

LA EXCEPCIONALIDAD DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS FRENTE A LOS SERVICIOS TRAS LOS PRIMEROS AÑOS DE IMPLANTACIÓN DE LA LEY DE DEPENDENCIA

THE EXCEPTIONAL NATURE OF ECONOMIC ASSISTANCE AS OPPOSED TO SERVICES, AFTER THE FIRST YEARS OF IMPLEMENTATION OF SPAIN'S DEPENDENCE LAW

Margarita González Martín y Paloma Gloria Güerri Martín (1)

(1) Dirección General Coordinación Dependencia

Resumen: La atención a las personas dependientes debe prestarse principalmente a través de la Red de Servicios Sociales, y de forma complementaria y realmente excepcional mediante prestaciones económicas, cumpliendo así los objetivos de control del gasto público, generación de empleo y con el espíritu de la Ley. Se ha producido un incumplimiento de las expectativas generadas al priorizar las prestaciones económicas, especialmente las Prestaciones Económicas por Cuidados en el Entorno Familiar, suponiendo el 45,50 % de media en el conjunto de servicios y prestaciones para la atención a la dependencia. La previsión de futuro es atender a las personas en situación de dependencia, prioritariamente, con servicios profesionalizados.

Palabras claves: Dependencia, Prestaciones económicas, Servicios, Cuidados no profesionales, Cuidados profesionales.

Abstract: Care for dependent people should be provided primarily through the local Social Services network and only exceptionally through complementary economic benefits, because this allows public expenditure and job creation objectives to be met and respects the spirit of the Law. Expectations generated in relation to the Law have generally not been fulfilled because emphasis was placed on economic assistance, particularly economic benefits for family care, which represent an average of 45,5 % of the total service and economic benefits going to care for dependent people. It is expected that in the future care for dependent people will be provided mainly through professional services.

Key Words: Dependence, Economic benefits, Services, Non-professional care, Professional Care.

| Recibido: 06/02/2013 | Revisado: 10/03/2014 | Aceptado: 21/04/2014 | Publicado: 31/05/2014 |

Correspondencia: Margarita González Martín. Número colegiada 3128. Dirección General Coordinación Dependencia. C/ Agustín de Foxá, 31. Tfno. 91 5 80 38 45. Email: magonzmar@gmail.com.

Referencia normalizada: (2014). La excepcionalidad de las prestaciones económicas frente a los servicios tras los primeros años de implantación de la Ley de Dependencia. *Trabajo Social Hoy*, 72, 39-54. doi. 10.12960/TSH.2014.0009.

1. INTRODUCCIÓN

La atención a las necesidades de las personas en situación de dependencia es uno de los grandes retos de la política social y económica de los países desarrollados y lo seguirá siendo en los próximos años.

El cambio en las condiciones socioeconómicas ha producido en nuestro país en los últimos años importantes índices de desempleo en los núcleos familiares y ha contribuido a impulsar la concesión de prestaciones económicas por cuidados familiares, por lo que miembros de la unidad familiar han decidido atender a las personas dependientes en el domicilio a la vez que reciben una ayuda económica por realizarlo. Por ello, parece apropiada una revisión de las condiciones para la concesión de este tipo de prestaciones económicas, garantizando así el espíritu de excepcionalidad contemplado en la ley.

El Libro Blanco de Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España (Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España. Libro Blanco, 2004. IMSERSO) ofreció un diagnóstico de la situación de las personas dependientes en España y una visión completa de las alternativas y consideraciones del Sistema Nacional de Dependencia. Se planteó crear un sistema de atención a las personas dependientes que abriera paso a nuevos derechos de ciudadanía y fortaleciera valores y principios de la sociedad del bienestar. En este sentido España trató de acercarse a los niveles de cobertura de prestaciones de los países de nuestro entorno europeo, sin dejar fuera de la protección del Estado a las clases medias, evitando que la provisión de cuidados recayera básicamente en las mujeres cuyo trabajo era invisible y no remunerado. La atención a quienes se encuentran en situación de dependencia es una exigencia para completar entre todos el cuarto pilar del Estado del Bienestar.

Dirigimos nuestra reflexión a responder a la pregunta de si estamos ante una ley que mejora sustancialmente la atención a personas en situación de dependencia aumentando su calidad de vida y la de sus familiares, dando respuesta a una de las demandas más importantes de nuestra sociedad.

Hemos tratado de analizar la importancia y el protagonismo que el sistema de prestaciones y servicios del sistema público ha tenido para las personas dependientes, así como el volumen del gasto actual, para tratar de reconocer la situación protectora de dependencia y establecer una aproximación del coste real de las prestaciones económicas sobre los servicios. Destacando la relevancia de las Prestaciones Económicas para Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF) sobre la Prestación Vinculada al Servicio (PEVS) y la Prestación de Asistente Personal (PEAP), siendo éstas la más demandadas socialmente, aunque se observan ciertos desequilibrios entre diferentes Comunidades Autónomas.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, tiene como objeto regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el derecho a recibir servicios y prestaciones en condiciones de igualdad a las personas en situación de dependencia, en cualquier parte del territorio nacional.

