 de titularidad y gestión pública y 700 concertadas), de las que en abril de 2010 se encontraban en ejecución 1.104 plazas de titularidad y gestión pública y 332 concertadas, representando el 61% y el 47%, respectivamente, del total de las plazas públicas previstas para 2015 (*figura III*).

Figura III. Mapa de Infraestructuras de Centros Residenciales para personas mayores dependientes (Datos a abril de 2010)

SITUACIÓN DE PARTIDA

	• EN CONSTRUCCIÓN • RECONVERSIÓN • CONCIERTOS	+	NUEVAS PLAZAS A CONSTRUIR	=	TOTAL
• PL. CONVERGENCIA INTERIOR. COLABORACIÓN PÚBL.-PRIVADA	412 PL En construcción	+	1.019 PL	=	1.431 PL (Colaboración púb.-priv)
• PL. PÚBLICAS DE TITULARIDAD Y GESTIÓN PÚBLICAS	740 PL Reconversión púb.	+	1.067 PL	=	1.807 PL
• PL. PÚBLICAS CONCERTADAS	700 PL Conciertos púb.	+	—	=	700 PL
					} 2.507 PL. Públicas
TOTAL	1.852 PL.	+	2.086 PL. (49% púb.-priv.) 51% púb.)	=	3.938 PL.

SITUACIÓN ACTUAL

	• CONSTRUIDAS • EN EJECUCIÓN	+	EN EJECUCIÓN	=	• CONSTRUIDAS • EN EJECUCIÓN
• PL. CONVERGENCIA INTERIOR. COLABORACIÓN PÚBL.-PRIVADA	311 PL. 101 PL. 412 PL.	+	150 PL.	=	311 PL. 251 PL. 562 PL. (Colaboración púb.-priv)
• PL. PÚBLICAS DE TITULARIDAD Y GESTIÓN PÚBLICAS	Reconversión: • EN EJECUCIÓN 620 PL.	+	EN EJECUCIÓN 484 PL.	=	EN EJECUCIÓN 1.104 PL
• PL. PÚBLICAS CONCERTADAS	• CONCERTADAS 332 PL.			=	CONCERTADAS 332 PL
					} 1.436 PL. Públicas (72%)
TOTAL CONSTRUIDAS/ EN EJECUCIÓN/ CONCERTADAS	1.364 PL.	+	634 PL. (24% púb.-priv.) 76% púb.)	=	1.998 PL. 51% s/total

Continúa

Continuación

NUEVAS PREVISIONES 2010-2015

• PL. CONVERGENCIA INTERIOR. COLABORACIÓN PÚBL.-PRIVADA	• PREVISAS 0 PL.	+	PREVISAS 869 PL.	=	PREVISAS 869 PL. 45% (Colaboración púb.-priv)	
		+				
• PL. PÚBLICAS DE TITULARIDAD Y GESTIÓN PÚBLICAS	Reconversión: • PREVISAS 120 PL.	+	PREVISAS 583 PL.	=	PREVISAS 703 PL	} 1.071 PL. Públicas (55%)
• PL. PÚBLICAS CONCERTADAS	• A CONCERTAR 368 PL.			=	A CONCERTAR 368 PL	
TOTAL PREVISAS 2010/2015	488 PL.	+	1.452 PL.	=	1.940 PL. 49% s/total	

Fuente: Mapa de Infraestructuras de Centros Residenciales para personas mayores dependientes. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León.

Todos los servicios a los que hasta este momento se han hecho referencia, además de ser servicios sociales del sistema general, forman parte de la cartera de servicios de la LAAD. Según los datos de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, la situación a 1 de julio de 2010 era la que se muestra en el *cuadro XII*. Es necesario recordar que los datos a nivel provincial corresponden al total acumulado hasta la fecha (personas vivas y fallecidas, con la última prestación que tuvieron), y que no coinciden con el dato real que figura en el SISAAD, ya que en esos datos, no desglosados por provincias, se da la cifra real de personas que están percibiendo esos servicios.

Cuadro XII. Personas beneficiarias de los principales servicios de atención a la dependencia en Castilla y León (Datos a 1 de julio de 2010)

	Atención residencial	Centro de Día	Ayuda a domicilio	Teleasistencia
Ávila	881	198	336	112
Burgos	1197	366	562	188
León	1818	551	855	267
Palencia	1003	234	402	140
Salamanca	993	408	593	189
Segovia	753	188	302	98
Soria	541	141	260	60
Valladolid	1487	453	704	213
Zamora	862	223	425	107
Total (preceptores vivos y fallecidos)	9.535	2.762	4.439	1.374
Total (preceptores vivos)	7.506	2.662	3.507	1.159

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León y del SISAAD.

B) PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Además del colectivo de las personas mayores, es necesario analizar otra realidad ligada a la atención a la dependencia, que es la atención a las personas con discapacidad, de forma que se pueda entender las necesidades que el SAAD quiere atender y proteger.

En Castilla y León en 2009 existían un total de 157.736 personas con algún tipo de discapacidad reconocida, registrándose un aumento desde 2007 en el número de personas a las que se les reconoce alguna discapacidad, pudiendo estar relacionado este repunte con la posible expectativa de tener derecho a los servicios o beneficios económicos que se derivan del reconocimiento de la dependencia.

La distribución de las personas con discapacidad en nuestra Comunidad Autónoma según la variable sexo, muestra que existe un equilibrio entre hombres y mujeres (representando el 50,4% y el 49,6% del total, respectivamente). Teniendo en cuenta la variable edad, se puede comprobar como el 48% de las personas con alguna discapacidad son mayores de 65 años. En cuanto al grado de discapacidad reconocida, el 50,8% del total tienen reconocida una discapacidad superior al 65%.

Los servicios de atención a este colectivo que deben servir de soporte a los nuevos derechos reconocidos por la LAAD, y que ya estaban implantados en Castilla y León con anterioridad a la misma, son fundamentalmente los programas de atención temprana y los centros de día, viviendas y centros residenciales.

Los programas de atención temprana suponen un conjunto de intervenciones, dirigidas a la población infantil de 0 a 6 años y a su entorno, que tienen por objeto dar respuesta a los trastornos que tiene o puedan tener en su desarrollo.

Las medidas contempladas en este programa son muy diversas, desde el tratamiento de fisioterapia y la psicomotricidad hasta el apoyo de logopedia, o el proceso de transición a la escuela. El número de menores atendidos en el programa de atención temprana fue de 3.280 en 2008 y de 4.025 en 2009 (*cuadro XIII*).

Cuadro XIII. Distribución por provincias de medidas del programa de atención temprana, 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Fisioterapia	476	485	529	600	694
Estimulación	629	579	797	890	1.106
Psicomotricidad	232	280			
Logopedia	404	425	408	529	730
Seguimiento externo	828	754	804	966	1.105
Transición a la escuela	73	68	251	176	155
Apoyo familiar grupal	110	127	147	119	235
Total	2.752	2.718	2.936	3.280	4.025

Fuente: CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

En 2009 la dotación de plazas en centros de día era de 7.745, lo que suponía un aumento con respecto al año anterior del 8,9%. En cuanto al número de plazas en residencias, en 2009 se contaba con un total de 4.533, incrementándose así en un 8,6% respecto de las que había en 2008. Las plazas en viviendas con las que se contaba en 2009 eran 931, registrándose así un aumento del 18,6% (*cuadro XIV*).

Cuadro XIV. Plazas en residencias, centros de día y viviendas para personas con discapacidad, 2008-2009

	Centros de día			Residencias			Viviendas		
	2008	2009	% var.	2008	2009	% var.	2008	2009	% var.
Ávila	355	445	25,4	467	541	15,8	56	61	8,9
Burgos	1.300	1.387	6,7	599	719	20,0	131	192	46,6
León	847	980	15,7	530	650	22,6	107	94	-12,1
Palencia	674	894	32,6	823	835	1,5	129	143	10,9
Salamanca	1.331	1.361	2,3	374	374	0,0	85	105	23,5
Segovia	357	399	11,8	215	237	10,2	30	30	0,0
Soria	261	310	18,8	249	249	0,0	22	29	31,8
Valladolid	1.314	1.281	-2,5	614	589	-4,1	136	154	13,2
Zamora	673	688	2,2	302	339	12,3	89	123	38,2
Total	7.112	7.745	8,9	4.173	4.533	8,6	785	931	18,6

Fuente: CESCyL. Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León en 2009.

