

CONCLUSIONES

Una primera conclusión que se ha detectado es **la dificultad que existe para obtener información, la obsolescencia de algunos de los datos disponibles y la falta de transparencia de las diferentes Administraciones Públicas.**

12 años después de la entrada en vigor de la ley nos encontramos con que **existen 19 interpretaciones diferentes de la ley** (las 16 comunidades y las tres provincias-territorios históricos vascos). 19 interpretaciones sobre quién y cómo se es dependiente, 19 interpretaciones sobre qué servicios o prestaciones hay que ofrecerles; como decimos desde el principio, **un CAOS.**

Como botón de muestra indicar que una persona dependiente tiene el doble de posibilidades de ser reconocida como tal en Andalucía, que en otras comunidades como Galicia, Canarias, Asturias, o la Comunidad Valenciana.

Existen **más de 250.000 personas que habiendo sido reconocidas como dependientes no reciben ninguna prestación.** De este LIMBO de la dependencia, casi 100.000 son personas dependientes a las que se les ha reconocido un Grado II o Grado III y que por lo tanto requieren de manera urgente de unos cuidados y atención que no están recibiendo, aun teniendo derecho.

En Cataluña, 1 de cada 3 personas se encuentra en el limbo de la dependencia. Se trata de la comunidad autónoma con el porcentaje más elevado de desatención de todo el Estado, un 32,64%, que contrasta con el de Castilla y León, la comunidad con el índice más reducido de dependientes en el limbo (1,55%)

Una consecuencia de esta desatención es que, **diariamente fallecen 80 personas reconocidas como dependientes sin haber recibido prestación alguna.**

En el caso de Cataluña, según datos del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, diariamente fallecen 6 dependientes sin recibir prestación alguna.

Del 1.054.275 personas reconocidas como dependientes, más de 400.000 reciben la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar (38,59%), una prestación que pese a ser considerada como excepcional en la ley, se ha convertido en la prestación estrella.

Se trata de una prestación que no garantiza una mejora en la atención y cuidado de la persona dependiente y de la que **las Comunidades Autónomas "abusan".**

En Baleares, Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias, País Vasco, Cataluña y Ceuta y Melilla, **más de la mitad de las personas beneficiarias de la ley reciben esta prestación**. Y en el caso de **Navarra** este porcentaje **sube hasta el 72%**.

132.491 personas dependientes están copagando servicios, básicamente plazas residenciales, algunas plazas en Centros de Día, y excepcionalmente Ayuda a domicilio, con la **Prestación Económica Vinculada a la Prestación del Servicio**.

En el caso de Cataluña, de las 14.229 personas dependientes que la perciben, 10.206 lo destinan a Residencias, 1.235 a Centros de Día, y 2.788 a Servicios de Ayuda a Domicilio.

Esta prestación es **el mejor ejercicio de Libertad de elección** para las personas dependientes y sus familias aunque no es aplicable, salvo que se incrementen los **límites** establecidos, para las personas dependientes con menos ingresos.

Según la estimación realizada, en España existen actualmente **5.375 centros residenciales**, tanto públicos como privados, que ofrecen **366.370 plazas residenciales** lo que significan 12,66 plazas por cada 100 personas mayores de 80 años. De todas estas no llegan a las 100.000 las plazas de titularidad, que no forzosamente de gestión, pública.

Junto con las 166.579 personas beneficiarias de la ley que reciben la prestación residencial, y ante la imposibilidad de conocer el destino de las PEVPS, se ha estimado que 113.861 personas de las que reciben esta prestación la emplean para el copago de una plaza residencial. Con ello, **ciframos en 280.440 el número de personas dependientes que al amparo de la Ley están en un centro residencial**, lo que supone una **cobertura del 9,7 % del total de personas mayores de 80**.

Siguiendo con la disparidad territorial, en Castilla y León, una persona mayor de 80 años tiene prácticamente el triple de oportunidades de ingresar en una plaza Residencial al amparo de la Ley de dependencia que en otras comunidades como Baleares o Asturias.

En algunas comunidades autónomas, las residencias de titularidad privada que quieran formar parte de la red pública y concertar plazas, tienen que cumplir con requerimientos superiores. De esta manera nos encontramos con que en estas comunidades, **los requerimientos de atención a las personas dependientes no**

se establecen en función de las necesidades de las personas dependientes, sino de quién paga la plaza.

Por otra parte, las políticas públicas que cada Comunidad Autónoma establece en materia de concertación con la iniciativa privada, junto con las diferentes dinámicas de asignación de plazas que se hace a las personas dependientes que quieren acceder a una plaza residencial hacen que **sean muy pocas las comunidades en las que existe una Libertad de Elección Real** ya que la oferta de plazas viene limitada por el modelo. Una libertad que como ya hemos mencionado es total para los perceptores de la PEVPS.

En cuanto a la concertación de plazas, **existen tantos modelos como comunidades autónomas**, e incluso en alguna comunidad como la Valenciana hasta cinco distintos. La disparidad aquí es total. **Cada comunidad autónoma define una tipología de usuarios, existen actualmente más de 20 denominaciones distintas** para definir los 3 grados que establece la ley, las personas sin grado, y aquellas que podemos considerar "especiales".

La horquilla de precios que las administraciones pagan a los gestores van desde los 43,69 € día de Asturias, hasta los casi 90 € de Álava sin que existan requerimientos que justifiquen estas diferencias de tarifa.

En la mayoría de los casos **se trata de precios bajos**, en cuya estimación no se han tenido en cuenta los costes operativos, y las inversiones necesarias.

Hoy por hoy resulta más caro aparcar el coche en un parking de una capital de provincia que atender a una persona dependiente grado II en la mayoría de las residencias a las que compra plazas, no hay más que hacer la cuenta del precio hora de las cifras mencionadas.

Algunas entidades gestoras de centros residenciales manifiestan la preocupación por la **falta de criterio que existe en muchas comunidades a la hora de realizar inspecciones**. Situaciones que no son sancionables un año, al otro sí. Inspectores que tienen un criterio, e inspectores que tienen otro. Se echa en falta un sistema de inspección más homogéneo, independientemente de la persona que lo realice.

El control del cumplimiento de los requerimientos que realizan las comunidades autónomas se centran en **evaluar el procedimiento, en saber cómo se hacen las cosas, no en el resultado**.

Según datos de los gestores de los servicios que contribuyen a mantener a la persona dependiente en el domicilio, Teleasistencia, Ayuda a domicilio, y Centros de día, **más de un millón de personas, no todos dependientes**, y en consecuencia no recogidos en la información estadística del SAAD, **reciben alguna o algunas de estas prestaciones.**

No existe un Historial social Compartido al que puedan acceder la administración, las entidades gestoras, y las familias de personas usuarios de estos servicios **lo que provoca ineficiencias y problemas de coordinación**, especialmente en aquellos casos en los que confluye más de un servicio.

El **Servicio de Teleasistencia**, cuya finalidad fundamental es ofrecer tranquilidad y seguridad cuenta con más de 900.000 personas usuarias, con **más de 100 millones de llamadas al año.**

Las centrales de respuesta son una **potente herramienta de detección de problemas sociales en fase embrionaria**, que no siempre encuentran respuesta en los **servicios sociosanitarios** y que acaban agravándose y convirtiéndose en urgencias. Habría que **convertir estas centrales en plataformas de servicios.**

Existen ya en el mercado **infinidad de soluciones tecnológicas** que podrían complementar este servicio, tanto para eventos que puedan ocurrir en el hogar, como para vigilar la salud de las personas usuarias, **pero su implantación y desarrollo es insignificante.** Las barreras tecnológicas y la escasa coordinación con Sanidad se plantean como algunas de las razones de esta escasa implantación.

En el caso de la **Ayuda a Domicilio**, al igual que ocurre en el caso de la Teleasistencia, los gestores consultados cifran el número de personas que utilizan este servicio en las **400.000**, prácticamente el doble de las 224.714 personas beneficiarias de la ley que reciben este servicio.

El volumen de personas que reciben este servicio es muy elevado, aunque se considera que **la intensidad horaria está muy por debajo de la necesaria**, sobretodo a medida que aumenta la dependencia, en torno a las 4-5 horas semanales, con alguna excepción como Andalucía, donde la intensidad horaria media es muy superior (en el entorno de las 20 horas semanales).

Por otra parte, la mayoría de los servicios **se realizan en los domicilios de lunes a viernes, y en horario de mañana**, lo que da una idea de cómo las dificultades

organizativas del servicio pueden estar presionando sobre las específicas necesidades de las personas usuarias.

No hay que olvidarse de esas **150.000 trabajadoras de servicio doméstico** que se estima trabajan en el cuidado de personas mayores, sin formación específica.

El Centro de día es un servicio de proximidad, donde la cercanía es fundamental, que **resulta de utilidad para diferentes perfiles** de personas mayores que pueden tener deterioro físico y cognitivo, aunque **no es el recurso más aconsejable para grados III**. Al amparo de la ley, **94.802 personas reciben esta prestación**, con comportamientos dispares entre las comunidades autónomas.

El centro de día no es un servicio sustitutivo de la residencia, ni un espacio de "aparcamiento" de personas mayores dependientes, ya que requiere de una **asistencia continuada al centro, un número mínimo de horas**. Por otra parte, la persona usuaria necesita disponer de un **soporte familiar y/o profesional** que debe de estar en coordinación y comunicación permanente con los profesionales del centro, algo que no siempre ocurre.

La mayoría de las entidades gestoras que conforman CEAPs prestan servicios para las diferentes administraciones públicas, bien sea mediante la participación en **concursos públicos** para la prestación de determinados servicios, a través de acuerdos de **concertación**, concesiones, o prestando servicios a personas dependientes que copagan los costes con una PEVPS u otras modalidades.

En los concursos para la gestión de la Ayuda a Domicilio y la Teleasistencia, **los aspectos económicos (precio y mejoras), resultan determinantes para la adjudicación**. En ocasiones, los precios de adjudicación **no cubren los costes del servicio** salvo que se incumplan las condiciones del pliego y/o las tablas salariales reflejadas en los convenios laborales. Algunas Comunidades y/o Ayuntamientos, conscientes de esta situación, contratan los servicios de empresas externas para controlar el cumplimiento de los pliegos.

En ambos casos, especialmente en el caso de la Teleasistencia, donde en los últimos años estamos asistiendo a una **preocupante progresiva reducción de los precios** de adjudicación, podemos hablar de modelos "subastero" de concursos, donde gana el que más barato puja, aunque sea por debajo de costes, sin un seguimiento posterior del cumplimiento del pliego y al oferta.

Al margen de los empleos públicos e indirectos que no se han estimado, **estos servicios de atención a la dependencia** que analizamos en el informe **generan más de 247.000 empleos directos** según la Asociación estatal de directores y gerentes de servicios sociales.

Al tratarse de concursos de **corta duración**, a los gestores les resulta inviable realizar inversiones o modificaciones sustanciales en la gestión de los servicios.

Existe una **relación muy estrecha entre el empleo que se genera en cada comunidad con el modelo de prestaciones que esa comunidad otorga**. Como botón de muestra señalar que por cada millón de euros destinado a la atención a la dependencia, en Castilla y León se generan 51,5 empleos directos, mientras que en Baleares sólo se generan 18,3.

Esta misma asociación estima que **por cada 100 euros de gasto público en Dependencia, 40 retornan a las arcas públicas** en conceptos como IRPF, Seguridad social, IVA, sociedades,.. Eso sin contar los ahorros que suponen para el sistema en prestaciones por desempleo y otros conceptos. El problema aquí es que la administración pública que paga los servicios, no es la que recupera los retornos.

Realizando este mismo análisis por comunidades, se vuelve a ver la **estrecha relación que hay entre aquellas que apuestan por la prestación de servicios**, bien directamente o bien a través de las PEVPS, **frente a las que están cómodas con la PECEF**. A modo de ejemplo, Madrid obtiene un retorno del 44,2% frente al 26,9% de Navarra.

El gasto público de la Administración General del Estado es de sólo un 16,1% del total, la aportación de las personas dependientes y sus familias (el copago), es del 20,6 %, mientras que las Comunidades Autónomas soportan el 63,2% del gasto total, un reparto injusto.

Es necesario incrementar las partidas presupuestarias para conseguir eliminar los tiempos de espera, y poder mejorar y dignificar los salarios de las personas que trabajan en el sector.

El sector de los servicios sociales, dentro del cual podemos enmarcar la atención a la dependencia, **tiene dos características que lo hacen único y diferente del resto de sectores** de actividad económica.

La primera característica que nos hace diferente es el **tratamiento preferencial a las entidades sin ánimo de lucro** que operan en el sector. Esta preferencia se refleja ya en el propio texto de la ley que entendemos trata de reconocer la encomiable tarea realizada por estas organizaciones en el pasado. Actualmente no hay ninguna razón objetiva que justifique el tratamiento preferencial a estas organizaciones como está ocurriendo ya en muchas comunidades, y que está empezando a articularse ya en la practica totalidad de todas, mediante fórmulas como contrato-concierto social o similares.

La segunda peculiaridad de nuestro sector, que no ocurre en ningún otro, **es que el porcentaje del IVA se establece en función de la tipología del cliente** y no de las características del servicio o producto del que se esté hablando. En nuestro sector, si quien paga la plaza es la administración pública, este IVA es del 4% frente al 10% que pagan los clientes privados. Es decir, aquellas personas que están fuera del sistema, bien porque no cumplen los requisitos, bien porque como ya hemos visto antes no están siendo atendidas, son castigadas además con un tipo impositivo superior.

Resulta impensable aplicar estas medidas discriminatorias a otros sectores.

Imaginemos que un funcionario, en el ejercicio de su actividad, vaya a un restaurante a comer el menú del día, y al pedir la factura a nombre de su ayuntamiento pague 10,4€, mientras que su mujer que es ama de casa pagar 11€; no tiene mucho sentido. ¿Por qué en nuestro sector sí?.

RECOMENDACIONES

- En unos momentos **donde tanto se habla de la transparencia**, hay que solicitar al Gobierno Central, a las Comunidades Autónomas y a los Municipios que la apliquen facilitando a profesionales y familias el acceso a la información existente sobre la atención a la dependencia.
- **No hay ninguna justificación para que existan las diferencias territoriales** que se están dando en la valoración de la dependencia. Hay que **unificar las herramientas** que se utilizan para valorar la dependencia **y/o los criterios de utilización de las mismas**.
- **Urge definir** cuál es la **población dependiente, qué servicios e intensidades de los mismos tendrían que recibir** las personas dependientes en función de su grado y qué "cobertura mínima" de prestaciones y recursos tendría que articular cada Comunidad Autónoma. La Administración General del Estado tendría que garantizar esta cobertura en el caso de aquellas Comunidades que no lo cumplan.
- Nos unimos a la demanda de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de servicios sociales para que **la Administración General del Estado** realice la aportación económica que por ley le corresponde hacer, y revierta los recortes que, a juicio de esta asociación, le hacen acumular desde el año 2012 **más de 5.400 millones de euros de recorte**.
- **De manera urgente, hay que atender a las más de 250.000 personas** reconocidas como dependientes que no reciben ninguna prestación, **especialmente a las casi 100.000 a las que se les ha reconocido un Grado II y III**.
- **La Prestación Económica para Cuidados en el entorno familiar no puede seguir siendo la prestación más demandada**. No se trata de culpabilizar a las familias pero hay que exigir a las comunidades autónomas una mayor restricción de las mismas **limitando su concesión** a aquellos casos para los que estaba previsto inicialmente en la ley, así como **exigir que se realice un seguimiento y control** de la situación de las personas beneficiarias de estas prestaciones, igual que ya se hace a los perceptores del resto de prestaciones y servicios.
- **El fomento de la Prestación Económica Vinculada a la Prestación del Servicio descongestionaría mucho las listas de espera**, facilitaría mucho

el trabajo de los profesionales públicos de los servicios sociales, y **empoderaría a las personas dependientes** y a las familias para decidir qué servicio quieren y quien quiere que se lo preste.

- Además, **si se incrementasen los límites actuales podría prescindirse de los actuales sistemas de concertación de plazas residenciales** con un sistema basado en la libertad del elección del centro que quiere la personas dependiente y su familia.
- Habría que exigir **que las comunidades homogeneizaran los marcos normativas y fijaran los requerimientos en función de las necesidades y no de quien pague la plaza**. Como esto parece imposible, si se considera que el marco se ha quedado obsoleto, como está claro que ocurre en algunas comunidades, habrá que modificarlo, pero para todos los centros, no sólo para aquellos que acojan plazas públicas.
- Hay que **exigir a los servicios de inspección la unificación de criterios**, claros, y transparentes, que no sean interpretables en función de quien realice la inspección.
- Hay que **avanzar hacia un modelo de evaluación que contenga indicadores que permitan evaluar la calidad del servicio prestado**, que tengan en cuenta la satisfacción de las personas dependientes y sus familias, y que sean públicos.
- Puesto que las administraciones públicas tiene que recurrir a la iniciativa privada para ofrecer el servicio de Atención a la dependencia, hay que exigir que esta sea lo más amplia posible para **que las personas dependientes y sus familias tengan plena Libertad de elección para elegir el centro residencial que quieran**, de entre aquellos que quieran trabajar con la administración.
- Bajo la máxima de la Libertad de elección, las Comunidades Autónomas deberán de articular **modelos de concertación inclusivos**, que no dejen fuera a ningún centro que quiera participar, **a un precio razonable, sustancialmente superior al que se paga actualmente** en la mayoría de los territorios.
- A la hora de fijar el precio de concertación, las Comunidades Autónomas deben de **ser conscientes de los costes** que tiene las plazas propias, y estudiar los costes directos (incluidos los que se derivan del convenio

colectivo), la inversión realizada y los salarios que habría que pagar para dignificar el sector, y que debieran de ser superiores a los actuales.

- Aunque ya se ha dicho anteriormente, hay que insistir en **que los requerimientos que se hagan, han de ser los mismos para los centros residenciales, acojan plazas públicas o no**. Se habrán de fijar en función de las necesidades de las personas residentes, no del pagador de la plaza y parece razonable que la denominación sea la establecida por los grados que establece la ley.
- Disponer de un **historial social compartido** por administraciones públicas, gestores y familias optimizaría la gestión de las personas dependientes que reciben servicios en el domicilio, mejoraría mucho la coordinación y calidad de los servicios prestados, y evitaría entre otras cosas cronificar problemas que son detectados en fases prematuras por las centrales de atención de Teleasistencia.
- **Incorporar dispositivos inteligentes** en los domicilios de las personas dependientes que reciben el servicio de Teleasistencia, e implantar soluciones tecnológicas en los domicilios de las personas que reciben Ayuda a domicilio, (incluir) permitiría dar un salto cualitativo importante. Un salto que es necesario hacer de la mano de los departamentos de Sanidad.
- Hay que **incrementar la intensidad horaria del servicio de Ayuda a domicilio** hasta los niveles adecuados para cada uno de los perfiles de personas dependientes, y que son sustancialmente más elevados que los actuales, **y hay que hacer extensivo el servicio a todos los días de la semana, en horarios de mañana y de tarde**.
- **En el caso de los Centros de día, es necesario realizar un trabajo "didáctico"** con las personas dependientes y sus familias, así como los responsables públicos para explicar que la eficacia de este servicio está estrechamente vinculada con la participación un mínimo de horas, así como de una presencia continuada en el centro.
- Hay que **articular nuevos modelos de adjudicación pública que eviten las "subastas"**, que valoren la calidad real de la prestación del servicio, y la de los prestadores. Hay que exigir a los responsables públicos que se realicen análisis de costes reales, y el establecimiento de mecanismos de control para supervisar el cumplimiento de los pliegos.

- **Promover incentivos fiscales** por la contratación de servicios de cuidado en el domicilio de personas mayores dependería ayudar a aflorar miles de puestos de trabajo que actualmente se mueven en la economía sumergida, reducirían el desempleo, y generarían riqueza.
- En la atención a la dependencia **no debe de otorgarse un tratamiento diferenciado las entidades sin ánimo de lucro**, no hay ninguna razón objetiva que lo justifique.
- Es necesario **avanzar en una definición más concreta de lo que es una entidad sin ánimo de lucro** que permita diferenciar a las entidades que realmente lo son de las de aquellas otras que hace un uso "torticero" de la figura jurídica.
- Por último, como lleva CEAPs diciendo desde su fundación, **es INJUSTIFICABLE que exista un IVA diferenciado en función de quien pague los servicios** de atención a la dependencia.

Barcelona, 5 d'abril de 2019