El desarrollo normativo de esta ley ha sido amplio y dispar, como se pone de manifiesto por el número de disposiciones de diferente rango y nivel que se han aprobado desde su entrada en vigor y por los sucesivos cambios y modificaciones de estas normas desde su publicación.

El pleno del Consejo Territorial del Sistema de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas con Dependencia (SAAD), en la sesión celebrada el 12 de abril de 2012, aprobó el avance de la evaluación de la ley, transcurridos los cinco primeros años de aplicación de la misma, y adoptó el acuerdo de acometer las mejoras necesarias para asegurar su sostenibilidad presente y futura así como asegurar y fortalecer en todo ámbito nacional el desarrollo de dicha ley. Entre las razones que avalaron las medidas propuestas destacan:

- La desigualdad en la aplicación de la ley por parte de las CC.AA. ante situaciones de dependencia similares, pero con desarrollos normativos dispares que afectan tanto a la prestación de servicios, al procedimiento y tiempo en el acceso, como a la determinación de la capacidad económica del usuario y su aportación al coste de las mismas. Conviene establecer un desarrollo normativo mínimo, común y homogéneo que permita una aplicación coherente en todo el Estado de la normativa de la dependencia, a fin de contribuir a garantizar el principio de igualdad.
- En muchos casos parece que no existe correlación entre las situaciones personales de dependencia con los servicios y prestaciones que reciben para su atención.
- El espíritu de la ley es atender de forma prioritaria a las personas de mayor grado y de forma progresiva a las de menor grado de dependencia. La atención a los más dependientes, además de ser un principio recogido en la ley, responde a un principio de justicia y prioridad en la asignación de recursos, y más si cabe, en la situación económica y presupuestaria actual.

La demanda de cuidados de las personas dependientes se ha venido incrementando de forma notable y va a seguir aumentando a un fuerte ritmo durante las próximas décadas como consecuencia de una combinación de factores de carácter demográfico, médico y social, entre los que podemos destacar:

- El proceso acelerado del envejecimiento de la población (en especial de los mayores de 80 años).

- Las mayores tasas de supervivencia de las personas afectadas por enfermedades crónicas y por alteraciones congénitas.
- Las consecuencias derivadas de los altos índices de siniestralidad vial y laboral (Rodríguez y Jiménez, 2010).

Afrontar el problema de la atención a las personas en situación de dependencia, además de ser una responsabilidad social y política ineludible, es una oportunidad económica que España ha de aprovechar. La Ley de Dependencia es una ley de primer orden que afecta a una gran cantidad de ámbitos sociales y tiene importantes implicaciones tanto jurídicas y políticas, como sociales y económicas. Entre sus señas de identidad más relevantes cabe destacar:

- Se configura como un nuevo derecho social, garantizando así un derecho subjetivo por primera vez en el ámbito de los servicios sociales.
- Constituye una garantía de un auténtico derecho subjetivo: requisitos definidos, servicios y prestaciones determinados, procedimiento formalizado de valoración y reconocimiento de derecho a través de resolución susceptible de ser recurrida.
- A través del SAAD, que sirve de cauce para la colaboración y participación de todas las administraciones públicas y de los demás agentes implicados, optimizando los recursos públicos y privados disponibles, se configura como una red de utilización pública que integra de forma coordinada centros y servicios públicos y privados.
- Homogeneiza el procedimiento y las técnicas de valoración. Todas las personas tienen la misma puerta de entrada en el sistema. La legislación relativa al baremo es competencia del Estado.
- Implanta un catálogo de servicios y prestaciones. Regula el carácter prioritario de los servicios frente las prestaciones. Además, establece ayudas económicas para facilitar la autonomía personal (ayudas técnicas y adaptaciones en el hogar) y determina un tratamiento específico para los menores de tres años.
- Enfatiza la calidad y fomenta la mejora de los recursos del sistema, planteando tres grandes líneas de actuación: la tecnificación del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), a través de la aplicación de las nuevas tecnologías a la gestión y a los cuidados de las personas en situación de dependencia; su profesionalización mediante la cualificación profesional y la mejora de las condiciones laborales; la acreditación y normalización de los recursos de la Red (indicadores, estándares, guías de buenas prácticas, cartas de servicio, etc.).