En relación a la implantación de la LAAD y los servicios y programas destinados a la atención a personas con discapacidad que se venían desarrollando en nuestra Comunidad Autónoma, es necesario tener en cuenta que la mayoría de las personas con alguna discapacidad ya venían disfrutando de estos servicios antes de la entrada en vigor de la LAAD, por lo que es probable que el análisis después de la implantación de la cartera de servicios de la propia Ley, en cuanto a cobertura y ratios, sea muy similar antes y después de la norma en cuestión.

III. LA FINANCIACIÓN DEL SAAD EN CASTILLA Y LEÓN

La atención de las situaciones de dependencia se presta por el SAAD de acuerdo con los siguientes niveles.

- a) *Nivel mínimo* de protección garantizado, cuya financiación es por cuenta de la Administración General del Estado, que fija anualmente los recursos económicos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- b) *Nivel acordado* entre la Administración General del Estado y cada Comunidad Autónoma, que se desarrolla en los correspondientes Convenios suscritos por ambas Administraciones Públicas.
- c) *Nivel adicional* de protección, que es facultativo para las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, la LAAD establece que los beneficiarios contribuirán económicamente al sistema a través de la fórmula del “copago”, en el caso de los servicios, y mediante las reducciones de la cuantía máxima de los costes, en el caso de las prestaciones.

La aportación de la Administración General del Estado a la financiación de la LAAD en Castilla y León viene fijada en los *niveles mínimo y acordado*, siendo la aportación de nuestra Comunidad Autónoma más difícil de conocer, ya que el SAAD ha sido completamente incorporado al Sistema de Servicios Sociales preexistente (gestionado por la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León), de forma que para conocer de manera exacta qué parte de financiación es exclusiva para atención a la dependencia en esta Comunidad, sería necesaria una compleja operación de imputación estimada de costes que, en la actualidad no se ha efectuado, y asimismo su adecuada precisión en la documentación presupuestaria.

Con objeto de intentar profundizar en el coste efectivo de los servicios y prestaciones derivados de la aplicación del SAAD en nuestra Comunidad, podemos intentar calcular la estimación del coste real de la atención a la dependencia en Castilla y León.

En este Informe se utilizan siempre los datos numéricos de los usuarios atendidos por el Sistema a lo largo del año 2009 (basados en la fuente SAAD-IMSERSO) y siempre con la misma metodología, consistente en multiplicar los costes medios mensuales por el número de usuarios en cada mes, buscando así el coste total estimado de cada servicio o prestación y, lograr así, la cuantía global del coste estimado en 2009. Este análisis se hace en el *epígrafe III.A* del presente Informe.

A continuación se analiza el sistema de “copago” de los servicios y la reducción de la cuantía máxima de las prestaciones (*epígrafe III.B*), para pasar a conocer el gasto líquido de las Administraciones Públicas en la aplicación del SAAD en nuestra Comunidad Autónoma, y poder así, en los siguientes *epígrafes (III.C y III.D)* discernir qué Administración (estatal o autonómica) hace frente a dicho coste líquido estimado.

III.A Coste de los servicios y prestaciones

Las estimaciones de los costes de los servicios y prestaciones de atención a la dependencia son complejas ya que, por una parte los datos que ofrecen el IMSERSO y la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León no posibilitan el análisis longitudinal que muestre la retroactividad efectiva de los derechos devengados por las personas dependientes, y por otra, muchos de los servicios y prestaciones dependen de la renta de las personas beneficiarias (para calcular el copago concreto o la reducción de la cuantía máxima posible), de la situación de la personas, de la intensidad de la atención y de la titularidad del servicio.

Analizaremos, en primer lugar, el *coste de los servicios*, y posteriormente, el *coste de las prestaciones* del sistema, y primero los costes medios mensuales estimados, para a continuación calcular el coste total estimado en 2009.

- **ESTIMACIÓN DEL COSTE DE LOS SERVICIOS**

El coste de los *servicios del sistema* que a continuación se van a analizar son la *teleasistencia*, la *ayuda a domicilio*, los *centros de día y noche* y los *centros residenciales*, y las estimaciones de costes medios son las utilizadas en el Documento Técnico que acompaña a este Informe (en adelante Documento Técnico).

La *ayuda a domicilio* y la *teleasistencia* son servicios que en Castilla y León desarrollan las Entidades Locales. El coste medio por persona y mes de la *teleasistencia*, siguiendo el Documento Técnico, oscila en un arco que está entre 20,85 euros/mes y 24,00 euros/mes por lo que el promedio de coste por persona y mes se situaría en 2009 en 22,43 euros, siendo el coste total de 115.424,78 euros. En cuanto a la *ayuda a domicilio*, se estima un coste medio por persona y mes de 1.005,51 euros en 2009, que supondría un coste total de 24.526.399,92 euros, (*cuadro XV*).

Cuadro XV. Coste mensual y total de Teleasistencia y Ayudas a Domicilio en Castilla y León en 2009

	N.º teleasistencias	Coste/mes (22,43 €)	N.º Ayudas a Domicilio	Coste/mes (1.005,51 €)
Enero	165	3.700,95	1.397	1.404.697,47
Febrero	217	4.867,31	1.599	1.607.810,49
Marzo	243	5.450,49	1.797	1.806.901,47
Abril	337	7.558,91	2.057	2.068.334,07
Mayo	295	6.616,85	1.704	1.713.389,04
Junio	363	8.142,09	1.844	1.854.160,44
Julio	431	9.667,33	2.011	2.022.080,61
Agosto	505	11.327,15	2.153	2.164.863,03
Septiembre	555	12.448,65	2.271	2.283.513,21
Octubre	608	13.637,44	2.379	2.392.108,29
Noviembre	696	15.611,28	2.560	2.574.105,60
Diciembre	731	16.396,33	2.620	2.634.436,20
Total Teleasistencia		115.424,78	Total Ayuda a Domicilio	24.526.399,92

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

El coste para las plazas en los **centros de día/noche** en 2009 oscilaba, según las estimaciones del *Documento Técnico*, entre 693,61 euros en plazas para personas mayores y 921,95 euros para personas con discapacidad. Si se tiene en cuenta que del total de personas atendidas en este tipo de centros el 23,3% eran personas mayores y el 76,7% eran personas con discapacidad, el coste total estimado para 2009 sería de 16.917.106,05 euros (*cuadro XVI*).

Cuadro XVI. Coste de los Centros de Día/Noche en Castilla y León en 2009

	Pers. Mayores 23,3%	Pers. Discap. 76,7%	Coste/mes Pers. Mayores (693,61€)	Coste/mes Pers. Discap. (921,95€)	Coste total
Enero	40	132	27.797,11	121.627,33	149.424,45
Febrero	147	484	101.976,62	446.202,60	548.179,22
Marzo	272	896	188.761,80	825.934,44	1.014.696,24
Abril	332	1.094	230.457,47	1.008.375,44	1.238.832,91
Mayo	367	1.208	254.537,53	1.113.738,65	1.368.276,18
Junio	411	1.352	284.920,42	1.246.680,15	1.531.600,57
Julio	467	1.537	323.868,70	1.417.099,84	1.740.968,55
Agosto	482	1.587	334.211,82	1.462.356,52	1.796.568,34
Septiembre	485	1.598	336.635,98	1.472.963,56	1.809.599,54
Octubre	493	1.624	342.130,76	1.497.006,17	1.839.136,93
Noviembre	513	1.688	355.706,10	1.556.405,57	1.912.111,66
Diciembre	528	1.737	366.049,21	1.601.662,25	1.967.711,46
Total Centros de Día/Noche					16.917.106,05

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

En relación al coste estimado de **plazas residenciales**, es necesario tener en cuenta el tipo de plaza (dependientes con discapacidad o dependiente mayor de 65 años) y la titularidad y gestión de la misma (de Entidades Locales, de la Comunidad Autónoma, o concertadas).

Del total de personas dependientes en residencias el 32% son personas mayores en plazas públicas, el 35% son personas mayores en plazas concertadas, el 19% son personas con discapacidad en plazas públicas y el 14% en plazas concertadas.

El coste medio para la Administración Pública, en el caso de personas con discapacidad es de 3.307,5 euros al mes en centros públicos y 1.762,2 euros al

mes en centros privados, mientras que en el caso de personas mayores, el coste medio es de 3.060 euros al mes en centros públicos y 1.382,41 euros al mes en centros concertados (*cuadro XVII*).

Cuadro XVII. Coste de la atención residencia en Castilla y León en 2009

	PIA Residencia	Coste/mes (2.338 €)
Enero	5.092	13.074.096,00
Febrero	6.082	14.219.716,00
Marzo	6.775	15.839.950,00
Abril	7.026	16.426.788,00
Mayo	5.887	13.763.806,00
Junio	5.970	13.957.860,00
Julio	6.556	15.327.928,00
Agosto	6.678	15.613.164,00
Septiembre	6.824	15.954.512,00
Octubre	6.895	16.120.510,00
Noviembre	7.186	16.800.868,00
Diciembre	7.285	17.032.330,00
Total Residencias		184.131.528,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

Por tanto, podemos precisar que la estimación de los costes de todos los servicios del SAAD de Castilla y León en 2009, ascendió a la cantidad de 225.690.458,75 euros.

• ESTIMACIÓN DEL COSTE DE LAS PRESTACIONES

Las cuantías a percibir por los beneficiarios de las *prestaciones económicas* de la LAAD se determinan teniendo en cuenta lo establecido en el *Real Decreto 73/2009, de 30 de enero* (ver *Tabla nº 74 del Documento Técnico*). Si a estas cuantías se les aplica una ponderación en función del grado y nivel de dependencia, se obtiene la estimación del coste mensual de cada prestación (ver *Tabla nº 75 del Documento Técnico*).

El coste medio ponderado de la *prestación económica vinculada al servicio (PEVS)*, fue de 624,54 euros mensuales, lo que supondría un coste estimado para 2009 de 45.715.703,46 euros.

En el caso de la *prestación económica por cuidado en el entorno familiar (PECEF)*, las cuantías medias mensuales ascenderían a 415,69 euros, según el

Documento Técnico, lo que teniendo en cuenta el número de beneficiarios durante 2009, supondría un coste total de 54.173.967,87 euros.

La cuantía media mensual de la **prestación económica para asistencia personal (PEAP)** por perceptor era de 724,84 euros, suponiendo un coste total en 2009 de 250.794,64 euros.

Según ello, la suma de los costes de todas las prestaciones del SAAD de Castilla y León en 2009, ascendió a 100.140.465,96 euros, cantidad estimada en virtud de los medios expuestos.

Cuadro XVIII. Coste total estimado de las prestaciones económicas del SAAD en Castilla y León en 2009

	PEVS (624,54 euros/mes)		PECEF (415,69 euros/mes)		PEAP (724,84 euros/mes)	
	Usuario	Coste total	Usuario	Coste total	Usuario	Coste total
Enero	4.046	2.526.888,84	4.816	2.001.963,04	31	22.470,04
Febrero	4.440	2.772.957,60	6.325	2.629.239,25	31	22.470,04
Marzo	4.495	2.807.307,30	7.503	3.118.922,07	31	22.470,04
Abril	5.113	3.193.273,02	9.123	3.792.339,87	31	22.470,04
Mayo	4.951	3.092.097,54	9.491	3.945.313,79	27	19.570,68
Junio	5.619	3.509.290,26	10.565	4.391.764,85	27	19.570,68
Julio	5.597	3.495.550,38	11.657	4.845.698,33	27	19.570,68
Agosto	6.427	4.013.918,58	12.460	5.179.497,40	27	19.570,68
Septiembre	7.230	4.515.424,20	13.162	5.471.311,78	27	19.570,68
Octubre	7.882	4.922.624,28	13.956	5.801.369,64	27	19.570,68
Noviembre	8.456	5.281.110,24	15.314	6.365.876,66	26	18.845,84
Diciembre	8.943	5.585.261,22	15.951	6.630.671,19	34	24.644,56
Total		45.715.703,46		54.173.967,87		250.794,64

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

• **OTROS GASTOS DEL SISTEMA**

El Sistema tiene también unos **costes de valoración y gestión** que incluyen gastos de personal, aplicación informática, etc. y que supusieron en 2009 un total de 18 millones de euros.

• **TOTALES**

Teniendo en cuenta todos los análisis anteriores, podemos calcular que el coste total de los servicios y prestaciones del SAAD en Castilla y León, inclu-

yendo los costes de valoración y gestión, ascendió en 2009 a 343.830.924,71 euros, cantidad estimada que sin duda ha de acercarse bastante a la realidad, (cuadro XIX).

Cuadro XIX. Coste total estimado del SAAD en Castilla y León en 2009

Coste total estimado		
Servicios	Ayuda a domicilio	24.526.399,92
	Teleasistencia	115.424,78
	Centros día/noche	16.917.106,05
	Atención residencial	184.131.528,00
Prestaciones	PE vinculada al servicio	45.715.703,46
	PE entorno familiar	54.173.967,87
	PE asistencia personal	250.794,63
	Coste anual estimado	325.830.924,71
	<i>Gastos de gestión</i>	18.000.000,00
Coste Total		343.830.924,71

Fuente: Elaboración propia.

III.B Participación de las personas beneficiarias ("Copago")

El *copago* supone la contribución económica de las personas beneficiarias cuando reciben un servicio o una prestación del SAAD. En el caso de los *servicios*, el usuario/a paga una *cuota*, mientras que en el caso de las *prestaciones* se aplica a la persona beneficiaria una *reducción* sobre la cuantía máxima de la misma, dependiendo, en ambos casos, de los ingresos estimados del beneficiario y del tipo de servicio o prestación que recibe.

En Castilla y León el *copago* se establece inicialmente en función del nivel de renta y del patrimonio de las personas en situación de dependencia, teniendo siempre en cuenta que ninguna dejará de percibir el servicio o la prestación que corresponda por no disponer de recursos económicos.

La primera regulación del copago en nuestra Comunidad se reflejó en la *Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre*, por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia en la Comunidad de Castilla y León.

Posteriormente se trató en el seno del Consejo Territorial, de forma que la *Resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad*, publicó el Acuerdo alcanzado sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En base a este Acuerdo, la *Orden FAM/2044/2007, de 19 de diciembre*, fue modificada por la *Orden FAM/323/2009, de 18 de febrero*.

Los porcentajes de **participación de las personas beneficiarias en el coste de los servicios** del SAAD oscilan entre el 23% en el caso de la *teleasistencia* y el 7% de los *centros de día y noche*, si aplicamos la aportación media estimada por mes y beneficiario a cada uno de los *servicios* de la LAAD en 2009.

Diferenciando por servicios, el copago por persona en el servicio de teleasistencia es de 5,16 euros al mes, en el de ayuda a domicilio 120,66 euros al mes y en centros residenciales 339,01 euros al mes. En el caso de los centros de día/noche el coste para la persona beneficiaria es de 48,55 euros al mes si son personas mayores y 64,54 euros al mes si son personas con discapacidad.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la contribución al Sistema de las personas usuarias habría sido de 31.834.040,67 euros en total, (*cuadro XX*).

Cuadro XX. Copago aplicable a los servicios del SAAD en Castilla y León en 2009

Servicio	%	Coste total	Aportación beneficiarios
Ayuda a domicilio	16,00	24.526.399,92	3.924.223,99
Teleasistencia	23,00	115.424,78	26.547,70
Centros día/noche	7,00	16.917.106,05	1.184.197,42
Atención residencial	14,50	184.131.528,00	26.699.071,56
Total			31.834.040,67

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

La participación de las personas beneficiarias en el coste de las prestaciones económicas, sería el descuento aplicado a las mismas durante 2009, en función de sus ingresos.