2. MARCO TEÓRICO

Para entender los distintos servicios y prestaciones que se han puesto en funcionamiento con la Ley de Dependencia, se procede a establecer la definición de ciertos conceptos claves, entre los que destacan:

- *Dependencia*: Estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal.
- *Prestaciones económicas*: se definen como aportaciones dinerarias destinadas a la mejora de la calidad de vida, la inclusión social, la atención a situaciones de urgencia o la cobertura de las necesidades básicas que permitan un nivel de vida digno de las personas. Se distinguen tres tipos:
 - La Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (*PECEF*) contribuye a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada a la persona en su domicilio habitual.
 - La Prestación Económica Vinculada al Servicio (*PEVS*) tiene por finalidad contribuir a la financiación del coste del servicio cuando no sea posible el acceso a un servicio público, contratado o concertado, de cualquier Administración Pública, adecuado a las necesidades del beneficiario y dentro de la Comunidad de Madrid.
 - La Prestación Económica de Asistencia Personal (*PEAP*) contribuye a la cobertura de los gastos derivados de la contratación de un asistente personal que facilite el acceso a la educación y al trabajo o posibilite una mayor autonomía en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.
- *Servicios*: Actuaciones que realizan los equipos técnicos orientadas a atender las necesidades sociales y favorecer la inserción social de los ciudadanos, desarrolladas desde equipamientos, programas, servicios y equipos multiprofesionales.
- *Cuidados no profesionales*: Atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.
- *Cuidados profesionales*: Los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, o profesional autónomo entre cuyas finalidades se encuentra la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sea en su hogar o en un centro.
- *Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal*: Conjunto de actuaciones dirigidas a la prevención de la aparición o agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, así como el apoyo de la vida independiente y/o autónoma, a través de la promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y/o rehabilitador, integración y mejora de las capacidades personales.

- *Servicio de Teleasistencia*: Prestación que tiene por objeto facilitar la permanencia en el domicilio a las personas que se hallen en situación de necesidad social, para lo cual se ofrece de forma permanente una serie de atenciones personalizadas para mejorar las condiciones de seguridad y compañía en la vida cotidiana, potenciar la autonomía, favorecer su permanencia en el entorno familiar, así como detectar, prevenir y, en su caso, intervenir ante posibles situaciones de riesgo, mediante la instalación en el domicilio de terminales telefónicos conectados a una central receptora de avisos.
- *Servicio de Ayuda a Domicilio*: Conjunto de atenciones y cuidados de carácter personal, psicosocial, educativo, técnico y doméstico que pueden tener un carácter preventivo o asistencial/rehabilitador, destinadas a familias y personas con dificultades para procurarse su bienestar físico, social y psicológico, proporcionándoles la posibilidad de continuar en su entorno habitual.
- *Servicios de Atención Diurna/Nocturna*: Estancias diurnas y/o nocturnas para personas con discapacidad, personas mayores y personas en situación de dependencia, a jornada completa o parcial, en los que se proporciona una atención individualizada e integral, con el objeto de mejorar o mantener el mayor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias cuidadoras.
- *Centros Ocupacionales*: Centros de actividades de terapia ocupacional, rehabilitación, inserción personal y social, para personas con discapacidad o aquellas que encuentran barreras para integrarse en una empresa o en un Centro Especial de Empleo, cuyo objetivo es el fomento de la empleabilidad.
- *Servicio de Atención Residencial*: Conjunto de servicios destinados a proporcionar alojamiento, temporal o permanente según los casos, a las personas y familias que carecen de este recurso básico, o que por necesidades especiales se considere adecuado su alojamiento en diferentes tipos de equipamientos que ofrecen una atención personalizada y continuada.
- *Otros Centros que prestan servicios de atención a personas en situación de dependencia en el ámbito socioeducativo*: conjunto de medidas de intervención socioeducativa y acompañamiento encaminadas a resolver problemáticas específicas derivadas de la situación de exclusión, potenciando habilidades personales, sociales y laborales de las personas en riesgo de exclusión social.

Esta red de servicios está formada por los centros públicos de la Comunidad de Madrid, de las entidades locales, los centros de referencia estatal para la promoción de la autonomía personal y para la atención y cuidado de las personas en situación de dependencia, así como los privados concertados o contratados por cualquiera de las administraciones públicas, siempre que estos últimos estén debidamente acreditados.

3. OBJETIVOS

En esta investigación se plantean tres objetivos generales:

- Analizar los posibles riesgos que el sistema de la dependencia haya podido generar en el acceso a los servicios públicos.
- Valorar la garantía del derecho al acceso de todas las personas al Catálogo de Servicios y Prestaciones de forma igualitaria.
- Reflexionar sobre la sostenibilidad del sistema y de las previsiones de futuro.

4. HIPÓTESIS

Las hipótesis que se tendrán en cuenta son las siguientes:

- 1ª La priorización de las prestaciones económicas frente a los servicios ha limitado la garantía de acceso a la red de recursos sociales. Se establecen criterios comunes de calidad, buen uso y solidario de los servicios, creando un Catálogo de Servicios y Prestaciones obligatorio para todas las CC.AA. (Catálogo de referencia de Servicios Sociales. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, aprobado por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (2013).
- 2ª La familia va a dejar de ser la principal fuente de apoyo familiar, tendiendo a una profesionalización del cuidado.
- 3ª Las PECEF, de cara al futuro, serán supervisadas mediante mecanismos de seguimiento y control, para mejorar la calidad; dejando de ser la prestación más demandada.
- 4ª La atención a la dependencia es un sector estratégico que genera inversión y empleo en forma de construcción y gestión de infraestructuras, a través del denominado empleo de “bata blanca”, profesionales mayoritariamente mujeres que trabajan en el sector socio sanitario; impulsando la economía mediante la reducción del desempleo y creación de riqueza (como afirma José Alberto Echevarría García, miembro del Consejo General del IMSERSO).

5. METODOLOGÍA

El marco general del análisis normativo se centra en los cambios generados a través de la reforma de la Ley de Dependencia tras la aprobación del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de competitividad (Título III: medidas de racionalización del sistema de dependencia).

El diseño metodológico se sustenta en la definición del Catálogo de Servicios y Prestaciones para poder hacer una comparativa de los mismos y dar una explicación al incumplimiento de la excepcionalidad de las prestaciones frente a los servicios.

Finalmente, mediante la consulta bibliográfica y artículos de materia específica en: SAAD Portal de la Dependencia, Portal del Instituto de Mayores y de Servicios Sociales (IMSERSO), revista Portularia, revista virtual lacronicavirtual.com, revista virtual Balance.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El Libro Blanco realizó previsiones erróneas respecto al número potencial de personas dependientes, cuantitativamente inferior al de la realidad actual (ver Anexo 1). Una de las características esenciales de la ley es que opta por las prestaciones de servicios y por la profesionalización de los mismos y, solo con carácter excepcional, por las prestaciones económicas.

Es importante analizar la correspondencia y correlación entre grados de dependencia, servicios y prestaciones que tienen asignados. Se trata de analizar la adecuación de los servicios y prestaciones a las situaciones personales, que tiene mucho que ver con calidad en la atención.

Es urgente la actualización de los mapas de servicios de cada Comunidad Autónoma, así como un plan de inversión en infraestructuras y servicios con criterios comunes a todas las comunidades.

Según el Consejo Territorial del SAAD, a fecha 1 de enero de 2012, la situación de las personas beneficiarias es: por un lado, 931 754 personas reciben prestaciones económicas, de éstas 423 925 (45,5 %) disponen de prestaciones económicas en su práctica totalidad (423 019) por cuidados en el entorno familiar (solo 906 las reciben a través de asistente personal). Por otro lado, 507 829 personas, es decir el 54,5 %, reciben prestación de servicios: atención residencial pública y privada, (si agrupamos la prestada mediante PVS), centros de día/noche, ayuda a domicilio, teleasistencia y prevención y promoción de la autonomía personal (ver Anexo 2).

En el análisis por Comunidades Autónomas las diferencias en las PECEF son significativas, siendo 7 CC.AA. (Madrid, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Asturias, País Vasco y Andalucía) las que tienen una proporción menor que la media nacional, rondando el 20 %. Según datos del IMSERSO a fecha 31 de marzo de 2013 se destacan las CC.AA. que tienen una proporción mayor que la media: Illes Balears (69,45 %), Región de Murcia (64,51 %) y Aragón (61,94 %).

Las cuotas de alta en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales han sido abonadas por la Administración General del Estado con cargo a sus presupuestos (IMRSO) y han supuesto un importe total devengado de 1 047 millones de euros, de los cuales han sido pagados 227 millones. Respecto a las cuotas de alta en la Seguridad Social de cuidadores profesionales, son abonadas por los propios profesionales o empresas, con el consiguiente retorno para las cuentas de la Seguridad Social.

La reforma de la ley a través del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, puede suponer, para algunos, la manera de asegurar su viabilidad presente y futura; y para otros, el fin del sueño conocido como “cuarto pilar del Estado de Bienestar”. Entre los principales cambios destacan:

- Se retrasa hasta 2015 la incorporación al SAAD de dependientes de Grado I (dependientes moderados).
- Los criterios para la solicitud y resolución del reconocimiento del grado de dependencia son comunes a todas las CC.AA. Además, se extenderá la partida por asistente personal a todos los grados.
- Se eliminan las compatibilidades entre prestaciones, exceptuando la teleasistencia, que sí se podrá complementar con la ayuda a domicilio, centro de día y de noche.
- Se reducen las cuantías de las prestaciones económicas un 15 % y se regula la intensidad de protección de los servicios del catálogo.
- Se refuerza el carácter excepcional que ha de tener la PECEF, introduciendo una modificación por la que se atribuye a los servicios sociales la función tuitiva de proponer dicha prestación.
- Los convenios especiales en el Sistema de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales se extinguieron el 31 de agosto de 2012, adquiriendo un carácter voluntario. Dentro del servicio de ayuda a domicilio, los servicios relacionados con las necesidades domésticas solo pueden ser reconocidos conjuntamente con los de atención personal y como un complemento de estos.
- Las PECEF dejan de producir efectos retroactivos, estableciendo un período suspensivo de dos años. Su abono se periodifica en pagos anuales de igual cuantía, en un plazo máximo de ocho años desde la fecha de la resolución firme de reconocimiento expreso de la prestación.