Diferenciando por el tipo de prestación, en el caso de la *prestación económica vinculada al servicio (PEVS)*, el copago sería la cuantía que debe abonar la persona en la compra de los servicios, que se puede estimar asciende a 312,27 euros al mes por beneficiario, lo que supondría una cantidad global de 22.857.851,73 euros.

La cuantía máxima que correspondería a la persona en función de su grado y nivel de dependencia por la *prestación económica por cuidados en el entorno familiar (PECEF)*, se vería reducida en función de su capacidad económica, estimando una reducción global de la citada cuantía de 4.485.604,54 euros, suponiendo un aporte por persona de 34,42 euros al mes.

Por último, la reducción en el caso de la *prestación económica por asistencia personal (PEAP)* supondría una cuantía media por beneficiario de 127,28 euros al mes, ascendiendo el montante global a 44.039,54 euros.

Cuadro XXI. Reducción de la cuantía máxima aplicable a las prestaciones del SAAD en Castilla y León en 2009

Prestaciones	%	Reducción mensual (Euros)	Reducción total
PE vinculada al servicio	50,00	312,27	22.857.851,73
PE cuidado en el entorno familiar	8,28	34,42	4.485.604,54
PE asistencia personal	17,56	127,28	44.039,54
Total			27.387.495,81

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

Teniendo en cuenta tanto los servicios como las prestaciones, la aportación total de las personas usuarias al sistema ascendió a 59.221.536,48 euros en Castilla y León en 2009, según el siguiente detalle del cuadro XXII.

Cuadro XXII. Aportación de las personas usuarias del SAAD en Castilla y León en 2009

Copago por los servicios recibidos	31.834.040,67
Deducción en cuantía de prestaciones	27.387.495,81
Aportación total de los usuarios	59.221.536,48

Fuente: Elaboración propia.

Se encuentra en tramitación un *Proyecto de Decreto por el que se establecen los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales*. Es evidente que la aprobación de esta norma tendrá repercusiones sobre el "copago", por lo que todo lo anteriormente expuesto puede resultar afectado por la nueva regulación.

III.C Financiación de la Administración General del Estado

En concordancia con lo establecido en la LAAD, la financiación de la Administración General del Estado debe contener la suma del *nivel mínimo garantizado*, por una parte (fijada por Reales Decretos) y, por otra, el *nivel acordado* con cada Comunidad Autónoma (fijado por Convenio entre ambos).

El *nivel mínimo garantizado* para 2009 vino determinado en el *Real Decreto 74/2009, de 30 de enero*, en el que se fija que por cada persona dependiente en Castilla y León de Grado III Nivel 2, la Administración General del Estado aporta a la Comunidad Autónoma 263,93 euros mensuales para garantizar su atención; para el Grado III Nivel 1 son 179,47 euros al mes; para el Grado II Nivel 2 corresponden 102,00 euros al mes; y para el Grado II Nivel 1 son 70,00 euros al mes. Estas cuantías se modifican cada año, mediante Real Decreto, teniendo en cuenta la actualización aplicada al Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM).

El mínimo garantizado, teniendo en cuenta las personas con dictamen por grado y nivel, nos muestra que la financiación recibida por este concepto ascendió a 76.336.904,87 euros en 2009 (ver *Tabla nº60 del Documento Técnico*). No obstante, y según los datos del *Informe Anual 2009 del IMSERSO*, la aportación económica realizada por la Administración General del Estado a Castilla y León en concepto de nivel mínimo garantizado ascendió realmente en 2009 a 99.898.790,29 euros, ya que se incluyeron créditos que tuvieron que irse incorporando a medida que se producían y justificaban dictámenes y PIAs, debido al efecto retroactivo del derecho, (efecto que se pierde a partir del 1 de junio de 2010, para solicitudes presentadas a partir de esa fecha) por lo que esta última cifra corresponde al pago por gastos realizados y justificados en nuestra Comunidad Autónoma en los años 2008 y 2009, e incluso podría ser que alguna partida procediera de justificaciones del 2007, hechas en 2009.

El *nivel acordado* se fijó para 2009 en el Convenio de colaboración suscrito entre la Administración General del Estado y Castilla y León, publicado por medio de la *Resolución de 7 de enero de 2010 (BOE de 8 de febrero)*. En dicho Convenio se recogió que los fondos recibidos del Estado fueron 22.289.480 euros, que se distribuyen en atención residencial, prestaciones económicas y apoyo a la gestión. Además, en el propio convenio se establece que la Comunidad Autónoma aportará para la financiación del mismo la cantidad de 173.670.942 euros.

Si se suma el *mínimo garantizado* y el *mínimo acordado*, la aportación total comprometida de la Administración General del Estado, ascendió en 2009 a 98.626.384,87 euros.

Al margen de lo anterior, existieron otras aportaciones por parte de la Administra-

ción General del Estado, entre las que hay que destacar la que significa la constitución en 2009 de un *Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo*, de modo que en Castilla y León se suscribió un Convenio, publicado por *Resolución de 26 de junio de 2009*, en el que se transferían a esta Comunidad Autónoma 29.649.850 euros, de los que 19.272.403 debieron destinarse a inversiones y 10.377.447 euros a gastos corrientes. Parte de estos fondos se destinaron a Atención a Dependencia.

Además, es necesario tener en cuenta lo que ha tenido que ingresar el IMSERSO en la Tesorería General de la Seguridad Social en concepto de cotizaciones por cada cuidador/a dado de alta en el Convenio Especial de Cuidadores/as. El importe para 2009 fue de 160 euros/mes, lo que ha supuesto 5.227.764,11 euros en 2009 (ver *tabla nº 78 del Documento Técnico*).

Cuadro XXIV. Aportaciones de la Administración General del Estado al SAAD de Castilla y León en 2009

Aportación en concepto de:	
Nivel mínimo garantizado	76.336.904,87
Nivel acordado	22.289.480,00
Mínimo + Acordado (obligado/LAAD)	98.626.384,87
Fondo Especial	29.649.850,00
Seguridad Social Cuidadores	5.227.764,11
Total	133.503.999,98

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Documento Técnico.

III.D Financiación de la Comunidad Autónoma

En Castilla y León se ha optado por un modelo organizativo descentralizado de la gestión del sistema de atención a la dependencia, siendo las Entidades Locales las impulsoras de muchos expedientes, y las gestoras públicas de los servicios de prevención y promoción de la autonomía, teleasistencia y ayuda a domicilio, así como titulares de algunos centros de día/noche y de residencias. Para poder financiar algunos de estos servicios, las Entidades Locales, a través de los sucesivos *Acuerdos Marco* con la Comunidad Autónoma, reciben fondos del *Plan Concertado de Prestaciones Básicas*.

Determinar la cuantía de la financiación de la LAAD que viene de la aportación de las Entidades Locales es, hoy por hoy, muy difícil, por lo que hay que tener en cuenta, que cuando se hace alusión a la aportación de la Comunidad Autónoma, se

entiende que la aportación de las Entidades Locales está subsumida en ésta.

La aportación autonómica a los costes de la LAAD, se puede conocer si de la estimación de los costes de los servicios y las prestaciones (*apartado III.A de este Informe*) se detrae la cuantía del copago o reducción estimados (*apartado III.B*) y la aportación de la Administración General del Estado en su *nivel mínimo y acordado (apartado III.C)*, sin tener en cuenta a estos efectos el *Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo*, por ser una aportación finalista destinada a la modernización de la red de servicios para el SAAD en las Autonomías, por lo que no se aplica directamente a prestaciones y servicios, sino que se destina a infraestructuras, sistemas de gestión, formación, etc. (*cuadro XXV*).