Siguiendo el mismo criterio que enmarcó el Real Decreto-Ley 20/2012, se han aprobado, posteriormente, dos reales decretos: Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006 y el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, siendo este último el que ha resaltado el carácter excepcional de las PECEF, exigiendo, a partir de su aprobación, que exista convivencia entre cuidador y dependiente.

7. CONCLUSIONES

Tras la evaluación realizada por el Consejo Territorial SAAD de los primeros cinco años de implantación de la ley, se detecta un incumplimiento de las expectativas generadas tanto en el empleo como en actividad económica. No se ha priorizado la atención a través de la Red de Financiación Pública de Servicios Sociales de las CC.AA., generadora de empleo y actividad económica, primándose, por el contrario, las ayudas a cuidadores no profesionales, contraviniendo el espíritu y letra de la ley que lo consideraba una excepción.

Las PCEF suponen a 1 de enero de 2012 un 45,50 % de media en el conjunto de servicios y prestaciones para la atención de la dependencia. Esta prestación, por sus peculiares características, no es la que realmente promueve el empleo y la actividad económica. Por el contrario, las prestaciones a través de los servicios sí la generan.

Para ello, el SAAD debería de haber contado con una red de infraestructura de centros y servicios suficientemente desarrollada, capaz de prestar dichos servicios reconocidos con niveles adecuados de intensidad y de calidad.

La creación de infraestructuras y servicios requerirá la asignación de un importante volumen de recursos presupuestarios adicionales de las administraciones públicas, así como una importante inversión por parte del sector privado, contando con la contribución por parte del beneficiario en el coste del servicio.

La aparición de un importante mercado de servicios de provisión mixta, pública y privada creará decenas de miles de nuevos empleos directos producidos a través de la prestación de servicios sociales.

Se ha demostrado que conviven simultáneamente en el sistema de la dependencia personas con un grado mayor, pendientes de ser atendidas, con otras, de menor grado, que se estaban incorporando al sistema. El proyecto es atender de forma prioritaria a las personas de mayor grado de dependencia.

El análisis de la situación sobre los diferentes grados es el siguiente: de las 752 005 personas beneficiarias, 366 215 son Grandes Dependientes (Grado III), que supone el 48,7 %; son Dependientes Severos (Grado II) 351 091 (46,7 %) y 34 699 son Dependientes Moderados (Grado I, nivel 2), que suponen el 4,6 %.

Habrán más de 300 000 afectados –los que a día de hoy ya han sido valorados como Grado I– que tendrán que esperar al año 2015 para recibir el servicio o prestación al que tienen derecho. Con esta medida se intenta reducir el tiempo de espera para los dependientes más graves. A su vez, se trata de agilizar los trámites eliminando los

distintos niveles de valoración de la dependencia, simplificando el proceso en tres grados: dependencia moderada, dependencia severa y gran dependencia.

Las estimaciones de financiación de la seguridad social sobrepasaron en casi 2 700 millones de euros lo previsto, dejando una deuda de más de 800 millones de euros, pertenecientes a las cotizaciones de los cuidadores familiares. Desde el 1 de septiembre de 2012 la mayoría ha decidido no suscribir el convenio de la Seguridad Social, la principal razón es no poder disponer de medios económicos.

La función tuitiva, de seguimiento y control de los servicios sociales en las PECEF, será determinada por la Administración competente y conlleva una valoración administrativa sobre la adecuación y conveniencia de la modalidad de intervención, exigiendo además que se certifique la convivencia entre el cuidador y el dependiente.

El servicio de ayuda a domicilio incluye la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria, así como la atención de las necesidades domésticas o del hogar (limpieza, lavado, cocina u otros); estos últimos solo podrán prestarse conjuntamente con los de atención personal.

Se observa un crecimiento de la demanda de la población dependiente, que coincide con la crisis de los sistemas de apoyo informal, basada en cambios en el modelo de familia, la creciente incorporación de las mujeres al mundo laboral, etc., que pone de relieve la necesidad de revisar el sistema tradicional de atención (cuidados a cargo de familiares) y asegurar una prestación de servicios profesionalizada.

En cuanto a la sostenibilidad del sistema y garantías de futuro, hay que destacar que la creación de empleo es, a medio y largo plazo, uno de los elementos fundamentales para la puesta en marcha de la ley. Por un lado la atención a personas en situación de dependencia se concreta en actividades de cuidados personales y, por otro, en servicios sociales que son uno de los sectores más intensivos en trabajo y constituyen uno de los yacimientos de empleo más importantes.

A través de este artículo hemos podido constatar cómo la demanda de las personas dependientes se ha ido incrementando en el tiempo de forma notable, como consecuencia de factores de carácter demográfico, médico y social. Se trata así de un sistema vivo en el que se producen nuevas incorporaciones y bajas continuamente, por lo que es preciso tener en cuenta el perfil de las personas beneficiarias para poder ofrecer el servicio y/o la prestación adecuada.