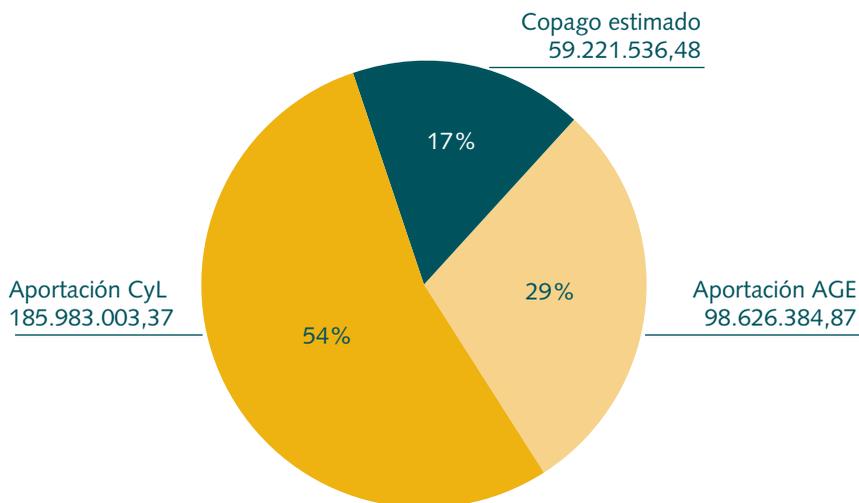
Cuadro XXV. Aportación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en 2009

	Euros
Costes estimados	343.830.924,72
• "Copago" estimado	59.221.536,48
• Aportación AGE	98.626.384,87
Aportación Castilla y León	185.983.003,37

Fuente: Elaboración propia.

En base a todo ello, podemos deducir gráficamente las distintas aportaciones que financiaron la aplicación de la LAAD en Castilla y León en 2009 (*figura IV*).

Figura IV. Aportaciones al coste total del SAAD en Castilla y León en 2009



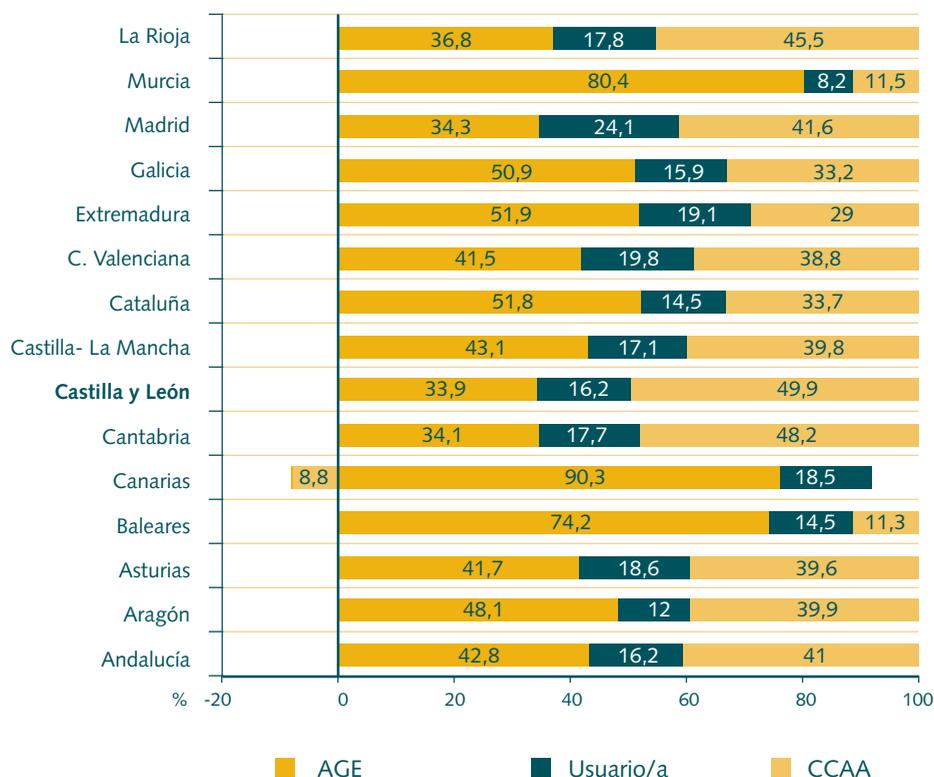
Fuente: Elaboración propia.

Durante el año 2010, en el seno del Dialogo Social Regional se fijaron los criterios de elaboración del *Mapa de Infraestructuras de Centros Residenciales de Personas Mayores Dependientes* en el que se recogía el compromiso de crear, hasta 2015, un total de 3.938 plazas residenciales, que supondrían una inversión de 240 millones de euros.

En el *IV Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia*, con datos del 1 de octubre de 2009, se efectúa una extrapolación a todo el ejercicio 2009 planteando un análisis sobre la financiación y el gasto estimado por Comunidades Autónomas en España con metodología similar a la utilizada en este Informe.

En la *figura V* se puede observar como, según esta fuente, en Castilla y León la aportación estatal se habría situado en 2009 en el 33,9%, la de las personas usuarias del Sistema en el 16,2%, siendo la aportación de la Comunidad Autónoma del 49,9%; sin tener en cuenta aquí tampoco las aportaciones a las Comunidades Autónomas de los Convenios del *Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo*, ni las cuantías aportadas por el IMSERSO a la Tesorería General de la Seguridad Social en concepto de cotizaciones por el *Convenio Especial de Cuidadores/as*.

Figura V. Aportaciones de cada agente financiador al gasto de servicios y prestaciones del SAAD (por Comunidades Autónomas) en 2009



Nota: En el caso de Canarias, el 90% de la cobertura real que se ofrece a las personas dependientes fue asumida por el Estado. La Comunidad Autónoma no habría necesitado desembolsar nada para atender a las 5.000 personas que recibían el servicio o prestación.

Fuente: IV Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia (enero 2010).

IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (LAAD), tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas en situación de dependencia y la de sus cuidadores, en su mayoría mujeres, debido al modelo tradicional de familia.

La necesidad de asistencia ha existido siempre, sin embargo se ha producido un cambio en su importancia social de forma que ha comenzado a percibirse como un problema que afecta a la sociedad en su conjunto.

La LAAD toma como medio principal de acción los servicios sociales, materia objeto de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, salvo las de la Seguridad Social. La cooperación administrativa, entre Comunidades Autónomas y el Estado central, deriva principalmente de su doble competencia, y es objeto de valoración positiva, pero la experiencia muestra que su aplicación en régimen de obligatoriedad suele resultar problemática.

La atención a las personas dependientes es uno de los grandes retos de nuestra Comunidad Autónoma, debido entre otros factores, al proceso de envejecimiento que caracteriza a nuestra Comunidad y a la elevada esperanza de vida de las personas en Castilla y León.

El Consejo reconoce que la implantación de la Ley en Castilla y León se ha producido a través del consenso y el Diálogo Social con los agentes económicos y sociales, fundamentalmente por medio del Acuerdo para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia de Castilla y León y sus normas de desarrollo, firmado el 21 de marzo de 2007, y el Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de reactivación económica, políticas activas de empleo, dependencia y servicios sociales, firmado el 16 de febrero de 2009.

El CES estima necesario establecer y desarrollar un compromiso y una actuación conjunta entre las distintas Administraciones Públicas competentes, que posibiliten la implantación plena de la LAAD.

El CES considera necesaria la planificación de una estrategia global en el ámbito de la dependencia, con la pretensión de movilizar y aprovechar mejor los recursos ya existentes.

- **PRINCIPIOS GENERALES DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SAAD)**

La LAAD establece los principios que sustentan el sistema público de promoción de autonomía y protección a las situaciones de dependencia, algunos de los cuales no se ven correspondidos por las disposiciones ejecutivas de la LAAD, como ocurre, por ejemplo con la integralidad y la transversalidad de atención sociosanitaria que proclama la Ley, y por ello el propio catálogo de servicios y prestaciones económicas no abarca recursos importantes para la atención a la dependencia, como pueden ser los de carácter sanitario.

- **LA PROMOCIÓN DE LAS CONDICIONES PARA LA AUTONOMÍA PERSONAL**

La LAAD tiene un objeto doble o al menos un objeto con dos planos distintos pero complementarios: promover la autonomía personal, por una parte, y atender las situaciones de dependencia, por otra. La integración de estos dos objetivos se traduce en el axioma de que a mayor autonomía personal habrá

menos dependencia. Desde este planteamiento, el CES considera necesario apuntar que la LAAD no regula las prestaciones y recursos para la contribución a la promoción de las condiciones para la autonomía personal, a diferencia de lo que sucede con el resto de servicios que integran el catálogo.

Es necesario tener en cuenta que la Ley deriva la garantía de la prestación de servicios a las Comunidades Autónomas, por lo que este Consejo considera necesario que desde la Administración Autónoma se siga prestando especial atención a la promoción de la autonomía personal, y se desarrollen las prestaciones y servicios de atención adecuados para lograr este objetivo que se incluye igualmente, con rango de derecho, en el texto legal.

La promoción de la autonomía personal exige un *enfoque proactivo*, interviniendo con la máxima antelación posible, en tanto que el procedimiento de acceso que establece la Ley corresponde a un *enfoque reactivo*, es decir, limita su acción protectora a quienes ya están afectados de dependencia y actúa a demanda de los mismos. Considera el CES que el contenido de la acción promocional no debe estar vinculado a la gravedad de la afectación, sino a las posibilidades de prevención y de rehabilitación.

El Consejo entiende que debería desarrollarse la prevención como uno de los ejes principales del SAAD, con el objetivo de retrasar, en el tiempo, la entrada de estas personas al sistema.

La Ley, en su *artículo 15*, dedicado al catálogo de servicios, incluye en el *punto 1 a)* los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal. La disposición de servicios públicos para la finalidad promocional es escasa por parte de las Administraciones Públicas, siendo, no obstante de obligado cumplimiento desde el punto de vista de la protección legal del derecho que la norma recoge.

La inclusión en el catálogo de la prevención y promoción, desde la vertiente funcional de intervención, resulta ser, a juicio del CES, absolutamente indicada, ya que en la acción preventiva radican las posibilidades de prevención y de rehabilitación, y por lo tanto en calidad de vida de la persona afectada, objetivo que la hace ineludible. Y por último, desde el punto de vista económico, el coste de las intervenciones preventivas en situación de riesgo o de dependencia leve, son menores y propician el retraso del acceso a servicios más costosos.

• EL PROCEDIMIENTO

El CES reconoce el esfuerzo realizado por la Administración Autónoma en la tramitación del procedimiento de valoración de solicitudes, que alcanzan en

la Comunidad un alto porcentaje de resolución. No obstante, este Consejo cree que debe mantenerse el esfuerzo para resolver todas las solicitudes dentro del plazo de seis meses desde la presentación de las mismas, como se establece en la normativa vigente al respecto, y más teniendo en cuenta que con el *Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo*, se pierde el carácter retroactivo de la prestación. Además, el CES estima necesario acortar el período de tiempo que transcurre desde que una persona solicita la valoración de dependencia, hasta que recibe una prestación o servicio concreto.

El CES cree que debe continuarse mejorando la información a la ciudadanía sobre el nuevo sistema de promoción a la autonomía y atención a la dependencia, en los dos ámbitos a los que hace referencia la Ley, pues aún reconociendo que se ha avanzado mucho, el sistema es complejo y requiere contar con cauces que, de una forma clara, faciliten información unificada, comprensible y fácilmente accesible a sus potenciales beneficiarios/as y a su entorno familiar.

El CES valora positivamente que las personas solicitantes de una prestación o servicio del SAAD sigan disponiendo, a lo largo de todo el proceso de solicitud y concesión, de un profesional de referencia, que informe de la situación concreta de su expediente en todo momento.

Este Consejo cree necesario arbitrar las medias adecuadas que den solución a casos que ante una modificación sensible de las circunstancias iniciales, requieran de una urgente modificación del servicio que se esté percibiendo, para adaptarlo a la nueva situación sobrevenida, así como a casos de especial emergencia, permitiendo una tramitación preferente, garantizado de forma prioritaria el efectivo disfrute del derecho de aquellas personas que se encuentre en estas situaciones.

El CES reconoce que la existencia de un *modelo normalizado* de solicitud de dependencia como el de Castilla y León, permite realizar la elección de una prestación o servicio, con el consiguiente ahorro de tiempo en la resolución.

No obstante, para evitar que una persona solicite un servicio sin conocerlo suficientemente, el CES recomienda que la tramitación de la solicitud de dependencia vaya acompañada de información suficiente y de la orientación técnica adecuada.

- **EL CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS**

El *Catálogo de servicios* comprende los servicios sociales de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia. Frente a la identificación por su objetivo de los *servicios de prevención y promoción*, el resto de servi-

cios se enuncian sin esa especificación, de modo que no se sabe si se prevé que actúen sólo para suplir la dependencia o también para contribuir a la autonomía.

Por otra parte, los *servicios de teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día y noche, y atención residencial*, no vienen identificados en términos de prestaciones técnicas determinadas, sino de vehículos o contenedores de ellas.

La Ley 16/2003, de 28 de marzo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, regula un “Catálogo de prestaciones del Sistema Nacional de Salud” en el que integra la “atención sociosanitaria”, mientras que en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la nueva cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, no aparece especificada la “atención sociosanitaria”, lo que significa que el acceso a esta atención, al contrario de lo establecido para todas las demás prestaciones del Sistema Nacional de Salud, no está legalmente garantizado.

Considera el CES que este defecto del Sistema Nacional de Salud podría haberse subsanado aprovechando la aprobación de la LAAD, teniendo en cuenta la relevancia que tiene la atención sociosanitaria para la prevención y la atención de situaciones de dependencia.

La LAAD encontró en la oferta de servicios sociales ya existentes para atender las situaciones de dependencia funcional, una base de aplicación de los servicios y prestaciones que incluiría en su Catálogo, incluyéndose como novedad en la misma la promoción de la autonomía personal.

En el *artículo 1* de la Ley se regulan las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de la ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Para ello, la Administración General del Estado garantiza un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio del estado español, por lo que la igualdad del derecho solo se garantiza en una parte de la acción protectora.

La Ley prevé la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas para garantizar la acción protectora completa a toda la ciudadanía en cualquier parte del territorio español. El CES valora positivamente que, en el caso de Castilla y León, se haya completado adecuadamente el mínimo garantizado, en comparación con otras Comunidades Autónomas, como así se reflejaba en el *IV Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia* (datos de enero 2010).

El CES reitera la necesidad de dar carácter prioritario a la prestación efectiva de los servicios previstos en el Catálogo de Servicios, y sólo, de manera excep-

cional, se deben aplicar prestaciones económicas, tal y como prevé la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Este Consejo quiere destacar que existe regulada en la Ley una prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio por parte de la persona perceptora, y una prestación económica que percibe la persona cuando está siendo atendido por su entorno familiar.

Siendo objetivo de la prestación económica de asistencia personal contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la contratación de un asistente personal, que posibilite la autonomía de las personas con gran dependencia, el CES recomienda que dicha figura reúna las condiciones de idoneidad para prestar los servicios derivados de su asistencia; igualmente recomienda la conveniencia de proceder al desarrollo normativo sobre los requisitos que ha de cumplir la persona encargada de dicha asistencia.

El CES cree necesario fomentar todas aquellas medidas que deriven en un incremento sustancial de los servicios y centros de atención para la plena consecución de los objetivos de la Ley.

A criterio del CES, es necesario disponer de un sistema de atención a las personas dependientes que, a través de prestaciones y servicios públicos, potencie la autonomía personal, y la participación en la vida social, atendiendo eficazmente las necesidades de las personas en situación de dependencia; sin olvidar, que la prevención es también una forma eficaz de combatir la dependencia.

Por ello, es necesario reforzar las medidas preventivas e incrementar la oferta de servicios públicos de atención a la dependencia, que hagan frente de forma eficaz y eficiente a las necesidades de las personas que se encuentren en esa situación.