Finalmente, recordar que las prestaciones económicas tienen un carácter subsidiario y complementario, por lo que es de responsabilidad pública ofrecer una amplia red de servicios sociales que dé respuesta a la demanda de las personas dependientes.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Casado, D. (2007). *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales en España: Informe con ocasión de la Ley sobre Autonomía y Dependencia*. Madrid: Cáritas Española. Fundación Foessa.
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad. (2004). *La protección de las situaciones de dependencia en España*. Madrid: Obra Social Caja Madrid.
- Comunidad de Madrid. (2011). *Manual básico para profesionales de atención a la dependencia*. Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Madrid: Dirección General de Coordinación de la Dependencia.
- Fundación Caser para la dependencia. (2010). *Cuidadores profesionales en España: formación, empleabilidad y oportunidades de empleo*. Madrid: Fundación Caser.
- Fundación Foessa. (2012). *VII Informe del Observatorio de la Realidad Social (2012). De la coyuntura a la estructura*. Madrid: Cáritas.
- Fundación Foessa (2012). *Exclusión y desarrollo social Análisis y perspectivas 2012*. Madrid: Cáritas.
- Fundación SAR. Estudio de Consultoría y Asistencia (2007). *Calidad y Dependencia: grados de Dependencia y necesidad de servicios*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- González, S. (2009). *El estatuto jurídico del cuidador de las personas en situación de dependencia*. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.
- IMSERSO. *Libro Blanco. (2004). Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad.
- IMSERSO. Datos estadísticos (2013). *Datos sobre cuidadores no profesionales: estadísticas mensuales sobre el convenio especial*. Madrid: SAAD.
- Redacción Balance. (2013). *Mapa de la situación actual del sector de atención a la dependencia. Revista virtual Balance*.
- Rivera, J.M. (2009). *La necesidad de una construcción normativa que procure facilitar el acceso a los derechos reconocidos por la Ley 39/2006 cuando están implicadas personas incapaces para gobernarse. Revista Portularia. Volumen IX, nº 2*.
- Rodríguez Cabrero, G. (2003). *Protección social de la dependencia en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
- Rodríguez Castedo, A., y Jiménez Lara, A. (2010). *La atención a la dependencia y el empleo. Potencial de creación y empleo y otros efectos económicos de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*. Documento de trabajo, 159. Fundación Alternativas.
- Santos, M., y Romero, A. (2009). *El papel del trabajador social en la nueva Ley de Dependencia. Trabajo Social Hoy, 55, 89-93*.
- Sociedad Española de Geriatria y Gerontología. (2011). *Guía práctica de la Ley de Dependencia*. Madrid: IMC.

La excepcionalidad de las prestaciones económicas frente a los servicios tras los primeros años de implantación de la Ley de Dependencia

9. ANEXOS

ANEXO 1

Tabla 1. Comparativa de personas dependientes entre las previsiones de 2007 y datos a 1 de enero de 2012

CC.AA.	PREVISIÓN 2007	DATOS A 1 DE ENERO DE 2012		
	ESTIMACIONES (Total)	VALORADOS CON SITUACIÓN DE DEPENDENCIA	VALORADOS CON RECONOCIMIENTO DE SITUACIÓN DE DEPENDENCIA	PERSONAS BENEFICIARIAS CON DERECHO A PRESTACIÓN (G.III, G. II, G. I N.2)
Andalucía	202.147	382.084	328.866	269.797
Aragón	37.904	46.799	40.673	33.650
Asturias (Principado)	36.330	30.502	24.684	20.012
Balears (Illes)	23.632	22.187	19.644	16.853
Canarias	39.938	30.840	27.966	25.143
Cantabria	16.695	24.405	21.147	17.861
Castilla y León	84.017	90.323	77.478	66.077
Castilla-La Mancha	57.860	86.465	71.777	56.181
Catalunya	181.617	255.926	220.295	179.861
Comunitat Valenciana	119.135	106.986	88.979	73.516
Extremadura	33.692	40.015	33.659	27.482
Galicia	91.243	79.797	72.658	63.176
Madrid (Comunidad de)	133.695	143.773	114.638	96.495
Murcia (Región de)	33.245	49.331	44.977	38.321
Navarra (C. Foral)	16.269	17.506	14.575	10.786
País Vasco	54.544	79.235	64.335	51.664
Rioja (La)	9.041	14.027	11.032	8.950
Ceuta y Melilla	2.762	3.557	2.623	2.121
TOTAL	1.173.764	1.503.758	1.280.006	1.057.946

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Pleno del Consejo Territorial SAAD, 12 de abril de 2012.