Este Consejo considera que es necesario que continúe incrementándose la oferta de servicios sociales de responsabilidad pública, de forma que se dinamice una oferta de calidad y próxima, al objeto de asegurar una cobertura con suficientes garantías.

En este sentido se recomienda seguir avanzando en el desarrollo del Acuerdo alcanzado en el seno del *Diálogo Social Regional en materia de Dependencia y Servicios Sociales*, en el que se fijaron los criterios de elaboración del *Mapa de Infraestructuras de Centros Residenciales para personas mayores dependientes*. Tal acuerdo incluye la necesidad de crear un total de 3.938 plazas entre 2008 y 2015, de las que 2.086 serán plazas de nueva creación (1.067 de gestión pública y 1.019 serán fruto de la colaboración con las entidades privadas).

Asimismo el CES cree necesario completar el desarrollo normativo de la Ley en lo que, a día de hoy, queda pendiente de llevar a cabo.

Para este Consejo los servicios de ayuda a domicilio, han de poder dar respuesta a la preferencia de la ciudadanía por permanecer en su casa, ofreciendo una atención integral, con aportaciones económicas en función del número de horas de atención recibida, y de las rentas individuales de las personas beneficiarias, por lo que se recomienda que se amplíe la cartera de servicios incluidos en la ayuda a domicilio.

El CES considera necesario que, a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas oportunas que garanticen la igualdad de condiciones de participación económica de las personas usuarias en toda la Comunidad Autónoma según su grado y nivel de dependencia, su capacidad económica personal, teniendo en cuenta las cargas familiares, y la intensidad de los servicios recibidos.

En este sentido, y dada la gran relevancia y repercusión de estas características para las personas usuarias del sistema y su evidente contenido socioeconómico, considera el Consejo que el *Proyecto de Decreto por el que se establece los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales*, actualmente en tramitación, en ningún caso debería haber obviado el preceptivo informe del CES.

Para lograr la homogeneidad de la prestación del *servicio de ayuda a domicilio* en toda Castilla y León, el CES estima necesario que se facilite a las Corporaciones Locales la aplicación de los instrumentos, negociados en el diálogo social y acordados en el Consejo Territorial, para poder posibilitar la determinación y aplicación de criterios homogéneos por parte de las administraciones locales con competencias en esta materia.

En relación al *servicio de teleasistencia*, y al igual que ocurre con el servicio de ayuda a domicilio, el CES considera necesario que se implementen medidas que logren homogeneizar la regulación de este servicio en todas las provincias (en el modo de contabilizar la población beneficiaria, en el precio de los terminales, etc.), así como que se garantice la igualdad de condiciones en las aportaciones económicas de las personas usuarias.

El CES entiende que la prestación de servicios sociales puede ser una oportunidad para generar nuevos empleos, que no debe desaprovecharse, especialmente en una Comunidad Autónoma con un alto porcentaje de personas mayores, en la que la demanda de estos servicios crece continuamente.

En un contexto de situación de crisis económica como la actual, un sector de actividad económica como éste se convierte en generador de empleo.

La Ley de Dependencia resalta la excepcionalidad del *cuidador informal* que propone la norma, y apuesta claramente por la atención profesional y por las

prestaciones en servicios. El Consejo entiende que los *cuidadores no profesionales* han de tener la preparación necesaria para garantizar la adecuada prestación de esta atención.

La incorporación del SAAD en algunos casos en el sistema de Servicios Sociales supone la coexistencia de dos procesos paralelos de acceso para una misma necesidad. El CES considera que esta circunstancia se podría superar con la completa integración del SAAD en el Sistema Autonómico de Servicios Sociales de Castilla y León.

El CES reconoce que la puesta en marcha de la LAAD ha significado un importante esfuerzo en la formación y capacitación de los profesionales, por ello este Consejo recomienda la elaboración de informes de autoevaluación sobre las características, ventajas y desventajas de la aplicación del proceso de valoración para poder constituir una base útil para los/las profesionales que intervengan en el mismo.

El CES considera que es responsabilidad de las gerencias de los servicios, de las personas coordinadoras, y de las jefaturas de equipo, hacer un seguimiento de supervisión y evaluación, mediante técnicas de observación, informes solicitados a la persona dependiente y a los profesionales que prestan el servicio, con el fin de garantizar la calidad de los mismos.

El CES entiende que es responsabilidad de las Administraciones Públicas que los servicios que se prestan en desarrollo de la LAAD, se garanticen con la suficiente calidad y eficiencia, con los medios humanos y materiales adecuados.

La alternativa entre la atención institucionalizada y en el domicilio, dependerá de varios factores, entre otros, de la oferta de recursos que existan en el territorio donde vive la persona usuaria, del apoyo familiar o social o de las propias limitaciones funcionales de la persona en situación de dependencia. El CES considera necesario potenciar la coordinación entre ambas alternativas, creando nuevas formas de atención, propiciando, y por lo tanto mejorando la accesibilidad, muy limitada por la dispersión, diversificando la oferta e impulsando la corresponsabilidad y cooperación en estas dos grandes áreas de bienestar a todos los niveles, con el fin de lograr el bienestar físico, psíquico y social de las personas.

El enfoque dominante de la política social se orienta a apoyar la permanencia de las personas en su domicilio y entorno social, por lo que el CES considera que el recurso de *Centro de Día y Noche*, cuya utilidad para las personas en situación de dependencia que tienen cierta autonomía puede ser el más adecuado, es uno de los dispositivos más propicios para evitar el ingreso en *Centros Residenciales*. El CES considera necesario que se cuente con el número de

plazas disponibles y con el número de centros según zona necesarios, con centros siempre bien dotados y adaptados a las necesidades del entorno, en los que se facilite el acceso, para así favorecer la demanda de estos servicios.

Castilla y León, que es una de las Comunidades Autónomas con mayor tasa de personas mayores y con una mayor tasa de envejecimiento de la población, cuenta también con una ratio de plazas residenciales sensiblemente superior al promedio de otras Comunidades. Este hecho, anterior a la LAAD, ha permitido a ésta Comunidad contar con unas infraestructuras para aplicación de la misma a las que se suman los 240 millones de euros incorporados para el desarrollo del *Acuerdo de Infraestructuras y plazas residenciales para personas mayores* (2008-2015) del Diálogo Social.

- **LA COORDINACIÓN SOCIOSANITARIA**

El CES considera que es necesario desarrollar ampliamente la estructura de coordinación y atención sociosanitaria con el fin de cubrir adecuadamente las exigencias que de la propia LAAD parecen desprenderse en este campo, teniendo en cuenta que tanto las competencias en materia de servicios Sociales, como en Sanidad, son de las Comunidades Autónomas.

La amplia provisión protectora de contingencias consistentes en dependencia funcional por el Régimen General de la Seguridad Social, permite sin embargo observar huecos que la LAAD podría haber cubierto, lo que permitió al Estado instrumentar su iniciativa con medios de su ámbito competencial.

Teniendo en cuenta la importancia del componente sanitario en la dependencia, sobre todo en la gran dependencia, la implementación del SAAD, a juicio de éste Consejo, debería ser una oportunidad para la mejora de la coordinación sociosanitaria, con objeto de desarrollar nuevos modelos de sistemas integrados y revisar procesos en el marco competencial de la Comunidad Autónoma.

La respuesta asistencial a las personas en situación de dependencia se encuentra dividida entre el sistema sanitario y el sistema de servicios sociales. Por ello, el CES considera que la articulación de ambos sistemas, mediante los correspondientes mecanismos de coordinación, puede ayudar a proporcionar una asistencia más adecuada a las necesidades de atención de las personas dependientes y a sus familias.

En este sentido el CES cree necesario articular actuaciones para:

- > Avanzar en el establecimiento de protocolos sociosanitarios e impulsar mecanismos de actuación conjunta entre los servicios sociales y sanitarios, tanto en el nivel de atención primaria, como en los niveles especializados.

- > Fomentar programas de formación entre los profesionales sanitarios y sociales para mejorar la implantación del Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia.