Nota: En 2007 se estimaban 1 173 764 Personas Dependientes. A 1 de enero de 2012, sin haberse implantado totalmente la Ley 39/2006, si hay 1 612 729 SOLICITANTES, se han valorado a 1 503 758 Personas, de las cuales se ha reconocido alguna situación de Dependencia a 1 280 006 (G.III, G.II o G.I). A esta misma fecha les corresponde ser Beneficiarias con Derecho a Prestación a los que mayor situación de Dependencia tienen (G.III, G.II y G.I N.2), es decir, a 1 057 946, de los cuales el 71,09 % ya la tienen concedida (752 005).

ANEXO 2

Resumen de la distribución entre servicios y prestaciones para la atención a la dependencia de las personas beneficiarias que reciben prestaciones según el catálogo de servicios y prestaciones de la ley

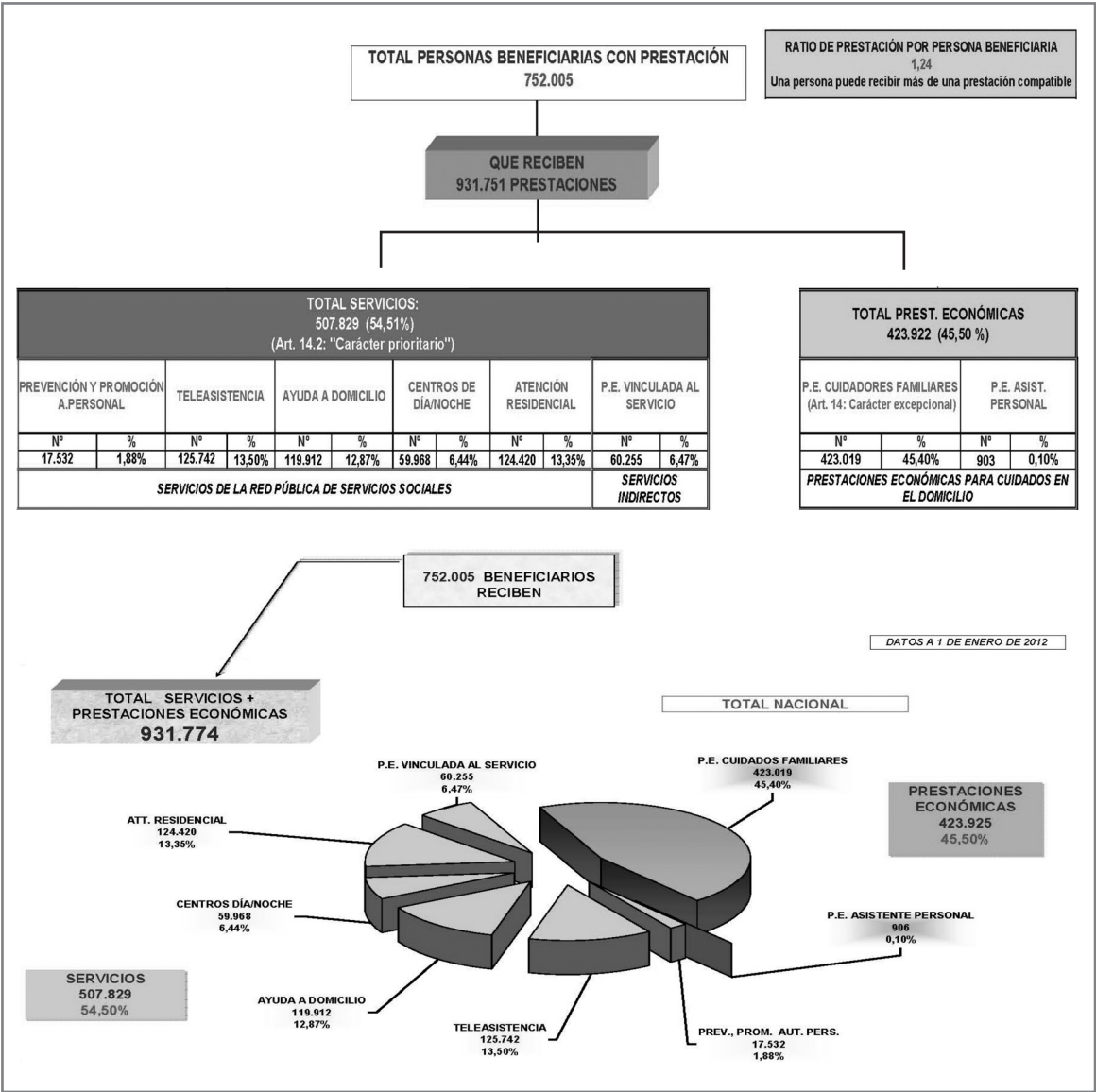


Figura 1. Distribución entre servicios y prestaciones para la atención a la dependencia de las personas beneficiarias que reciben prestaciones según el catálogo de servicios y prestaciones de la ley.

Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Pleno del Consejo Territorial SAAD, 12 de abril de 2012.

La excepcionalidad de las prestaciones económicas frente a los servicios tras los primeros años de implantación de la Ley de Dependencia

ANEXO 3

Resumen datos global a 31 diciembre 2013

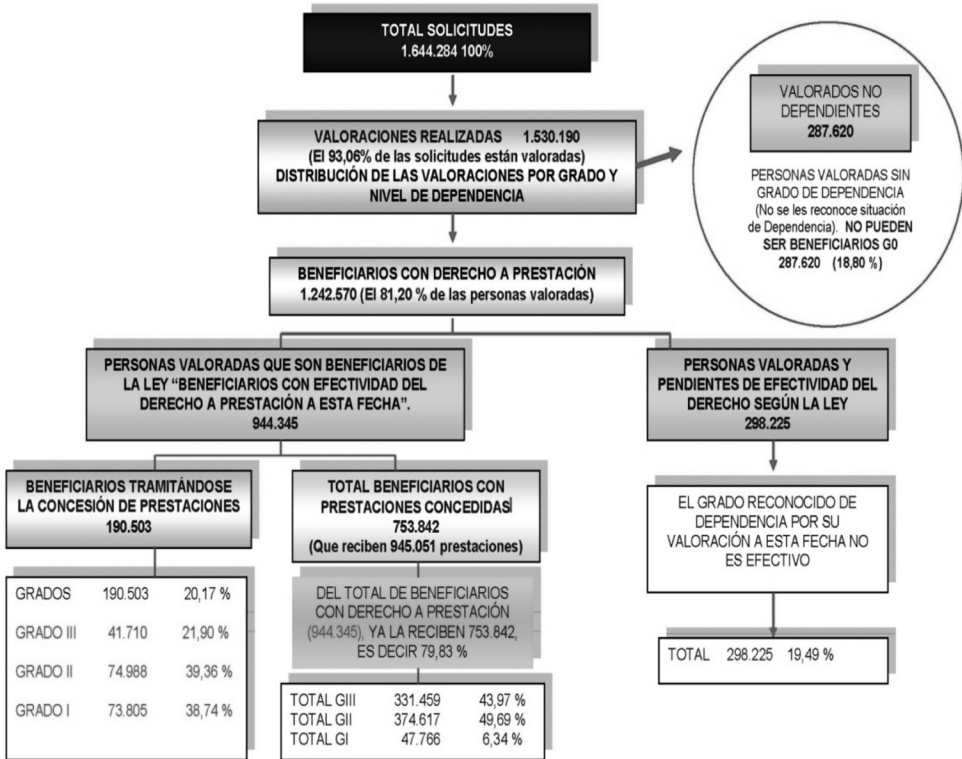


Figura 2. Resumen datos globales a 31 diciembre 2013

Fuente. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

ANEXO 4

Nuevas incorporaciones de beneficiarios con prestación al sistema.

A lo largo del ejercicio 2012 se incorporaron al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia 131 898 personas beneficiarias con prestación reconocida. Esta tendencia continuó durante el año 2013, en el que han sido 92 912 nuevas personas las que se han incorporado como beneficiarias de prestación.

Es decir, desde el 31 de diciembre de 2011 al 31 de diciembre de 2013, se han incorporado 224 810 nuevas personas beneficiarias con prestación al sistema.

Se trata así de un sistema vivo, en el que se producen nuevas incorporaciones y bajas continuamente. Es preciso tener en cuenta el perfil de las personas beneficiarias de prestación, ya que en la actualidad el 24,10 % tienen entre 65 y 79 años y alrededor de un 53 % tienen más de 80 años, es decir más del 77 % de las personas beneficiarias con prestación son mayores de 65 años.

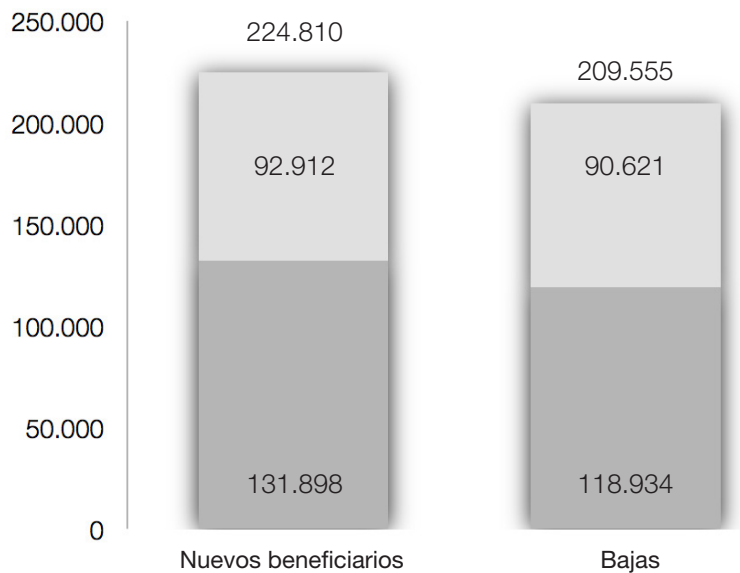


Figura 3. Evolución de personas beneficiarias con prestación. 2012 y 21013, a 31/12/21013

Fuente Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.