Además, el CES considera que la coordinación también debe hacerse efectiva entre las distintas Administraciones (Estatal, Autonómica y Local), abordando de forma conjunta la planificación, organización, implantación y futuro funcionamiento del Sistema. Para ello este Consejo considera adecuado destacar, entre otras medidas, la necesidad de:

- Impulsar mecanismos de coordinación entre las administraciones autonómica y local para asegurar una adecuada y eficaz cooperación entre ambas, mediante la suscripción de convenios o acuerdos, u otros medios de colaboración oportunos, que aseguren la disposición de los medios materiales y personales necesarios y una gestión efectiva del sistema.
- Elaborar planes y programas coordinados que contengan los objetivos y actuaciones interdepartamentales necesarias para dar cobertura a las nuevas demandas asistenciales.

• LA FINANCIACIÓN DEL SAAD

La implantación del nuevo sistema, que conforme al calendario de implantación progresiva previsto debería culminarse en 2014, requiere, a juicio del CES, un esfuerzo continuado de cofinanciación que exige el mantenimiento de los compromisos asumidos por las diferentes Administraciones Públicas, más aún en un contexto económico como el actual.

Para poder realizar una planificación adecuada, el CES considera de gran importancia identificar los perfiles de las personas con dependencia, cuantificar la población afectada, analizar la situación en relación a los recursos existente, su diversificación, naturaleza y accesibilidad, determinar las necesidades en base a los perfiles detectados, y realizar estimaciones del gasto realistas, no solo respecto de lo señalado, sino también en base a los precios que determinan el coste de los servicios vía LAAD. Todo ello permitirá disponer de las correspondientes previsiones de evolución para el futuro.

Dado que el sistema de cálculo de transferencias desde el Estado a las diferentes Comunidades Autónomas es el mismo, con independencia de la prestación, el CES cree que en cierto modo se penaliza a aquellas autonomías que prestan más servicios, frente a las que optan por prestaciones económicas, y por ello propone que se arbitre un sistema de financiación que considere de manera diferenciada la prestación de servicios y la concesión de prestaciones

económicas, y además tenga en cuenta también las diferencias entre los distintos servicios prestados, pues no todos los servicios suponen el mismo esfuerzo presupuestario.

El CES considera que para poder conseguir la sostenibilidad del SAAD es imprescindible una dotación económica pública suficiente, y la implantación del “*copago*” como fuente complementaria, en función de la capacidad económica personal y del servicio que se reciba, teniendo en cuenta el precio público que se fije para todo el territorio.

Castilla y León es una Comunidad Autónoma caracterizada por su dispersión demográfica, lo que hace necesario una compleja red de infraestructuras que permita a la población atender sus necesidades y acercar los servicios al ciudadano. El coste añadido que significa el mantenimiento de esta red de accesos e infraestructuras, puede ayudar a comprender las dificultades de organización de una red de servicios sociales, que ha de perseguir como último objetivo la calidad en la atención. El CES considera que las especiales circunstancias geográficas y demográficas de la Comunidad Autónoma, deberían ponderarse adecuadamente en el Sistema.

El CES recomienda que se mantenga la dotación presupuestaria que posibilite la inversión para dar cumplimiento al *Acuerdo de Infraestructuras y plazas residenciales para personas mayores (2008-2015)* del Diálogo Social, que conlleva el incremento de plazas y la redistribución de servicios en la Comunidad Autónoma.

Hay que tener muy presentes las diferencias en lo referente al ámbito territorial de intervención, tanto en el medio rural como el urbano. El CES considera que las diferencias entre ambos medios en nuestra Comunidad, obligan a planificar un sistema integrado en servicios sociales atendiendo a las diferentes necesidades de la población en función del entorno en el que viven, pues de otro modo no sería posible dar cumplimiento al principio de “igualdad efectiva” que ha de regir la prestación de estos servicios.

Castilla y León posee uno de los modelos más descentralizados de gestión del SAAD, de forma que las Corporaciones Locales –Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales– adquieren un gran protagonismo en la valoración de las situaciones de dependencia, y en la organización y gestión de la provisión de los servicios a prestar, por lo que el CES considera que debe prestarse atención y cuidar la homogeneidad de los protocolos de actuación a utilizar en los procedimientos de cada Entidad Local.

El CES valora positivamente la labor llevada a cabo por los Centros de Acción Social (CEAS), dependientes de las entidades locales, considerados como estruc-

turas organizativas de primer nivel, y que suponen la puerta de entrada del sistema de servicios sociales.

El CES considera necesario que se disponga de la dotación presupuestaria necesaria y suficiente para garantizar, en Castilla y León, el derecho reconocido a la ciudadanía en la LAAD, para lo que es necesario conocer el número y perfil de las personas destinatarias de los servicios y prestaciones enmarcados en la misma.

Por otra parte y con el fin de conocer específicamente y de forma pormenorizada las cuantías presupuestarias destinadas en exclusiva a la atención a la Dependencia, sería necesario desagregar y desglosar las partidas que la Junta de Castilla y León destina concretamente a esta materia.

- **EL DESARROLLO DE LA LAAD EN CASTILLA Y LEÓN**

El CES reconoce el esfuerzo realizado por la Administración de Castilla y León y por la Administración Local para la puesta en marcha del SAAD, pero no puede obviarse que, quizá por la complejidad del mismo o por el elevado número de solicitudes (entre otras causas), existen demoras en la tramitación y resolución de los expedientes, por lo que el CES recomienda la adopción de medidas organizativas idóneas para reducir la duración de la tramitación de los expedientes a unos periodos de tiempo razonables, y nunca superando el plazo máximo legalmente previsto.

Con relación a los dispositivos para la dependencia, tanto en el supuesto de personas mayores como en el de personas con discapacidad, puede señalarse que en Castilla y León existía una red de partida más amplia que en otras Comunidades Autónomas, lo que ha permitido que la prestación de servicios incluidos en el Catálogo de la LAAD haya podido realizarse, aunque no signifique que se haya podido cubrir el cien por cien de la demanda.

El CES estima necesario que se sigan incrementando los esfuerzos para consolidar la red territorial, para que la población encuentre los dispositivos idóneos cerca de su lugar de residencia, y que los mismos respondan a los modelos de calidad que la propia Ley plantea y que vienen reflejados en los distintos Acuerdos del Consejo Territorial de la Dependencia.

En el ámbito estatal hay numerosas normas jurídicas, de diferente rango, que concretan el cumplimiento de los derechos y deberes contenidos en la LAAD, e instan a las Comunidades Autónomas al desarrollo de la normativa, en el ejercicio de sus respectivas competencias, para generar un marco estable de recursos y servicios para la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia.

En Castilla y León se ha desarrollado una respuesta ágil en la configuración del entramado normativo necesario para articular el sistema, aunque el avance normativo también se ha visto condicionado por diferentes circunstancias. En algunas ocasiones, la aprobación de las normas estatales ha determinado la promulgación de las autonómicas; en otras han sido los primeros resultados en la práctica de la aplicación del SAAD los que han determinado las fluctuaciones jurídicas y del procedimiento.

A juicio de este Consejo, el desarrollo de la normativa de la LAAD en Castilla y León ha procurado estar coordinado temporalmente con el marco jurídico estatal, aunque como ha sucedido en casi todas las Comunidades Autónomas, la aplicación de la normativa en el SAAD ha sufrido retrasos que han sido mayores al comienzo de la implantación del sistema y que se han ido recortando con el paso del tiempo.

A lo largo de este desarrollo normativo, nuestra Comunidad ha establecido diversas medidas jurídicas que tratan de simplificar los procedimientos de solicitud de valoración, acceso a las prestaciones económicas y servicios de las personas en situación de dependencia, habiéndose descentralizado también el sistema de reconocimiento.

El CES estima necesario que se continúe mejorando el procedimiento, acortándose lo máximo posible los tiempos, tanto de resolución de prestaciones y servicios como de acceso a las mismas.

Valladolid, 15 de noviembre de 2010

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández