



Nº 1.484

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL "INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA"



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 28 de julio de 2022, el Informe de Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el "Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las comunidades autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia" y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a los Parlamentos o Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas correspondientes, así como a sus respectivos Consejos de Gobierno, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	7
I.2. ANTECEDENTES	7
I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL	8
1.3.1. Ámbito subjetivo.....	8
1.3.2. Ámbito objetivo.....	8
1.3.3.Ámbito temporal	11
I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO	11
I.5. MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO	13
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES	22
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	23
II.1. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA (SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN 1ª DEL INFORME 1.035 TCU)	23
II.1.1. En relación con el procedimiento administrativo	24
II.1.2. En relación con la efectividad del derecho	33
II.1.3. En relación con la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones	41
II.1.4. Revisión en vía administrativa y jurisdiccional	42
II.1.5. Transparencia y accesibilidad	45
II.2. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA	45
II.2.1. Cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006 (Seguimiento de la recomendación 2ª del Informe 1.035 Tcu)	46
II.2.2. Colaboración entre la Comunidad autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (Seguimiento de la recomendación 3ª del Informe 1.035 Tcu).....	53
II.2.3. Utilización del Número de identificación personal en los expedientes (Seguimiento de la recomendación 4ª del Informe 1.035 Tcu)	61
II.2.4. Formación de expediente electrónico (Seguimiento de la recomendación 7ª del Informe 1.035 Tcu).....	63
II.2.5. Programas Formativos (Seguimiento de la recomendación 9ª del Informe 1.035 Tcu).....	65
II.3. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA (SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN 5ª DEL INFORME 1.035 TCU)	67
II.3.1. Aportación de cada Administración	68
II.3.2. Aportación de los beneficiarios	71

II.3.3. Financiación del sistema.....	75
II.3.4. Valoración y sostenibilidad del sistema establecido	88
II.4. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA (SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 6ª Y 8ª DEL INFORME 1.035 TCU)	91
II.4.1. Control presupuestario y contable	93
II.4.2. Control administrativo de las prestaciones	97
II.4.3. Control de los impagos producidos en el copago de los beneficiarios.....	98
II.4.4. Control de las prestaciones y de los abonos indebidos	102
III. CONCLUSIONES	107
IV. RECOMENDACIONES	114
ANEXOS	
ALEGACIONES FORMULADAS	

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AROPE	Tasa de riesgo de pobreza y/o exclusión social, sus siglas en inglés At Risk Of Poverty or social Exclusion
ASSDA	Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía
Art.	Artículo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CA	Comunidad Autónoma
CAIB	Comunidad Autónoma de les Illes Balears
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
CCAA	Comunidades Autónomas
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DA	Disposición adicional
DF	Disposición Final
DNI	Documento Nacional de Identidad
EUROSTAT	Oficina Estadística de la Unión Europea
GND	Sistema de Gestión de Nómina de Dependencia
ICASS	Instituto Cántabro de Servicios Sociales
IMAS	Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales
(IMAS)	Instituto Murciano de Acción Social
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
IRSC	Índice de renta de Suficiencia en Cataluña
JCCLM	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
LAPAD	Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia
LCSP	Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público
LEC	Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil
LGSS	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del TCu
LPAC	Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
NIE	Número de Identidad de Extranjero
NSISAAD	Nuevo Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
OCEX	Órganos de Control Externo autonómicos

ONU	Organización de Naciones Unidas
OMS	Organización Mundial de la Salud
PECEF	Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar
PIA	Programa Individual de Atención
RPSP	Registro de Prestaciones Sociales Públicas
SAD	Servicio de Ayuda a Domicilio
SAAD	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SEPAD	Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia
SFA	Sistema de financiación de las CCAA de régimen común
SISAAD	Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SMS	Sistema Murciano de Salud
TC	Tribunal Constitucional
TCu	Tribunal de Cuentas
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO 1	MEDIDAS Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LAS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA.....	7
CUADRO 2	RELACIÓN DE INFORMES SOBRE DEPENDENCIA REALIZADOS POR LOS OCEX EN COLABORACIÓN CON EL TCU	13
CUADRO 3	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 1	24
CUADRO 4	NÚMERO DE RECLAMACIONES PRESENTADAS EN VÍA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL	43
CUADRO 5	TIEMPOS MEDIOS DE RESOLUCIÓN DE RECLAMACIONES EN MATERIA DE DEPENDENCIA EJERCICIO 2018 (EN DÍAS).....	44
CUADRO 6	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 2	46
CUADRO 7	EVOLUCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE SEIS MESES ESTABLECIDO EN LA LEY 39/2006	47
CUADRO 8	TIEMPOS MEDIOS DE ESPERA ENTRE CADA FASE	49
CUADRO 9	DETALLE DE EXPEDIENTES DE FALLECIDOS EN LOS SEIS MESES SIGUIENTES A LA SOLICITUD	51
CUADRO 10	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 3	55
CUADRO 11	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 4	62
CUADRO 12	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 7	64
CUADRO 13	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 9	66
CUADRO 14	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 5	68
CUADRO 15	FINANCIACIÓN DEL NIVEL MÍNIMO	71
CUADRO 16	FINANCIACIÓN PÚBLICA, EJERCICIOS 2015-2019	76
CUADRO 17	FINANCIACIÓN AJUSTADA DE LA DEPENDENCIA EN 2018.....	88
CUADRO 18	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 6	92
CUADRO 19	RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 8	93

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas (TCu) aprobó, en su sesión de 20 de diciembre de 2018, el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2019, en el que se incluía, a iniciativa del propio Tribunal, la *Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el “Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las comunidades autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia”*, incorporándose dicha iniciativa a los sucesivos Programas Anuales de Fiscalización.

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en el ámbito del Plan Estratégico 2018-2021 del TCu, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018. En el cuadro siguiente se indican las medidas y los objetivos específicos del Plan Estratégico en las que se encuadra la fiscalización.

CUADRO 1 MEDIDAS Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LAS QUE SE ENCUADRA LA ACTUACIÓN FISCALIZADORA

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.1 Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.2. Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas

OBJETIVO ESPECÍFICO 2.2 Reforzar la cooperación y la coordinación del sistema de control externo de España

Fuente: Elaboración Tribunal de Cuentas

I.2. ANTECEDENTES

Son antecedentes de la presente actuación fiscalizadora el *“Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las personas en situación de dependencia”*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de marzo de 2013 (nº de informe 977), y el *“Informe de Fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia”*, aprobado por el Pleno el 29 de mayo de 2014 (nº de Informe 1.035).

En las Resoluciones aprobadas por la Comisión Mixta en relación con estos dos informes -ambas de 10 de octubre de 2017-, además de instar al Gobierno, a las Comunidades Autónomas (CCAA) y al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) a cumplir con las conclusiones y las recomendaciones del mismo, se instaba al TCu a *“Incluir en el programa de fiscalización de esta Institución, para los ejercicios 2017 y 2018, el control de las Ayudas a la Dependencia y el seguimiento del cumplimiento de la Ley 39/2006”*.

Atendiendo al contenido de estas Resoluciones se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del TCu para el año 2018 la *“Fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el «Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia», aprobado por su Pleno en sesión de 21 de marzo de 2013”*, cuyo ámbito subjetivo es el IMSERSO y el entonces denominado Ministerio de Empleo y Seguridad Social y que ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2020 (nº de informe 1.409) y, además, la *“Fiscalización de la gestión y control por las comunidades autónomas de la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, ejercicio 2017”*.

Posteriormente, en la reunión de la Comisión de Coordinación en el ámbito autonómico del TCu y los Órganos de Control Externo (OCEX), que tuvo lugar el 24 de octubre de 2018, se acordó la conveniencia de llevar a cabo una fiscalización coordinada en la que se realizara un seguimiento de recomendaciones formuladas en anteriores informes aprobados por el Tribunal de Cuentas sobre la materia y se analizara la evolución en la aplicación de la Ley de Dependencia por las CCAA.

Como consecuencia, se consideró procedente modificar la denominación de la *“Fiscalización de la gestión y control por las comunidades autónomas de la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, ejercicio 2017”*, de forma que en el Programa de Fiscalizaciones para 2019 se incluyó con la denominación actual, que alude expresamente al seguimiento de las recomendaciones anteriormente formuladas sobre la materia. El Tribunal de Cuentas aprobó el Inicio de esta Fiscalización y las Directrices Técnicas por acuerdos de su Pleno de 31 de enero y 19 de diciembre de 2019, respectivamente.

La fiscalización se ha desarrollado de forma coordinada entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX debido al interés común en la materia. Se ha ejecutado sobre bases compartidas, según las especificaciones que se detallan en el apartado relativo a los procedimientos.

1.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

1.3.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por el conjunto de CCAA en cuanto administraciones competentes de la gestión de las prestaciones de atención a la dependencia. No forman parte del ámbito subjetivo las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla al estar encomendada la gestión de la Ley de dependencia en estos territorios al IMSERSO.

1.3.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización es el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el TCu en el *“Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control*

adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia", y en la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 10 de octubre de 2017 relativa a dicho Informe.

En el precitado informe, después de constatarse que “a la vista de los Acuerdos adoptados por el Consejo Territorial en los últimos años, gran parte de las debilidades que se pusieron de manifiesto en el anterior Informe de Fiscalización resultan coherentes con las señaladas por el propio Consejo y respecto de las que ha propuesto la adopción de diversas medidas con el fin de solucionarlas, algunas de las cuales han sido incorporadas a normas de carácter estatal ya publicadas y en vigor, como el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre”, persistían algunas debilidades, se formularon las recomendaciones que se transcriben a continuación:

1ª Las Comunidades Autónomas deberían adoptar medidas para reducir la excesiva dispersión normativa, así como para actualizar y armonizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

2ª Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias, tanto de gestión como presupuestarias, para dar cumplimiento al plazo máximo de seis meses, contado desde la solicitud de la persona interesada, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, tal como establece la Disposición final primera de la Ley 39/2006, así como para que ese reconocimiento resulte efectivo de forma inmediata.

3ª Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD, particularmente en lo relativo a los datos necesarios para la liquidación del nivel mínimo, en los términos previstos en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, evitando las excesivas demoras observadas tanto en el registro de las altas y bajas de solicitudes, de las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones y efectividad del derecho, como de las modificaciones o bajas por revisión de grado o prestación, por traslado, renuncia, fallecimiento o cualesquiera otras circunstancias, garantizando la correspondencia en todo momento de la información contenida en el SISAAD con la situación real de las personas dependientes y con la información existente en los sistemas de información utilizados por las Comunidades Autónomas.

4ª Las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo, de carácter permanente, por lo que la solución más adecuada sería exigir en todo caso, independientemente de la edad, el DNI o NIE, como efectivamente exigen ya algunas CCAA, como es el caso de Castilla-La Mancha, Cataluña o la Comunitat Valenciana.

5ª Las Comunidades Autónomas deberán promover las disposiciones normativas que resulten necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en el que, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley de dependencia, se establecieron los criterios mínimos

comunes para la determinación de la capacidad económica personal de los beneficiarios del SAAD y criterios para su participación económica en las prestaciones del Sistema. Las modificaciones normativas que se efectúen deberán comunicarse, como prevé el citado Acuerdo, a la Administración General del Estado.

6ª Las Comunidades Autónomas deberían adoptar los procedimientos contables necesarios para asegurar el control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia, en su calidad de gastos de financiación afectada, de forma que todo gasto destinado a la atención de la dependencia esté debidamente identificado a lo largo de su vida por un código único e invariable que lo individualice en el sistema de información contable y posibilite que la memoria integrante de las cuentas anuales ofrezca la correspondiente información. Asimismo, los créditos destinados a estos gastos con financiación afectada deberían también integrarse en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos.

Los mecanismos contables y de control que se establezcan por las Comunidades Autónomas deberán permitir el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente la gestión incorporada al Sistema y la veracidad de tal información, así como la de certificar anualmente las cantidades que hayan aportado a la financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en cada ejercicio, certificación que debería permitir la cuantificación tanto del nivel mínimo de protección como el coste de cada tipo de servicios y prestaciones los servicios y la aportación o copago de los beneficiarios, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre.

En tanto no se establezcan métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de los gastos de financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios, estos deberán calcularse mediante la aplicación de los costes de referencia establecidos por el Consejo Territorial o los que, en su caso, establezcan, preservando al máximo el principio de igualdad, las Comunidades Autónomas en su ámbito.

7ª Las Comunidades Autónomas, en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y previo acuerdo con el IMSERSO, deberían establecer un sistema de formación de expedientes electrónicos relativos a la gestión de la dependencia, sujetos, tanto en su estructura y formato como en las especificaciones de los servicios de remisión y puesta a disposición, a las exigencias del Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad.

8ª Las Comunidades Autónomas deben mejorar el control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia y en particular el control de vivencia de los beneficiarios, implantando controles propios que puedan anticiparse a los efectuados por el IMSERSO. En todo caso deberán extremar la diligencia en la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos ya detectados o que puedan detectarse en el futuro.

9ª El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y las Comunidades Autónomas deberían intensificar las actuaciones y programas formativos, previstos en los artículos 18.4 y 36 de la Ley de dependencia, dirigidos a los cuidadores no profesionales, que coadyuven de forma eficaz, mediante su adecuada cualificación profesional, al fomento del empleo en el marco de los servicios de atención a la dependencia.

1.3.3. Ámbito temporal

La fiscalización se refiere al ejercicio 2018. No obstante, se ha tenido en cuenta documentación, hechos y actuaciones que, siendo anteriores o posteriores a 2018, se ha estimado conveniente para el cumplimiento de los objetivos.

I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO

Esta fiscalización tiene carácter horizontal. Se trata de una fiscalización de seguimiento, prevista en la Norma Técnica 7bis de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013. Sus objetivos se dirigen a comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el TCu en el "*Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las comunidades autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*", y la Resolución de 10 de octubre de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas y relativa a dicho Informe. De acuerdo con el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones, aprobado por el Pleno el 28 de noviembre de 2019, se trata de una fiscalización de seguimiento ordinaria, más adecuada para realizar el seguimiento de recomendaciones cuya implementación revista especial complejidad o que tengan especial relevancia.

Constituyen los objetivos generales de esta fiscalización:

1º Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal en el citado Informe y en la mencionada Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

2º Analizar y evaluar las modificaciones introducidas en los sistemas y procedimientos en materia de dependencia para dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas así como para atender a las conclusiones recogidas en el precitado Informe, desde el punto de vista de los principios de la buena gestión financiera.

3º Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en la actividad realizada por los órganos competentes de las CCAA en materia de dependencia en las áreas objeto de recomendación.

Asimismo, aun cuando no han sido objeto de recomendación, también se ha comprobado el cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres y sobre transparencia en relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En esta fiscalización, el TCu y resto de Instituciones de control han llevado a cabo todas las actuaciones y comprobaciones necesarias para fundamentar los resultados de la fiscalización. En particular y en relación con las actuaciones del Tribunal, se han tenido en cuenta las citadas Normas de Fiscalización del TCu, así como diversas normas técnicas y de procedimiento que regulan la formulación de recomendaciones y el procedimiento de fiscalización de seguimiento de las mismas.

El Tribunal ha impulsado y coordinado, a lo largo de todas sus fases, el procedimiento fiscalizador. En esta fiscalización horizontal han participado en su propio ámbito territorial la Audiencia de Cuentas de Canarias, la Cámara de Cuentas de Aragón, la Sindicatura de Cuentas de Asturias, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, el Consello de Contas de Galicia, la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, la Cámara de Comptos de Navarra, el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y la Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana. El Tribunal ha llevado a cabo las verificaciones en los ámbitos de las CCAA que no cuentan con OCEX (Cantabria, Castilla-La

Mancha¹, Extremadura, Región de Murcia y La Rioja), así como en las CCAA de Andalucía, Cataluña e Illes Balears.

Los subapartados en los que se exponen los resultados de la fiscalización se han organizado en función de las recomendaciones del informe 1.035 del Tribunal de Cuentas cuyo seguimiento se ha analizado.

Se exponen de forma detallada los resultados relativos a las Comunidades Autónomas cuyo análisis se ha realizado de forma directa por el Tribunal de Cuentas, respecto del resto se muestra el nivel de cumplimiento de cada una de las nueve recomendaciones que conforman el ámbito objetivo de la fiscalización. En el cuadro siguiente se detallan los informes específicos que han aprobado los diferentes órganos de control externo sobre la materia y que incluyen los resultados pormenorizados para cada Comunidad, se facilitan los correspondientes enlaces a estos informes.

¹ Se incluye Castilla-La Mancha al no encontrarse aún operativa la futura Cámara de Cuentas.

Los Informes de fiscalización aprobados por los OCEX son los siguientes.

CUADRO 2 RELACIÓN DE INFORMES SOBRE DEPENDENCIA REALIZADOS POR LOS OCEX EN COLABORACIÓN CON EL TCU

ÁMBITO TERRITORIAL	TÍTULO INFORME	FECHA APROBACIÓN	Descargar PDF
Aragón	SEGUIMIENTO DEL NIVEL DE IMPLANTACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE DEPENDENCIA	7/09/21	
Asturias	INFORME DEFINITIVO DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE DEPENDENCIA EJERCICIO 2018	23/09/2020	
Castilla y León	FISCALIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE DEPENDENCIA EN COLABORACIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS	4/10/21	
Galicia	INFORME DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN LOS INFORMES DE FISCALIZACIÓN DE LA DEPENDENCIA EJERCICIOS 2008-2015	9/11/2021	
Madrid	INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006 DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN Y AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA, CIRCUNSCRITA A LA COMUNIDAD DE MADRID. EJERCICIO 2018	20 /10/2020	
Navarra	SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE PAGOS DE LA LEY DE LA DEPENDENCIA EN NAVARRA	Marzo/2021	
País Vasco (1)	INFORME DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN SU INFORME DE FISCALIZACIÓN NÚMERO 1.035/2014, SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA, EN EL ÁMBITO DE LA CAPV	27/01/2022	
Valencia	INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDENCIA -SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN SU INFORME DE 29 DE MAYO DE 2014 Y ANÁLISIS DE OTROS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE DEPENDENCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA. EJERCICIO 2019	23/10/2020	

- (1) En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), las administraciones competentes en la gestión de las prestaciones de atención a la dependencia son las Diputaciones Forales, salvo el caso de la teleasistencia, que es gestionada por el Gobierno Vasco.

I.5. MARCO LEGAL Y RÉGIMEN JURÍDICO

Como se señala en la Exposición de Motivos de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD), uno de los principales retos de la política social de los países desarrollados lo constituye la atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de su autonomía personal.

Según se recoge en el fundamento competencial de la disposición final (DF) octava de la LAPAD, la Ley se dictó al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1ª de la Constitución. Así, el legislador optó por incardinar la atención a la dependencia dentro de los sistemas autonómicos de servicios sociales, cuya competencia exclusiva ha sido asumida por las CCAA en sus respectivos estatutos de autonomía en ejercicio de la habilitación prevista en el artículo 148.1.20.ª de la norma fundamental².

El art. 1 de la LAPAD tiene la siguiente literalidad:

“1. La presente ley tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en los términos establecidos en las leyes, mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas y la garantía por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio del Estado español.

2. El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia responderá a una acción coordinada y cooperativa de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, que contemplará medidas en todas las áreas que afectan a las personas en situación de dependencia, con la participación, en su caso, de las Entidades Locales.”

Recoge por tanto los principios de colaboración y coordinación entre todas las Administraciones Públicas, que se materializan principalmente en la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias. Según se recoge en la propia Exposición de Motivos, este Sistema trata de desarrollar *“un modelo innovador, integrado, basado en la cooperación interadministrativa y en el respeto a las competencias”*³.

Para acometer la igualdad en la protección de las personas en situación de dependencia y la necesaria coordinación entre las distintas administraciones, el artículo 8 de la LAPAD creó, dentro del SAAD, el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia como elemento fundamental para lograr la cooperación interadministrativa, atribuyéndole relevantes funciones de coordinación y cooperación para la articulación de los servicios sociales.

² Como tiene reconocido el Tribunal Constitucional (TC) en reiterada jurisprudencia, -de todas ellas, la sentencia 27/2017, de 16 de febrero-, “la Ley 39/2006 configura el Sistema de autonomía y atención a la dependencia como un sistema público y universal de prestaciones económicas y de servicios para hacer efectivo el derecho subjetivo de todo ciudadano, basado en los artículos 49 y 50 CE, a la promoción de la autonomía personal y a ser atendido en situación de dependencia”, por lo que tienen la consideración de principios rectores de la política social y económica, solo aplicables por la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollan.

³ Como señala el TC en su sentencia 18/2016 de 4 febrero, “aunque se enuncien como «competencias exclusivas», no cierran el paso a las competencias estatales previstas en aquel precepto constitucional”, o que “el enunciado de la competencia autonómica como exclusiva no enerva las diferentes competencias del Estado que puedan estar implicadas (art. 149.1.6, 7 y 17 CE, entre otras)”. En la misma se señala que “compete al legislador estatal, para garantizar las condiciones básicas de igualdad en la protección de la situación de dependencia, la determinación de los servicios y prestaciones a que tienen derecho las personas en situación de dependencia, en lo atinente a las facultades elementales, límites esenciales, derechos y deberes fundamentales y prestaciones básicas, incluyendo en esos aspectos los criterios que guarden una relación necesaria e inmediata con los servicios y prestaciones, tales como el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho, así como la fijación de los criterios comunes a partir de los cuales puede regularse por las CCAA el contenido de aquellos servicios y prestaciones. Todo ello sin que la regulación estatal pueda suponer una normación completa y acabada del derecho o deber de que se trate”. Lo expuesto es, además, sin perjuicio de que las comunidades autónomas puedan establecer servicios y prestaciones adicionales.

Este marco normativo común, de acuerdo con la LAPAD y demás disposiciones de desarrollo, se refiere a los ámbitos de la definición y valoración de la dependencia, el nivel mínimo de protección, la estructura del catálogo de los servicios, las prestaciones de la dependencia y sus intensidades, el régimen de incompatibilidad de las prestaciones, la cuantía máxima de las prestaciones económicas y la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia. Sin embargo, para otras materias necesita la intervención normativa de las CCAA; por ejemplo, para una cuestión tan sensible como las intensidades de las prestaciones reconocidas, en el que el Real Decreto 1051/2013 incluye múltiples referencias a *“La comunidad autónoma o Administración que, en su caso, tenga la competencia”* para la concreta regulación de las mismas, salvo el grado I de dependencia moderada.

En materia de procedimiento administrativo, el artículo 28 y siguientes de la LAPAD regulan con carácter general el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, estableciendo que tanto la valoración de la situación de dependencia, la prescripción de servicios y prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas se han de efectuar directamente por las Administraciones Públicas, no pudiendo ser objeto de delegación, contratación o concierto con entidades privadas. Además, en su Disposición Final primera declara aplicables en su tramitación las previsiones establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, remisión que se ha de entender referida a la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). No obstante, la *“determinación de los criterios básicos de procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y las características comunes del órgano y profesionales que procedan al reconocimiento”*, de acuerdo con el principio de colaboración interadministrativa que sustenta la ley, deben ser acordados por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Las especialidades previstas en la LAPAD se refieren únicamente a los siguientes extremos:

- El inicio del procedimiento, que debe ser a instancia de la persona interesada o de quien ostente su representación.
- Establece que la validez de las resoluciones expedidas por la Administración Autonómica correspondiente a la residencia del solicitante se extiende a todo el territorio del Estado español.
- Se establece un marco mínimo para los casos de revisión, tanto del grado de dependencia como de la prestación o prestaciones reconocidas, así como la compatibilidad entre las mismas y la incompatibilidad respecto de otras prestaciones *“de análoga naturaleza y finalidad establecida en los regímenes públicos de protección social”*.

En el marco de las competencias que la Constitución Española, los Estatutos de Autonomía y la legislación vigente les confiere, la propia LAPAD atribuyó funciones a las CCAA en el SAAD –art. 11-, recogiendo expresamente su competencia para la gestión en su ámbito territorial de los servicios y recursos necesarios para la valoración y atención de la dependencia.

De acuerdo con las previsiones constitucionales⁴ y con las competencias exclusivas en materia de asistencia social y servicios sociales atribuidas en los Estatutos de Autonomía de las CCAA, se ha

⁴ En la Constitución los servicios sociales aparecen de manera tangencial, al exigir el art. 50 a los poderes públicos que promuevan el bienestar de los ciudadanos durante la tercera edad *“mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio”*, y que junto con el art. 49, figura dentro de los principios rectores de la política social y económica.

desarrollado una regulación expresa del derecho subjetivo de dependencia, con la determinación concreta de su alcance normalmente a través de las denominadas carteras o catálogos de servicios sociales, su exigibilidad ante la administración y en vía jurisdiccional y su carácter garantizado para aquellas prestaciones económicas de las que así se reconozca, de manera que no cabe oponer la insuficiencia de crédito para la concesión de las mismas⁵.

En cuanto a las carteras o catálogos de servicios sociales, en desarrollo de las previsiones de la ley estatal se aprobó la Resolución de 23 de abril 2013 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Catálogo de referencia de servicios sociales, si bien el mismo reconoce en su Introducción que “la definición y garantía de los mismos es, con carácter general, competencia exclusiva de las comunidades autónomas y por lo tanto estarán establecidos en sus disposiciones legales correspondientes”, por lo que en definitiva “no generarán derechos subjetivos, ya que únicamente constituyen un elenco referencial sin ser directamente aplicable”. Por lo tanto, de los diversos catálogos autonómicos aprobados, y siguiendo la distinción entre prestaciones de servicios y prestaciones de carácter económico incluidos en los mismos, se observa la heterogeneidad existente en la definición, regulación, provisión y financiación de las prestaciones incluidas en los mismos.

La normativa básica aplicable en el ejercicio fiscalizado en las ocho CCAA de las que el TCu ha realizado actuaciones se expone a continuación, sin perjuicio de que en el ANEXO 1 se recoja con mayor detalle el conjunto de normativa tanto estatal como autonómica.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se aprobó la Ley 9/2016, de 27 diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía⁶, la cual concibe los servicios sociales en general y los de dependencia en particular como un derecho de ciudadanía, para lo cual su art. 1 garantiza “el derecho universal de todas las personas a las prestaciones y servicios del Sistema Público de Servicios Sociales, en condiciones de igualdad, con el fin de alcanzar su pleno desarrollo individual y social”. Para el acceso a las prestaciones y servicios sociales enmarcados en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, el art. 6 de la ley establece que se estará a lo previsto en la LAPAD⁷.

La falta de aprobación del Catálogo de Prestaciones a que se refiere el art. 41 priva de exigibilidad concreta a las prestaciones del sistema, por cuanto la ley declara prestaciones garantizadas y por tanto que “son exigibles y su provisión es obligatoria para las Administraciones Públicas, en las condiciones establecidas en cada caso en el Catálogo”, y que la efectividad jurídica de las prestaciones garantizadas estará sujeta a la aprobación y publicación del Catálogo. Esta circunstancia se refleja en la Disposición transitoria segunda, al regular la exigibilidad de las prestaciones garantizadas, señalando que las mismas “surtirán efectos jurídicos a partir de la aprobación y publicación del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía”⁸. Esta carencia se suple mediante la aplicación de la LAPAD y su normativa de desarrollo, especialmente el Real Decreto 1051/2013, de 27 diciembre, por el que se regulan las

⁵ Con carácter de síntesis se puede señalar que existen CCAA que han recogido en un primer nivel este derecho subjetivo con diversas denominaciones, como prestaciones garantizadas (Navarra, Cantabria, Cataluña, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura, Baleares) o esenciales (Galicia, Aragón, Castilla y León), en el sentido de que existe obligación a cargo de las administraciones públicas de su provisión siempre que los beneficiarios reúnan los requisitos legal y reglamentariamente establecidos, con independencia de que exista o no crédito para financiarlas. Así se establece en las distintas normativas aprobadas, de manera que los créditos presupuestarios que les sirven de cobertura tienen reconocido el carácter de ampliables. Junto a este primer nivel, encontramos las denominadas prestaciones no garantizadas (Navarra, Cantabria, Cataluña, Islas Baleares, Extremadura), complementarias (Aragón), no esenciales (Castilla y León) condicionadas (Andalucía) o de acceso condicionado (Castilla-La Mancha), las cuales tienen en común el que dependen de la habilitación de las correspondientes partidas presupuestarias para poder exigir las.

⁶ Derogó a la anterior Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía.

⁷ La CA utiliza como entidad instrumental a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), en virtud de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, y cuyos Estatutos fueron aprobados por el DECRETO 101/2011, de 19 de abril, adscrita a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

⁸ A finales de 2017 se presentó un proyecto de Decreto de Catálogo aun no aprobado, el cual se sometió a información pública mediante Resolución de 25 de octubre de 2018 –BOJA de 2 de noviembre de 2018–.

prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, además de la propia normativa autonómica.

La normativa anterior se completa con el Decreto 168/2007, de 12 junio, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración, que estuvo vigente durante el ámbito temporal de la fiscalización.

En la Comunidad Autónoma de Cantabria se dictó la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales, que configura el derecho a la protección en situaciones de dependencia como un derecho social básico e incluye como objetivo el promover y garantizar el derecho de la ciudadanía a la protección por los servicios sociales mediante la protección en las situaciones de dependencia en los términos que establece la legislación estatal y en los que determine el Gobierno de Cantabria.

Los artículos 26 y siguientes de la Ley regulan la Cartera de Servicios Sociales, instrumento fundamental para la concreción del derecho, por cuanto explicita aquellas prestaciones garantizadas como derecho por el Sistema Público de Servicios Sociales, las cuales van a ser exigibles como derecho subjetivo. Por el contrario, las prestaciones no garantizadas serán exigibles en los términos que determine la Cartera de Servicios Sociales, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria y la aplicación de los principios de prelación y concurrencia.

La Cartera de Servicios Sociales, en virtud de la habilitación dada por el artículo 26 de la Ley 2/2007, fue creada por la Orden EMP/48/2009, de 24 de abril, que desarrolla el catálogo de servicios del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia y se regula la aportación económica de las personas usuarias en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

La normativa anterior se completa con la Orden SAN/26/2007, de 7 de mayo, que regula los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, vigente en el ámbito temporal de esta fiscalización y que fue derogada por la Orden UMA/47/2019, de 20 de mayo, que tiene el mismo ámbito objetivo y a la que también se hará referencia en estas actuaciones.

En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se aprobó la Ley 14/2010, de 16 diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha, que concibe los servicios sociales en general y los de dependencia en particular como un derecho de ciudadanía, para lo cual su art. 1 garantiza “el derecho universal a la protección social como derecho de la ciudadanía en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales”.

Al tratar el catálogo de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, distingue en su art. 34 aquellas prestaciones garantizadas en los términos establecidos en la presente Ley, las cuales serán exigibles como derecho subjetivo ante la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, de aquellas prestaciones de acceso condicionado, al estar “vinculadas al cumplimiento de determinados requisitos en los términos que se establezcan en el catálogo y en la normativa correspondiente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria del sistema”. Con carácter general, se reconocen como prestaciones garantizadas las correspondientes “a aquellas personas que tengan reconocida la situación de dependencia y se haya prescrito en el Programa Individual de Atención”.

Además, la Comunidad Autónoma cuenta con el siguiente desarrollo normativo:

- Decreto 3/2016, de 26 enero, por el que se establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y determina la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades aplicable.
- Decreto 26/2013, de 23 mayo, de procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla-La Mancha, vigente en el periodo fiscalizado. Con posterioridad se ha dictado el nuevo Decreto 1/2019, de 8 enero que sustituye al anterior⁹.

La Ley reguladora de la materia analizada en la Comunidad Autónoma de Cataluña es la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales¹⁰, que tiene por objeto regular el sistema de servicios sociales.

Las prestaciones del sistema público de servicios sociales aparecen configuradas como un elemento esencial del sistema y figuran integradas en la cartera de servicios sociales que, de acuerdo con el art. 24 de la Ley autonómica, debe incluir todas las prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas del sistema. Se distinguen las prestaciones garantizadas, que son exigibles como derecho subjetivo de acuerdo con lo establecido en la cartera de servicios sociales y las prestaciones no garantizadas, cuyo acceso se realiza asimismo según disponga la cartera de servicios sociales y de acuerdo con los créditos presupuestarios asignados en aplicación los principios de prelación y concurrencia.

En desarrollo de estas previsiones se dictó el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, que aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2010-2011, vigente en el ámbito temporal de esta fiscalización y que establece el carácter de ampliable de los créditos que la Generalidad consigne en sus presupuestos para financiar las prestaciones garantizadas

La CA de Cataluña no ha desarrollado una normativa específica reguladora del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones correspondientes. Las normas de aplicación, además de la regulación estatal y la Ley 12/2007, es la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña y la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, que resultan insuficientes para atender las demandas específicas de este colectivo.

La Ley reguladora de la materia analizada en la Comunidad Autónoma de Extremadura es la Ley 14/2015, de 9 abril, de Servicios Sociales de Extremadura la que regula y ordena el sistema público de servicios sociales.

Las prestaciones se ordenan en el Catálogo de Prestaciones que, según determina el artículo 28.4 de la Ley Autonómica, debía ser aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a propuesta de la Consejería competente en materia de servicios sociales; sin embargo, a pesar de

⁹ De acuerdo con la Exposición de Motivos, las novedades más destacables de la nueva normativa inciden en el desarrollo de la comprobación de la capacidad económica mediante un procedimiento simplificado, se añade un nuevo procedimiento abreviado para el caso de los menores de seis años, se amplía el régimen de compatibilidades entre servicios y prestaciones económicas, se establecen importes superiores para la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial para personas con dependencia reconocida Grado II así como la posibilidad excepcional de reconocer cuantías superiores para la prestación económica vinculada a la atención residencial que tenga carácter especializado mientras no exista plaza pública disponible en la red pública de Castilla-La Mancha. Finalmente, se reduce de 4 a 3 meses el plazo máximo para la resolución de grado de dependencia, y en consecuencia, se dispone de un mes más para dictar la correspondiente resolución de PIA.

¹⁰ Derogó al anterior Texto Refundido aprobado por el Decreto Legislativo 17/1994.

haber transcurrido siete años desde la entrada en vigor de la Ley, esta aprobación no se ha producido, manteniéndose vigente la Orden de 30 de noviembre 2012, que, previamente a la Ley reguladora del sistema de dependencia, estableció un catálogo de servicios y de prestaciones económicas aplicables en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

La Ley Autonómica también habilita la posibilidad de prestaciones no incluidas en el catálogo, si bien no les atribuye naturaleza de derechos subjetivos.

La falta de actualización del Catálogo de Prestaciones priva de exigibilidad concreta a las prestaciones del sistema, por cuanto la ley se refiere como contenido del mismo, y muy significadamente, al “tipo de prestación: garantizada o no garantizada”, lo que no ocurre en la Orden de 30 de noviembre 2012, por lo que queda desvirtuada en parte la exigibilidad del derecho subjetivo del sistema de dependencia, es decir, su carácter garantizado, de manera que no quepa oponer la insuficiencia de crédito para la concesión de las prestaciones económicas. Esta carencia se suple en parte mediante la invocación de la normativa estatal realizada por la legislación autonómica, según se expone apartado II.1 al tratar del régimen de la efectividad del derecho de dependencia, con las limitaciones que se detallan.

Además, permanece en vigor el Decreto 1/2009, de 9 de enero, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se promulgó la Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Illes Balears, la cual regula y ordena el sistema de servicios sociales, articulándolo en los distintos ámbitos territoriales -administración autonómica, consejos insulares y municipios-. Las prestaciones del sistema público de servicios sociales aparecen configuradas como un elemento esencial del sistema y figuran integradas en la cartera de servicios sociales, de manera que, de acuerdo con el art. 24 de la Ley, “*cada administración competente redactará su cartera de servicios sociales en el marco de la distribución de competencias vigente*”, exigiendo como principio fundamental el que “*las prestaciones garantizadas son exigibles como derecho subjetivo de acuerdo con lo establecido en la cartera de servicios sociales*”.

Además, la Comunidad Autónoma cuenta con el siguiente desarrollo normativo:

- Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la intensidad de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y se crea la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears.
- Decreto 84/2010, de 25 de junio por el que se regulan los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación económica de las personas beneficiarias de las prestaciones asistenciales que forman parte de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears, y para concretar las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

- Decreto 66/2016, de 18 de noviembre, por el que se aprueba la Cartera Básica de Servicios Sociales de las Illes Balears 2017-2020 y se establecen principios generales para las carteras insulares y locales¹¹. El apartado 2.5 del Decreto se dedica a las prestaciones para personas en situación de dependencia, concretando, entre otros extremos, la definición del servicio, la población destinataria, el carácter o no de prestación garantizada y si se prevé la aportación económica del usuario.
- Resolución de 6 de febrero 2017, por la que se aprueba el catálogo de servicios sociales de ámbito suprainular.
- Resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación de 21 de mayo de 2018 por la cual se aprueba la actualización del catálogo de servicios sociales de ámbito suprainular.

Con posterioridad al ámbito temporal de la fiscalización se promulgó el Decreto 91/2019, de 5 de diciembre, por el que se regulan el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad y los principios generales del procedimiento para el reconocimiento del grado de dependencia y se modifica el Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la intensidad de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y se crea la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears.

En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia estuvo vigente durante el periodo fiscalizado la Ley 3/2003, de 10 de abril, de Servicios Sociales de Región de Murcia, la cual tiene por objeto promover y garantizar el derecho de todos los ciudadanos a un sistema de servicios sociales de responsabilidad pública. A diferencia del resto de CCAA, la Ley 3/2003 no recogió expresamente el derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, regulado en la LAPAD.

Esta carencia se suplió en parte mediante la aplicación de la LAPAD y su normativa de desarrollo, especialmente el Real Decreto 1051/2013, de 27 diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, además de la siguiente normativa autonómica:

- Decreto 306/2010, de 3 de diciembre, por el que se establece la intensidad de protección de los servicios, la cuantía de las prestaciones económicas, las condiciones de acceso y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Decreto 74/2011, de 20 de mayo, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se establece el régimen de infracciones y sanciones.
- Decreto 126/2010, de 28 de mayo, por el que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en la financiación de las

¹¹ Actualmente el Decreto 91/2019, de 5 de diciembre, por el que se regulan el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad y los principios generales del procedimiento para el reconocimiento del grado de dependencia y se modifica el Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la intensidad de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y se crea la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears.

prestaciones económicas y servicios del sistema de autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- De manera genérica, en las leyes anuales de presupuestos, donde se consideran ampliables los créditos del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS) necesarios para atender las necesidades de financiación no previstas en el presupuesto derivadas de la aplicación de la LAPAD¹².

No obstante, con posterioridad al periodo fiscalizado, se aprobó la Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que recoge el derecho subjetivo a las prestaciones garantizadas del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, de acuerdo con las previsiones que se recojan en el Catálogo de Prestaciones del Sistema que se apruebe al efecto. La fecha máxima de aprobación del Catálogo es el 30 de agosto de 2023, según establece la DF tercera, que concede un plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor de la Ley.

La Comunidad Autónoma de La Rioja aprobó la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, la cual regula y ordena el sistema de servicios sociales y configura las prestaciones sociales como derechos subjetivos, garantizándolos sin sujeción a la existencia o no de disponibilidad presupuestaria en el momento en que se solicitan. Como anexo a la Ley se incluyó el Catálogo de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales. En desarrollo de las previsiones legales, se aprobó el Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales. Además del nivel general de protección, que es el garantizado a las personas dependientes en el marco la LAPAD, el Decreto 31/2011 establece un nivel adicional de protección, propio y exclusivo para las personas dependientes riojanas, que se concreta en cinco servicios y una prestación económica.

Además, la Comunidad Autónoma cuenta con el siguiente desarrollo normativo:

- Orden 2/2012, de 3 de abril, que regula el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Para el reconocimiento de cada servicio o prestación está previsto un procedimiento de concesión o denegación específico en cada una de las normas siguientes: el Decreto 18/2011, de 11 de marzo, por el que se regula el sistema de acceso al servicio público de atención residencial y al servicio público de estancias temporales residenciales para personas mayores grandes dependientes y dependientes severos del sistema riojano para la autonomía personal y la dependencia; el Decreto 25/2011, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento de acceso a las plazas públicas del servicio de atención residencial y servicio de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad, con gran dependencia o dependencia severa, del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia; el Decreto 24/2010, de 22 de abril, por el que se regula el sistema de acceso a plazas públicas en Centros de Día para personas mayores dependientes del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia, y el Decreto 8/2011, de 18 de febrero, del Servicio de Ayuda a Domicilio en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden 5/2010, de 30 de diciembre, que regula las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia.

¹² Párrafo introducido como consecuencia de las alegaciones.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44 de la de la LFTCu, el correspondiente Anteproyecto de Informe para cada ámbito autonómico se ha remitido a los Presidentes y titulares de las consejerías competentes en materia de dependencia de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Illes Balears, Región de Murcia y La Rioja, así como a los representantes de aquellas entidades a las que se ha atribuido la competencia en materia de dependencia y gozan de personalidad jurídica diferenciada, para que alegasen y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran convenientes.

Asimismo, se ha enviado, con igual fin, a quienes ocuparon dichos cargos a lo largo del periodo fiscalizado cuando no coincidieron con quienes lo hacían en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe.

Se han recibido alegaciones, dentro del plazo otorgado, de todos los representantes actuales y de ningún representante anterior. Todas ellas han sido objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Informe de Fiscalización que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido en el Informe una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han realizado cambios ni valoraciones respecto de las alegaciones que explican, aclaran o justifican los resultados expuestos sin rebatir su contenido o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

En relación con los resultados relativos a la Comunidad Autónoma de Canarias, a pesar de que los trabajos se han llevado a cabo por el órgano de control externo autonómico, de mutuo acuerdo con la Audiencia de Cuentas de Canarias, se ha dado cumplimiento al trámite de alegaciones desde el Tribunal de Cuentas, sin que la Comunidad Autónoma haya formulado alegaciones.

En cumplimiento del precitado artículo 44 de la Ley 7/1988, las alegaciones formuladas se adjuntan al presente Informe de fiscalización.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA (Seguimiento de la recomendación 1ª del Informe 1.035 TCu)

Las actuaciones fiscalizadoras han ido dirigidas a comprobar la situación actual, en términos de transparencia y de accesibilidad, respecto del beneficiario del derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia cuyas condiciones básicas se regulan en la LAPAD.

Se ha verificado que el desarrollo normativo haya seguido los postulados generales de la ley estatal y demás normas y acuerdos de desarrollo, así como si han generado diferencias relevantes de una Comunidad Autónoma a otra en la calidad de la atención que se presta a los beneficiarios en cuestiones como el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, en el tiempo de acceso a las prestaciones, en la cartera y coste de los servicios ofertados, en los criterios empleados para determinar la participación económica de los interesados, así como la posible dispersión del conjunto de normas autonómicas que regulan esta materia.

En las anteriores actuaciones fiscalizadoras se puso de manifiesto que el desarrollo de la Ley de Dependencia realizado por cada una de las CCAA, de conformidad con el reparto competencial existente, produjo una excesiva dispersión normativa, muchas veces solapada con la normativa de los servicios sociales preexistente y que contravenía los principios de universalidad, igualdad y transparencia que informan el sistema, por lo que se recomendó que *“Las Comunidades Autónomas deberían adoptar medidas para reducir la excesiva dispersión normativa, así como para actualizar y armonizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia”*. Es la recomendación primera del Informe número 1.035 cuya implementación se analiza. La valoración sobre su cumplimiento derivada de las actuaciones llevadas a cabo por el TCu, así como por el resto de órganos de control externo, se recoge en el siguiente cuadro.

CUADRO 3 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 1

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cantabria	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cataluña	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Extremadura	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
La Rioja	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida total o sustancialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	Cumplida parcialmente
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	Cumplida parcialmente
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	Cumplida parcialmente
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida parcialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida total o sustancialmente
C. Foral de Navarra (2)	Cámara de Comptos de Navarra	No aplicable
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	Cumplida parcialmente

Fuente: TCu y OCEX.

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón:** Sustancialmente aplicada; **Consello de Contas de Galicia:** Parcialmente aplicada; **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas:** Razonablemente cumplida.

(2) Esta recomendación, según recoge el Informe aprobado por la **Cámara de Comptos**, no resulta aplicable a la Comunidad Foral de Navarra puesto que ya estaba implantada con anterioridad.

Las medidas adoptadas han supuesto que exista un grado de cumplimiento para el conjunto de CCAA del 100 %, si bien en el 81 % de los casos lo ha sido parcialmente.

En el análisis efectuado sobre la normativa que regula el derecho subjetivo previsto en la LAPAD dictada por las CCAA cuyas actuaciones ha realizado el TCu directamente, así como sobre las disposiciones internas emitidas -resoluciones, instrucciones y circulares-, se han obtenido los siguientes resultados, que se muestran agrupados en tres apartados: procedimiento administrativo, efectividad del derecho y participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones.

II.1.1. En relación con el procedimiento administrativo

En el análisis del procedimiento para la relación entre la persona titular del derecho subjetivo y la administración, se ha considerado la simplicidad y la ausencia de especialidades según el ámbito

territorial de aplicación como criterios de buenas prácticas, cuya observancia deriva en una mayor seguridad y efectividad del derecho subjetivo.

Según ha venido reiterando el Tribunal Constitucional, entre otras en STC 166/2014, la obligación de establecer el plazo máximo para resolver un procedimiento, la fecha desde la que se inicia su cómputo, la consecuencia derivada del incumplimiento del plazo y el sentido del silencio administrativo forman parte del procedimiento administrativo común, cuya competencia se reserva en exclusiva al Estado.

La redacción original de la LAPAD, en 2006, declaró la aplicación del régimen general previsto en ese momento en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común respecto del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones, sin establecer ninguna especialidad en cuanto al plazo máximo para dictar la resolución ni tampoco las consecuencias de su incumplimiento ni el sentido del silencio administrativo. Fue con la modificación de la DF primera de la LAPAD, realizada a través del Real Decreto-Ley 8/2010, cuando se introdujo el plazo de seis meses para resolver, lo cual, en la práctica, supuso una ampliación del plazo para dictar resolución, puesto que, en aplicación del artículo 42 de la citada Ley 30/1992, el plazo máximo aplicable ante la ausencia de regulación específica era de tres meses.

En cuanto al silencio administrativo, la LAPAD se promulgó estando vigente la reforma del art. 43 de la Ley 30/1992 por la Ley 4/1999, por la que se retoma la concepción del silencio negativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado como simple ficción jurídica “*con los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo*”¹³. La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, introdujo el valor estimatorio del silencio administrativo con una nueva excepción relativa a la posibilidad de introducir silencios desestimatorios por “*una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario*”.

Posteriormente, el art. 24 de la LPAC determina el régimen general del silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado -valor positivo o estimación por silencio administrativo-, mientras que el art. 25 regula el régimen general de la falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio -valor negativo al “entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo”, en el caso de “procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas favorables”-.

Estas sucesivas reformas legislativas respecto del régimen legal del silencio administrativo, unido a la omisión de la LAPAD, han dado lugar a diversos pronunciamientos de los órganos jurisdiccionales a este respecto, de manera que cabe concluir que no se ha dado satisfacción en la esfera del beneficiario del sistema de dependencia a una claridad y uniformidad en todo el territorio en esta materia.

Finalmente, la LPAC ha querido reforzar el carácter común y no excluyente del procedimiento administrativo a través de dos mecanismos, como son por un lado imponer que solo por ley puedan establecerse trámites adicionales o distintos a los previstos en la norma, pudiendo el reglamento concretar especialidades del procedimiento como la identificación de órganos, plazos, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar, y por otro, integrando el procedimiento

¹³ Como se señala en la Sentencia 52/2014, de 10 abril, del Pleno del Tribunal Constitucional, esta modificación “desechó la construcción del «acto presunto de carácter desestimatorio» entendido hasta entonces por el legislador como un acto administrativo dotado de un contenido determinado (denegatorio), y se volvió a la configuración tradicional de los efectos del silencio negativo, como mera ficción procesal habilitada por el legislador para dejar expedita la vía impugnatoria procedente”.

sancionador y el de responsabilidad patrimonial como especialidades del procedimiento administrativo común¹⁴.

La falta de actualización de la LAPAD por parte del Estado en materia de procedimiento administrativo común ante las sucesivas reformas acaecidas en la legislación estatal ha provocado limitaciones en el derecho subjetivo de dependencia reconocido, puestas de manifiesto en las actuaciones realizadas. Esto último, unido a la falta de desarrollo de la jurisdicción competente en el caso de controversias en sede jurisdiccional, como se señala en el epígrafe II.1.4, hace que la LAPAD deba ser objeto de aclaración y armonización por parte del Estado en relación con el plazo máximo para dictar la resolución correspondiente y las consecuencias de su incumplimiento, según las fases o procedimientos establecidos, así como la atribución definitiva al orden jurisdiccional social prevista en la Ley 36/2011, de 10 octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, todo ello sin perjuicio de las deficiencias observadas en la normativa autonómica, como se analiza más adelante.

A este respecto el Acuerdo de 15 de enero de 2021 del Pleno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, propone la adopción de medidas de simplificación de los trámites administrativos, entre las que se plantea valorar, entre otras, el que en la propia resolución de grado se establezca el PIA, así como permitir que los PIA puedan ser modificados en función de los cambios de circunstancia de las personas, sin que ello suponga reiniciar complejos procedimientos administrativos. Incluye también la necesidad de modificar la LAPAD para que la prioridad en el acceso a las prestaciones y servicios venga determinada por el criterio de mayor necesidad según criterios objetivos de valoración y de acuerdo con las circunstancias concurrentes en cada solicitante para cada caso concreto, e incluso la posibilidad de establecer un “procedimiento urgente” de acceso a las prestaciones para personas dependientes de elevada vulnerabilidad. También se propone que el Consejo Territorial revise en 2021 las aportaciones de las personas usuarias (copagos) y se adopten criterios comunes que podrían aplicarse a partir de 2022, lo que aún no se ha producido.

A partir de la normativa básica estatal de procedimiento administrativo, las CCAA han dictado normativa de desarrollo. A continuación se exponen los resultados obtenidos de su análisis:

En relación con la existencia de un único procedimiento o de dos procedimientos diferenciados para el reconocimiento de grado y para el programa individual de atención (PIA)

Algunas CCAA establecieron dos procedimientos diferenciados sometidos a distinto plazo, que aunque respetaron en términos generales la acumulación de los dos al plazo general de seis meses, dio origen a controversia ante los órganos jurisdiccionales en el sentido de si esta posibilidad contradecía o no lo dispuesto en la LAPAD¹⁵.

¹⁴ La doctrina del Tribunal Constitucional admite que las CCAA puedan establecer “especialidades razione materia” o concretar ciertos extremos, en aplicación de su derecho sustantivo, siempre que respeten las reglas que integran el concepto de procedimiento administrativo común que son competencia del Estado, es decir, el legislador estatal regula un procedimiento administrativo común, pero no único, ni desde el punto de vista material ni formal.

¹⁵ La competencia exclusiva sobre procedimiento administrativo común resulta ex art. 149.1.18ª CE, no invocada en la LAPAD, que se refiere solamente al artículo 149.1.1ª, lo que motivó que algunas CCAA regularan en esta materia de manera no armonizada.

A este respecto, la Sentencia del TS de 21 diciembre 2011, dictada en casación, establece que para estos dos trámites la LAPAD *“permite que las Comunidades Autónomas puedan establecer tanto un solo procedimiento bifásico, como procedimientos diferenciados, en orden al reconocimiento de la situación de dependencia y la determinación de las concretas prestaciones que sean más adecuadas a la persona dependiente”*. Además, señala que una vez que la Administración declara la situación de dependencia, resulta obligada a iniciar de oficio el procedimiento de reconocimiento de la prestación y a dictar resolución expresa¹⁶.

La CA de Andalucía ha establecido un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte, resultando obligatorio que su resolución se dicte y notifique a la persona solicitante o a quien ejerza su representación legal en el plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, -arts. 8 y 15 del Decreto 168/2007-.
- La segunda fase -procedimiento para la aprobación del PIA- se inicia de oficio una vez que es firme la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y su resolución deberá producirse en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de recepción de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.

Con posterioridad al ámbito temporal, la CA promulgó el Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adopta, con carácter urgente, medidas para agilizar la tramitación del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, realizando modificaciones puntuales del Decreto 168/2007, especialmente reconociendo el derecho de la ciudadanía a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas a través de la Ventanilla Electrónica de Dependencia, así como la necesidad de agilizar el procedimiento en el que intervienen en distintas fases las Administraciones Autonómica y Local.

La CA de Cantabria estableció, a través de la Orden SAN/26/2007, un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se iniciaba a instancia de parte, mediante la presentación de solicitud por la persona interesada o por quien ostente su representación. La resolución conteniendo el dictamen sobre el grado y nivel de

¹⁶ La STS referida señala que *“es inherente a la obligación de la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificar cualquiera que sea su forma de iniciación, recogida en el art. 42.1 de la LRJPAC, que dicha iniciación lo sea a la mayor brevedad posible desde su misma posibilidad, sometida en todo caso al criterio de celeridad e impulso de oficio en todos sus trámites, sin que el suceso que la Ley de Dependencia no fije un plazo concreto a contar desde la resolución del primer procedimiento o fase, para iniciar de oficio el que resulta obligado como consecuencia del anterior, provoque la alteración de su naturaleza y conversión en un procedimiento iniciado a solicitud del interesado, con el distinto efecto que en tal caso tendría el silencio administrativo”*. Efectivamente, esta sentencia dictada en casación confirmó la sentencia recaída en el recurso contencioso administrativo nº 76/2009, seguido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la cual anuló el artículo 5 la Orden 2386/2008, de 17 de diciembre, por la que se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia, para la elaboración del programa individual de atención, las prestaciones económicas y servicios y el régimen de incompatibilidades, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, al disponer dicho artículo que *“Transcurrido este plazo sin resolución expresa, la solicitud se entenderá desestimada”*, por ser contraria a lo dispuesto en el artículo 43 de la LRJPAC, análogo al actual art. 24 de la Ley 39/2015. Concretamente señala que *“los efectos del silencio deben ser los previstos en el artículo 43 de la Ley 30/92, norma a la que se remiten el artículo 28 de la Ley y que resulta de aplicación subsidiaria en lo no previsto específicamente para los procedimientos administrativos seguidos en el ámbito de la Comunidad de Madrid”, y como quiera que “en el supuesto de autos el procedimiento para el reconocimiento del grado y nivel de dependencia se inicia a instancia de parte, no incurre en cualquiera de las excepciones contempladas en la ley y no existe norma de rango legal o comunitaria que disponga el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido, ha de entenderse estimada por silencio positivo la correspondiente solicitud del interesado”*.

dependencia debía ser emitida y notificada en un plazo máximo de seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud.

- La segunda fase -procedimiento para la aprobación del PIA- se iniciaba de oficio mediante el requerimiento a la persona solicitante para que en el plazo máximo de 20 días aportara a la Administración la documentación acreditativa de su capacidad económica, de renta y patrimonio, y tiene también un plazo de resolución de seis meses, esta vez desde la fecha del requerimiento de la situación económica. Este requisito es improcedente por cuanto puede dar lugar a exceder el plazo máximo de seis meses previsto en la LAPAD.

En relación con la tramitación referida es relevante la sentencia del TS de 21 diciembre 2011 que impide la conversión de un procedimiento que debe ser iniciado de oficio en un procedimiento de parte, puesto que se modificaría el sentido del silencio administrativo, por lo que el plazo de la segunda fase debía estar ligado a la resolución de la primera, y señalarse su naturaleza “de oficio” en su tramitación.

Esta situación ha sido superada al establecer la Orden UMA/47/2019 que el procedimiento se iniciará a instancia de parte y se dictará la correspondiente resolución tanto para el reconocimiento de la situación de dependencia como, en su caso, la asignación de los servicios y prestaciones económicas del SAAD en el plazo máximo de seis meses, que se computará a partir de la fecha de entrada de la solicitud en el registro del Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS).

La CA de Castilla-La Mancha ha establecido en el Decreto 26/2013 un procedimiento bifásico en el que el plazo para la resolución grado de dependencia deberá dictarse en el plazo máximo de cuatro meses desde la solicitud, y de dos meses para el PIA. Con posterioridad al ámbito temporal, la CA modificó estos plazos a través del Decreto 1/2019, de manera que establece tres meses para la primera fase y seis meses la segunda fase, ambas a contar desde la fecha de entrada de la solicitud.

La CA de Cataluña no ha regulado las especialidades que resultan necesarias en el procedimiento específico para el reconocimiento de la situación de dependencia y reconocimiento de la prestación, por lo que, en aplicación de la LAPAD estaríamos ante un procedimiento cuyo plazo máximo entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia es de seis meses.

Esto no obstante, la Ley 13/2006, que regula las prestaciones sociales de carácter económico en la CA y es anterior a la LAPAD, había establecido que el procedimiento para la obtención de estas prestaciones se inicia a solicitud de la parte interesada y que debe resolverse y notificarse en el plazo de tres meses, lo que quedó modificado tras la promulgación de la Ley estatal.

Las prestaciones reguladas en la Ley Autonómica tampoco coinciden de manera plena con las establecidas en la LAPAD, de manera que la normativa de desarrollo de la ley autonómica, el Decreto 123/2007, de 29 de mayo, que determina el régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico y concreta los requisitos para su reconocimiento, señaló en su Preámbulo lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que las prestaciones sociales de derecho de concurrencia han quedado afectadas por el nuevo marco jurídico diseñado para todo el Estado, con carácter básico, con la reciente aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que supone una nueva concepción de la atención a las personas con dependencia, con la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en colaboración con las Comunidades Autónomas, se ha considerado conveniente que el desarrollo de esta tipología de prestaciones se realice separadamente, mediante

un decreto específico adaptado, cuando proceda, a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, a su desarrollo y especialmente a los baremos aplicables al sistema de valoración del grado y el nivel de dependencia, a fin de garantizar la necesaria coherencia de los servicios de atención a la dependencia, que deben quedar integrados en el sistema catalán de servicios sociales”.

Sin embargo, quince años más tarde, este desarrollo normativo no se ha producido, sino que, en sentido contrario el citado Decreto 123/2007 sigue recogiendo un plazo máximo de resolución de tres meses, y una valoración negativa del silencio administrativo. Incluso para el caso concreto de la prestación económica de asistencia personal se establece un plazo de resolución diferente al anterior, puesto que la Orden ASC/471/2010, de 28 de septiembre, lo fija en seis meses; en este caso coincidente con el plazo dado por la LAPAD, pero establecido en una norma de inferior rango.

A fin de clarificar y normalizar el procedimiento aplicable, se dictó la Instrucción 3/2017 para la gestión y aplicación de las disposiciones normativas derivadas de la LAPAD, en la que con insuficiente rango legal, se estableció un plazo de resolución de tres meses para la determinación de la situación de dependencia y otros tres meses para el reconocimiento de la prestación.

La CA de Extremadura ha establecido, a través del Decreto 1/2009, un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte, resultando obligatorio que su resolución se dicte y notifique a la persona solicitante o a quien ejerza su representación legal en el plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.
- La segunda fase -procedimiento para la aprobación del PIA- se inicia de oficio una vez que es firme la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y debe dictarse y notificarse en el plazo máximo de tres meses desde el inicio de esta segunda fase. El derecho de acceso a las prestaciones se produce a partir de la fecha de la resolución en la que se reconocen las prestaciones.

La CA de las Illes Balears ha establecido, a través del Decreto 83/2010, un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte, resultando obligatorio que su resolución se dicte y notifique a la persona solicitante o a quien ejerza su representación legal en el plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. A su vez, el derecho de acceso a las prestaciones se produce a partir de la fecha de la resolución en la que se reconocen las prestaciones. La normativa distribuye el plazo máximo para resolver el procedimiento en tres meses para la resolución de grado de dependencia, que se computará a partir de la fecha de entrada de la solicitud en el registro del municipio de residencia de la persona solicitante, y de tres meses para la resolución y notificación de PIA a la persona interesada o sus representantes -arts. 19 y 27 del Decreto 83/2010-.
- La segunda fase -procedimiento para la aprobación del PIA- se inicia de oficio una vez que es firme la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y la resolución debe ser dictada en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud inicial del interesado. En el caso de que transcurran los seis meses sin que la Administración notifique resolución, el derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al cumplimiento de los seis meses.

Esta normativa ha sido modificada por el Decreto 91/2019, que con vigencia a partir del 1 de junio de 2020, ha derogado la primera fase prevista en el Decreto 83/2010 y ha sustituido esta fase por una tramitación conjunta, en su caso, para el reconocimiento del grado de discapacidad y de dependencia, con el mismo plazo para la resolución de tres meses, y manteniendo en lo sustancial la fase correspondiente al PIA.

La CA de la Región de Murcia ha establecido, a través del Decreto 74/2011, un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte, siendo obligatorio que su resolución se dicte y notifique a la persona solicitante o a quien ejerza su representación legal en el plazo máximo de seis meses contados a partir de la fecha de entrada de la solicitud. A su vez, el derecho de acceso a las prestaciones se produce a partir de la fecha de la resolución en la que se reconocen las prestaciones, lo que se produce con la aprobación del PIA.
- La segunda fase -procedimiento para la aprobación del PIA-, que se inicia una vez reconocida la situación de dependencia, tiene también un plazo máximo de seis meses, que se computará desde la fecha de la recepción de la solicitud. Como se señala en alegaciones, en esta CA la normativa legal establece tanto el plazo de notificación como el valor del silencio de un único procedimiento –reconocimiento de grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema de Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia¹⁷--, pero en la normativa de desarrollo aparecen estas dos fases, una iniciada a instancia de parte y la otra de oficio, con el distinto régimen jurídico que la norma estatal y la jurisprudencia le conceden. A este respecto debe señalarse la citada Sentencia del TS de 21 diciembre 2011 que impide para la segunda fase “la alteración de su naturaleza y conversión en un procedimiento iniciado a solicitud del interesado, con el distinto efecto que en tal caso tendría el silencio administrativo”, por lo que el plazo de este procedimiento o fase procedimental debe estar ligado a la resolución de la anterior fase, y señalarse su naturaleza “de oficio” en su tramitación.

La CA de La Rioja ha establecido, a través de la Orden 2/2012, un procedimiento bifásico con las siguientes características:

- El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte, resultando obligatorio que su resolución se dicte y notifique a la persona solicitante o a quien ejerza su representación legal en el plazo máximo de un mes contado a partir de la fecha de presentación de la solicitud.
- No se regula en esta CA un procedimiento específico para la aprobación del PIA. En su lugar, se ha establecido un procedimiento diferente para cada servicio o prestación económica prevista en el catálogo, pero en todos estos casos se requiere disponer con carácter previo del PIA correspondiente, de manera que después de alcanzado el PIA como un acuerdo entre la Administración y el interesado tras las valoraciones y dictámenes correspondientes, el beneficiario puede solicitar la prestación correspondiente a través del procedimiento

¹⁷ Disposición transitoria segunda de la Ley 6/2012, de 29 de junio, de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia y la disposición adicional del Decreto-Ley 3/2015, de 7 de octubre, por el que se modifican los requisitos de acceso a la prestación económica de Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores no profesionales del Sistema de la Dependencia así como la intensidad en su prestación y se regula la acreditación de las Comunidades Hereditarias para reclamar los atrasos devengados y no percibidos por las personas dependientes fallecidas.

especifico establecido al efecto, que contempla diferentes plazos para su resolución, llegando en algunos casos a ser superior a seis meses.

Esta normativa vulnera el derecho subjetivo del beneficiario reconocido en la LAPAD según la interpretación que del mismo realiza el TS, por cuanto no cumple con la necesaria celeridad establecida en la Disposición Final primera de la norma estatal, que exige que la resolución por la que se reconocen las prestaciones concretas se dicte en un plazo máximo de seis meses desde la solicitud inicial, y además se introduce un elemento perturbador, por cuanto fija el plazo máximo para dictar la resolución de la prestación a partir de la petición formulada por el beneficiario, lo que afecta al cómputo máximo antes señalado y a su naturaleza, convirtiéndolo en un procedimiento iniciado a instancia de parte cuando tiene que ser de oficio.

El Decreto 18/2011 y el Decreto 25/2011 establecen el mismo plazo -cinco meses- para dictar la resolución de concesión de la plaza de atención residencial computable desde que la segunda solicitud es formulada por el beneficiario; el Decreto 24/2010 establece un plazo de seis meses en el caso de plaza pública en Centros de Día, y la Orden 5/2010, para las prestaciones económicas, establece en el art. 29 que “se entenderán estimadas las solicitudes en las que transcurridos cinco meses desde su entrada en el Registro de la Comunidad Autónoma de La Rioja, no se haya notificado resolución expresa”. En todos estos casos, como se ha señalado, se exige como requisito previo a su concesión el que la prestación solicitada esté incluida en el PIA acordado.

En el caso especial del Servicio de Ayuda a Domicilio, de acuerdo con la transferencia de titularidad a las Entidades Locales que realiza el Decreto 8/2011, las mismas son competentes tanto respecto de su creación, cuanto del mantenimiento y de su gestión, de acuerdo con las Ordenanzas que se dicten al respecto. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha transferido la titularidad del servicio de Ayuda a Domicilio a las entidades locales, delegando en las mismas la capacidad normativa, lo que resulta una transferencia exorbitante en tanto es una competencia que corresponde de forma indelegable a las CCAA. Además, la CA no ha ejercido la tutela necesaria para asegurar que la normativa que pudieran dictar las entidades locales se acomodara a lo establecido en la regulación estatal básica aplicable al procedimiento administrativo, sino que ha permitido que se omita el plazo máximo para la resolución, e incluso que en algunos municipios se prevea como causa para su denegación la inexistencia de crédito presupuestario. Todas estas situaciones descritas afectan negativamente a la efectividad del derecho subjetivo de dependencia.

En relación con el silencio administrativo

En la CA de Andalucía, el Decreto 168/2007 establece para la primera fase un valor desestimatorio si una vez transcurrido el plazo de tres meses sin que se haya notificado resolución expresa. En relación con este valor desestimatorio debe recordarse que la citada Sentencia del TS de 21 diciembre 2011 establece que al no existir “norma de rango legal o comunitaria que disponga el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido ha de entenderse estimada por silencio positivo la correspondiente solicitud del interesado”, anulando las disposiciones que contradigan el tenor de la ley estatal¹⁸.

¹⁸ Además debe tenerse en cuenta diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, como por ejemplo la sentencia 104/2018 del TC, de 4 de octubre, en relación con la transparencia, que declara inconstitucional por contrariar la normativa básica en dicha materia la configuración del silencio como positivo en la normativa autonómica de Aragón, distinto al valor del silencio estatal, al sostener que tanto el establecimiento de la obligación de resolver por parte de la Administración como el sentido del silencio entrarían dentro del ámbito competencial propio del Estado con carácter básico, no solo para la regulación general, sino incluso para sectores específicos, como sería aquí la transparencia. Esto último debe ser tenido en cuenta a fin de obtener en materia de dependencia una aclaración realizada por el legislador estatal en una futura modificación de la LAPAD.

Las CCAA de Cantabria y Castilla-La Mancha no han desarrollado normativa específica respecto del silencio administrativo, por lo que se aplica el régimen general previsto en la ley estatal.

En la CA de Cataluña la Ley 12/2007 estableció, en el marco de la legislación estatal aplicable en dicho momento, que ante la falta de resolución expresa de reconocimiento de las prestaciones del sistema catalán de autonomía y atención a la dependencia, la persona interesada debía entender desestimada la solicitud. Además, en relación con las prestaciones sociales de carácter económico, la Ley 13/2006 y, en particular, la Orden ASC/471/2010, para las prestaciones de la asistencia personal, establecieron la obligación de emitir resolución escrita y motivada, otorgando también carácter negativo a la falta de resolución expresa. No existe por tanto para las dos fases del procedimiento previstas en la Instrucción 3/2017 una norma con suficiente rango legal que determine el valor del silencio en estos casos, por lo que resulta de aplicación la legislación general estatal¹⁹.

En la CA de Extremadura el Decreto 1/2009 atribuye para los dos procedimientos un efecto negativo al silencio administrativo. Aunque de forma sobrevenida, la Disposición adicional cuarta de la Ley autonómica 14/2015 dio cobertura legal al valor negativo del silencio del primer procedimiento iniciado a instancia de parte, puesto que atribuyó sentido negativo al silencio administrativo en materia de servicios sociales. La norma invocó razones imperiosas de orden público, seguridad pública e interés general relativas a la protección de los derechos de las personas destinatarias de los servicios sociales y para garantizar el derecho a recibir unos servicios sociales de calidad, en los procedimientos administrativos derivados de la presente ley, iniciados a instancia de parte, salvo que en la misma se disponga lo contrario, los interesados podrán entender desestimadas sus solicitudes cuando no se dicte y notifique resolución en los plazos establecidos para ello.

El efecto negativo otorgado por la Ley Autonómica a la ausencia de resolución expresa está extendiendo una excepción prevista para el ámbito de las concesiones de uso del dominio público y de los servicios públicos dentro de la concertación administrativa que no se ajusta al concepto que subyace en el procedimiento de reconocimiento del grado de dependencia, puesto que en esta fase no se atribuye al ciudadano ningún derecho concreto reclamable, a diferencia de lo que supone la resolución por la que se dicta el PIA correspondiente.

En la CA de las Illes Balears el Decreto 83/2010 no reguló el valor del silencio administrativo, resultando de aplicación la legislación general estatal y, por lo tanto, el efecto del silencio administrativo era estimatorio. No obstante, con posterioridad al periodo fiscalizado, a través del Decreto 91/2019, se establece que transcurridos tres meses desde la solicitud del interesado para el reconocimiento del grado de discapacidad y de dependencia sin resolución expresa se entenderá desestimada su solicitud por silencio administrativo.

En la exposición de motivos del Decreto 91/2019 se fundamenta esta regulación en “*uno de los supuestos excepcionales que prevé el artículo 24.1 de la LPAC -por remisión al artículo 51 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears-, como procedimiento por el que se transfieren al solicitante facultades relativas a los servicios públicos (en este caso, al sistema público de servicios sociales de las Illes Balears)*”; Esta interpretación está extendiendo una excepción prevista para el ámbito de las concesiones de uso del dominio público y de los servicios públicos dentro de la concertación administrativa que no se ajusta al concepto que subyace en el procedimiento de reconocimiento del grado de

¹⁹ En alegaciones se señala que la Ley 12/2007 es una norma con rango legal plenamente vigente, y establece de forma expresa el valor desestimatorio respecto de todas las prestaciones del Sistema sin distinción. Lo que se señala en el informe, es que en la práctica se han regulado dos fases diferenciadas que precisan de una aclaración con suficiente rango legal, por cuanto la primera fase se inicia a instancia de parte y la segunda resulta de oficio, con distinto alcance del valor del silencio administrativo.

dependencia, puesto que en esta fase no se atribuye al ciudadano ningún derecho concreto reclamable, a diferencia de lo que supone la resolución por la que se dicta el PIA correspondiente²⁰.

En relación con este valor desestimatorio de la primera fase ya se ha señalado las consecuencias de la ausencia de una norma de rango legal o comunitaria que disponga el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido.

En la CA de la Región de Murcia los artículos 12 y 15 del Decreto 74/2011 atribuyen para las dos fases procedimentales previstas -reconocimiento de la situación de dependencia y PIA, respectivamente-, un efecto desestimatorio al vencimiento de los plazos máximos sin haberse notificado resolución expresa, ello sin perjuicio de la obligación de la Administración de resolver expresamente. En relación con este valor desestimatorio de la primera fase ya se ha señalado las consecuencias de la ausencia de una norma de rango legal o comunitaria que disponga el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido²¹.

La CA de La Rioja ha establecido en el art. 12 de la Orden 2/2012 para la primera fase de reconocimiento de la dependencia iniciada a instancia de parte, que se entenderá desestimada la solicitud de no haberse notificado la resolución expresamente en el plazo señalado. Para la segunda fase, las normas reguladoras de los procedimientos para la concesión de las prestaciones atribuyen un efecto positivo al silencio administrativo.

En relación con el valor desestimatorio de la primera fase la precitada Sentencia del TS de 21 diciembre 2011 exige como se ha señalado norma de rango legal o comunitaria que disponga el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido, mientras que para la segunda fase impide “la alteración de su naturaleza y conversión en un procedimiento iniciado a solicitud del interesado, con el distinto efecto que en tal caso tendría el silencio administrativo”.

En definitiva, debería existir en esta CA un procedimiento expreso para el PIA cuyo plazo para esta concreta fase procedimental debería estar ligado a la resolución de la anterior fase, el reconocimiento del grado de dependencia, y señalarse la naturaleza “de oficio” en su tramitación, de manera que la suma de estas fases o procedimientos no excedan de los seis meses establecidos en la LAPAD.

II.1.2. En relación con la efectividad del derecho

La fecha de efectividad de las prestaciones reconocidas, tanto las de servicios como las económicas, ha sufrido diversas modificaciones, fundamentalmente la relativa a la Prestación Económica en el Cuidado en el Entorno Familiar (PECEF) y el apoyo a cuidadores no profesionales.

En la redacción original de la Ley se estableció en la DF primera que la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia se ejercería progresivamente de acuerdo con el calendario que prevé la propia DF, a partir del 1 de enero de 2007 o desde el momento de la solicitud de

²⁰ En las alegaciones expone con razón la CA los problemas derivados de reconocer un valor estimatorio respecto de la primera fase. En el Informe solo se señala el problema existente ante la falta de actualización de la LAPAD por parte del Estado, y la interpretación dada por el TS ante la falta de una norma de rango legal en el caso de establecer un valor distinto al establecido en la normativa estatal.

²¹ Como se señala en alegaciones, en esta CA la normativa autonómica aplicable - Disposición transitoria segunda de la Ley 6/2012, de 29 de junio, de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia y la disposición adicional del Decreto-Ley 3/2015, de 7 de octubre, por el que se modifican los requisitos de acceso a la prestación económica de Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores no profesionales del Sistema de la Dependencia así como la intensidad en su prestación y se regula la acreditación de las Comunidades Hereditarias para reclamar los atrasos devengados y no percibidos por las personas dependientes fallecidas- establece tanto el plazo de notificación como el valor del silencio de un único procedimiento, es decir, el reconocimiento de grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema de Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pero en la normativa de desarrollo aparecen estas dos fases, una iniciada a instancia de parte y la otra de oficio, con el distinto régimen jurídico que la norma estatal y la jurisprudencia le conceden.

reconocimiento por el interesado si es posterior al inicio de 2007²². Posteriormente, la reforma de la DF tercera de la LAPAD por el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, introdujo la retroacción del “derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida” al “día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo indicado” si no se hubiera notificado resolución expresa, mientras que tras la modificación realizada sobre esta DF tercera por el Real Decreto Legislativo 20/2012, para el mismo caso de falta de resolución en el plazo de seis meses, estableció “un plazo suspensivo máximo de dos años” para las PECEF y apoyo a cuidadores no profesionales, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.

Esta cuestión, junto con la aplicación progresiva de la Ley prevista en el apartado 1 de la DF primera²³, así como la falta de celeridad en la resolución y notificación de las prestaciones del sistema por encima de los plazos legales ha provocado, en relación con la efectividad del derecho de dependencia, un cúmulo de pronunciamientos jurisdiccionales en los que se declara la responsabilidad patrimonial de la Administración por el retraso en la resolución de los expedientes objeto de reclamación, señalándose expresamente en las sentencias dictadas que los cambios legislativos sobre los efectos retroactivos no pueden perjudicar al interesado.

En las actuaciones realizadas se han encontrado las siguientes incidencias.

En la CA de Andalucía:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se contempla la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva, por lo que dado el desfase existente sobre los plazos legales analizados en el apartado II.2, debe valorarse la introducción en la normativa para estos casos del derecho a la percepción de la prestación económica vinculada al servicio, siempre que el servicio contratado sea considerado técnicamente adecuado y quede acreditada la realización del gasto efectuado. No se han establecido criterios de preferencia en la tramitación para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

En esta CA no se han aprobado normas especiales sobre la efectividad del PIA en los casos de fallecimiento. La única regulación en la materia se circunscribe al aspecto relativo al aplazamiento del abono de los efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados

²² Calendario que fue sucesivamente modificado por el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, la Ley 2/2012, de 29 de junio y el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio.

²³ El apartado 1 de la DF primera vigente dispone que “La efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia incluidas en la presente ley se ejercerá progresivamente, de modo gradual, y se realizará de acuerdo con el siguiente calendario a partir del 1 de enero de 2007:

El primer año a quienes sean valorados en el Grado III de Gran Dependencia, niveles 1 y 2.

En el segundo y tercer año a quienes sean valorados en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 2.

En el tercer y cuarto año a quienes sean valorados en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 1.

El quinto año, que finaliza el 31 de diciembre de 2011, a quienes sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, Nivel 2, y se les haya reconocido la concreta prestación.

A partir del 1 de julio de 2015 al resto de quienes fueron valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 2.

A partir del 1 de julio de 2015 a quienes hayan sido valorados en el Grado I, nivel 1, o sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada”.

en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales introducido Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, estableciendo el apartado 4 de la Disposición Adicional Primera de la Orden de 3 de agosto de 2007, por la que se establece la intensidad de la protección de los servicios, el régimen de compatibilidades de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que en el supuesto de que la persona beneficiaria falleciera con anterioridad a la percepción de la integridad de la cuantía aplazada, se continuaría aplicando lo establecido en la citada disposición, además de las normas aplicables para los supuestos de pago de cuantías adeudadas a personas fallecidas. En todo caso, previa solicitud, y una vez constituida la correspondiente comunidad hereditaria, se harían efectivas las cantidades pendientes de abono a través de un solo pago a la mencionada comunidad hereditaria.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 30 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

- No se establece expresamente en la normativa la necesidad de incluir en la notificación de la resolución la fecha en que han de tener efectividad los servicios o prestaciones contenidos en la misma en garantía del beneficiario. Esto no obstante, en los expedientes analizados consta en todos ellos la fecha de efectividad de los derechos reconocidos.

En la CA de Cantabria, la efectividad del derecho a los servicios y prestaciones económicas ha estado ausente en la normativa aplicable en el ámbito temporal de esta fiscalización, es decir, en la Orden SAN/26/2007; si bien en la Orden UMA/47/2019 se corrige en parte esta situación expresamente en el art. 11 al disponerse que *“el derecho a los servicios y prestaciones económicas derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de efectos indicada en la resolución de asignación de los mismos o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa”*.

Se han verificado los siguientes aspectos vinculados a la efectividad del derecho:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se contempla la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva, aun cuando las dos órdenes citadas prevén que la resolución que contenga el PIA incluya, en caso de no ser posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, la prestación económica vinculada. En la práctica, solo se concede en los casos de traslado a otra CA, lo que resulta improcedente debido al retraso respecto de los plazos legales en las resoluciones reconociendo los concretos servicios o prestaciones.

Por otro lado, tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, no contemplándose una mayor celeridad para aquellos casos que pudieran requerirla.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Este supuesto no se ha regulado, sin que exista por tanto un reconocimiento expreso del derecho de la comunidad hereditaria al abono de las prestaciones económicas causadas y debidamente justificadas. Esta cuestión tiene especial relevancia en relación con la prestación económica vinculada al servicio²⁴.

La Orden UMA/47/2019 solo ha recogido en el art. 11 lo dispuesto en la normativa estatal, es decir, que no tendrán la condición de persona beneficiaria y no generarán ningún derecho las personas que fallecieran en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, pero sin abordar la situación de quien fallezca después.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 1 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

El retraso respecto de los plazos legales en las resoluciones reconociendo los concretos servicios o prestaciones, como se señala en el epígrafe II.2.1, unido a la falta de reconocimiento de derechos en el caso particular de que se produzca el fallecimiento de la persona dependiente después de que en el plazo máximo de seis meses desde su solicitud haya recaído resolución, provoca la necesidad de introducir mejoras normativas que aseguren la efectividad del derecho subjetivo de la ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia previsto en la legislación estatal.

En la CA de Castilla-La Mancha:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se ha regulado en esta CA de una manera expresa la concesión de otro servicio como modalidad transitoria hasta la definitiva en caso de que esta se demore por falta de disponibilidad, supeditando la efectividad del derecho a la fecha de incorporación efectiva al servicio.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

En el periodo fiscalizado no reconocía dicha situación, lo que se ha superado con el Decreto 1/2019, que en su art. 24.6 se establece que se podrá reconocer a instancia de parte legítima el derecho a la percepción de la prestación económica vinculada al servicio siempre que el servicio contratado sea considerado técnicamente adecuado y quede acreditada la realización del gasto efectuado.

En esta CA se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia.

²⁴ Sin perjuicio del plazo suspensivo máximo de dos años de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales establecida en la establecido en la disposición final primera de la Ley 39/2006.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 21,1 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

En la CA de Cataluña:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se ha regulado en esta CA de una manera expresa la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva en caso de que esta se demore por falta de disponibilidad, lo que resulta especialmente gravoso en el caso de que el servicio requerido fuera la asistencia residencial y supone un detrimento del derecho subjetivo reconocido en la ley estatal en relación con el momento de su plena efectividad. Estos supuestos no deberían quedar afectados por la demora de la administración y el incumplimiento de los plazos.

No obstante, sí se sigue la práctica incluir en la resolución del PIA la concesión de un servicio alternativo en sustitución del que no se dispone de plaza, a la vez que la persona se incorpora a la lista de espera del inicialmente asignado, de manera que cuando el recurso esté disponible, se realiza una modificación del PIA para su asignación.

Por otra parte, y en caso de resolución extemporánea del PIA, no se recoge en la normativa autonómica el derecho al abono de los importes que, desde el momento de la efectividad del derecho, la persona dependiente acredite haber gastado en la obtención del servicio asignado mediante provisión privada, lo que perjudica el derecho del beneficiario debido al retraso respecto de los plazos legales en las resoluciones y la limitación de la oferta de servicios.

Por otro lado, tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento. Sí está previsto el mayor grado de dependencia como criterio de preferencia en las prestaciones económicas, de acuerdo con el art. 2. bis de la Orden ASC/433/2007, de 23 de noviembre, que establece los criterios para determinar el importe de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el ámbito territorial de Cataluña.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Este supuesto no se ha regulado en la normativa autonómica, sin que exista por tanto un reconocimiento expreso del derecho de la comunidad hereditaria al abono de las prestaciones económicas causadas y debidamente justificadas. Esta cuestión tiene especial relevancia en relación con la prestación económica vinculada al servicio²⁵. Para estos casos, la administración competente solo reconoce derechos en el caso de personas fallecidas después de haberse emitido la resolución PIA, de manera que por aplicación de la Instrucción 3/2017, la cuantía económica devengada y no percibida por la persona con dependencia integraría el

²⁵ Sin perjuicio del plazo suspensivo máximo de dos años de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales establecida en la disposición final primera de la Ley 39/2006.

caudal relicto de la herencia, necesitado por tanto de un reconocimiento expreso en norma con suficiente rango normativo acorde con lo dispuesto en la LAPAD.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 35 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

En la CA de Extremadura:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se ha regulado en esta CA de una manera expresa la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva en caso de que esta se demore por falta de disponibilidad, lo que resulta especialmente gravoso en el caso de que el servicio requerido fuera la asistencia residencial y supone un detrimento del derecho subjetivo reconocido en la ley estatal en relación con el momento de su plena efectividad. Estos supuestos no deberían quedar afectados por la demora de la administración y el incumplimiento de los plazos.

Por otro lado, tampoco se han establecido en normativa adecuada criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

La Orden de 7 de febrero de 2013, por la que se hacen públicos los criterios para la determinación de la prestación económica, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia, limita la percepción de atrasos a tener notificada formalmente resolución expresa del PIA, de manera que no reconoce pago alguno cuando el fallecimiento del beneficiario se produce con anterioridad a la fecha de la notificación, limitando el derecho del beneficiario por circunstancias derivadas del retraso imputable a la administración.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 47 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

En la CA de las Illes Balears:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas. En este supuesto, el art. 26.2 del Decreto 83/2010 contempla la concesión de una prestación económica como modalidad transitoria mientras no sea posible el acceso a un servicio de atención y cuidado.
- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. Este supuesto no tenía regulación específica en el Decreto 83/2010, sin embargo, el artículo 30 del Decreto 91/2019 dispone que “si se produce la muerte de la persona interesada durante la

tramitación del expediente de reconocimiento de la discapacidad y/o de la dependencia, el Órgano de Valoración y Asesoramiento de la Discapacidad y de la Dependencia debe emitir un dictamen según los datos que consten, a los efectos de los derechos que puedan corresponder a la comunidad hereditaria, siempre que los datos sean suficientes para resolver el procedimiento”. A este respecto hay que señalar que el art. 15 del Real Decreto 1051/2013 establece que “Las personas que fallecieron en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiaria y no generarán ningún derecho”.

Esta regulación amplía el derecho al hacerlo extensivo a los beneficiarios del solicitante; no obstante, no se ha acompañado de criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración que establezcan mayor celeridad en el procedimiento para los casos con más probabilidad de fallecimiento del interesado, de forma que coadyuven a que sea la propia persona dependiente la que se beneficie de las prestaciones.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 12 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

- No se establece expresamente en la normativa la necesidad de incluir en la notificación de la resolución la fecha en que han de tener efectividad los servicios o prestaciones contenidos en la misma en garantía del beneficiario. Esto no obstante, en los expedientes analizados consta en todos ellos la fecha de efectividad de los derechos reconocidos.

En la CA de la Región de Murcia, la efectividad del derecho a los servicios y prestaciones económicas está regulada tanto en el art. 17 del Decreto 74/2011 como en el art. 6 del Decreto 306/2010, donde se establece que el derecho de acceso a los servicios derivados del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución en la que se concrete el servicio, o en el caso de no existir plaza pública o concertada en el momento de la resolución, la fecha de efectos será aquella en la que se incorpore o comience a prestarse el servicio de manera efectiva. Respecto de las prestaciones económicas, la efectividad se producirá el primer día del mes siguiente al que se dicte la correspondiente resolución.

En relación con la efectividad del derecho se ha verificado, además, la regulación existente en relación con los siguientes supuestos:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

No se ha regulado en esta CA de una manera expresa la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva en caso de que esta se demore por falta de disponibilidad, lo que resulta especialmente gravoso en el caso de que el servicio requerido fuera la asistencia residencial y supone un detrimento del derecho subjetivo reconocido en la ley estatal en relación con el momento de su plena efectividad. Estos supuestos no deberían quedar afectados por la demora de la Administración y el incumplimiento de los plazos.

Por otro lado, tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, no contemplándose una mayor celeridad para que pudieran requerirla²⁶.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

En esta CA se ha previsto expresamente que se podrá solicitar por la comunidad hereditaria del causante el abono de las prestaciones económicas causadas y no percibidas por su titular. -art. 19.3 del Decreto 74/2011 -, si bien únicamente en relación con la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales. Esta cuestión tiene especial relevancia en relación con la prestación económica vinculada al servicio.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 12 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

Por lo tanto, estas situaciones requieren la necesidad de introducir mejoras normativas que aseguren la efectividad del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. con posterioridad al ejercicio fiscalizado se aprobó la Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que recoge el derecho subjetivo a las prestaciones garantizadas del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, de acuerdo con las previsiones que se recojan en el Catálogo de Prestaciones del Sistema que se apruebe al efecto, con una fecha máxima de aprobación del 30 de agosto de 2023, instrumento donde se deberían abordar estas cuestiones.

En la CA de La Rioja, la efectividad del derecho a los servicios y prestaciones económicas no figura recogido en una única norma -la reguladora del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia-, sino que el momento en el que las prestaciones son efectivas se recoge en sus respectivas normas reguladoras anteriormente citadas. El detalle es el siguiente:

- En los servicios de atención residencial y de ayuda a domicilio, la efectividad del derecho se produce con la resolución de concesión de plaza condicionando su ingreso a la existencia de plaza vacante. Si no existe plaza, se incluye al solicitante en lista de espera.
- En las prestaciones económicas, la efectividad se produce a partir de la fecha de la resolución de concesión. Si no hay resolución expresa, los efectos serán desde el día siguiente al cumplimiento del plazo para resolver.
- Las prestaciones vinculadas al servicio tendrán efecto a partir del primer día del mes siguiente a la fecha del PIA, si bien su efectividad queda condicionada al acceso efectivo al servicio.

²⁶ En alegaciones la CA aporta una Instrucción donde se aplica de manera analógica el Decreto 50/1996, de 3 de julio, sobre ingreso y traslado en centros ocupacionales de la Administración Regional para personas con deficiencia intelectual a todos los tipos de discapacidad, a fin de posibilitar el ingreso en caso de extrema necesidad y con la mayor celeridad posible en un centro residencial de la red pública con plazas acreditadas disponibles, pero dicha Instrucción no afecta a las normas sobre procedimiento propias de dependencia, por lo que no se acepta la alegación.

En relación con la efectividad del derecho se ha verificado, además, la regulación existente en relación con los siguientes supuestos:

- Demora en el acceso a las plazas incluidas en el Red Pública de Atención a la Dependencia por insuficiencia de plazas.

Se ha regulado la concesión de una prestación económica vinculada al servicio como modalidad transitoria mientras no exista una plaza vacante del servicio prescrito en el PIA.

Por otro lado, tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento.

- Fallecimiento de la persona dependiente una vez superado el plazo máximo de seis meses desde su solicitud sin resolución de reconocimiento de su derecho a los servicios y prestaciones.

Este supuesto está regulado con carácter general en el artículo 20.2 de la Orden 5/2010, al señalar que en caso del fallecimiento del beneficiario las prestaciones devengadas y no percibidas se abonarán a instancia de parte legítima, hasta el último día del mes del fallecimiento, pero sin especificar el momento inicial. En alegaciones señala la CA que en el caso especial de la prestación vinculada al servicio se abona a los herederos del dependiente las cantidades correspondientes a partir del primer día del mes siguiente a la fecha del PIA, sin especificar los casos en los que el óbito se haya producido con anterioridad a la notificación del PIA.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, el 23 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación en la fecha del óbito.

El retraso respecto de los plazos legales en las resoluciones reconociendo los concretos servicios o prestaciones, unido a la falta de reconocimiento de derechos en el caso particular de que se produzca el fallecimiento de la persona dependiente sin que en el plazo máximo para resolver haya recaído resolución, provoca la necesidad de introducir mejoras normativas que aseguren la efectividad del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia previsto en la legislación estatal.

II.1.3. En relación con la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones

De acuerdo con los criterios jurisprudenciales analizados en el apartado II.3, no existe en las CCAA analizadas por el TCu una adecuada reserva de ley en la determinación del coste del servicio, ya estemos ante servicios prestados de manera directa, debido a la ausencia de tasas, o en el caso de gestión indirecta para el caso de la tarifa.

Por lo tanto, para conseguir la adecuación de la normativa de estas CCAA a los criterios sobrevenidos con posterioridad, es precisa la modificación de las leyes autonómicas para recoger el régimen jurídico del coste del servicio en sus diversas formas de prestación y procederse al adecuado desarrollo posterior en relación con el copago en los términos señalados.

II.1.4. Revisión en vía administrativa y jurisdiccional

Se han solicitado las estadísticas sobre las reclamaciones en vía administrativa y jurisdiccional en materia de dependencia, así como el detalle del objeto procesal de los correspondientes recursos y los tiempos medios entre la interposición y la resolución, información esta última que se detalla en el Anexo 2 de este Informe. La finalidad de estas actuaciones estaba dirigida a estudiar el grado de litigiosidad de cada CA utilizándolo como un indicador respecto de la calidad de la normativa dictada.

En el siguiente cuadro se recoge el número de reclamaciones en sede administrativa y en sede judicial durante el periodo de 2014 a 2018 de las CCAA analizadas.

CUADRO 4 NÚMERO DE RECLAMACIONES PRESENTADAS EN VÍA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL

CCAA	AÑO	Nº RECLAMACIONES EN VÍA ADMINISTRATIVA	Nº RECLAMACIONES EN VÍA JURISDICCIONAL
ANDALUCÍA	2014	1.012	46
	2015	838	39
	2016	853	20
	2017	724	19
	2018	814	27
CANTABRIA	2014	98	14
	2015	108	6
	2016	78	8
	2017	86	3
	2018	74	1
CASTILLA-LA MANCHA	2014	641	40
	2015	342	30
	2016	485	15
	2017	509	19
	2018	520	17
CATALUÑA	2014	1.116	64
	2015	1.876	85
	2016	2.221	82
	2017	2.281	60
	2018	2.159	71
EXTREMADURA	2014	145	11
	2015	166	12
	2016	195	4
	2017	202	10
	2018	252	6
ILLES BALEARS	2014	78	12
	2015	39	11
	2016	97	11
	2017	103	5
	2018	64	4
REGIÓN DE MURCIA	2014	191	130
	2015	183	160
	2016	306	97
	2017	439	78
	2018	291	35
LA RIOJA	2014	65	1
	2015	56	0
	2016	57	0
	2017	48	0
	2018	47	0

Fuente: C.A.

En el siguiente cuadro se indica los tiempos medios de resolución de las reclamaciones presentadas en 2018, entendidos como los días transcurridos desde la interposición del recurso hasta su resolución. Un mayor detalle por objeto de recurso figura en el Anexo 2 del Informe.

CUADRO 5 TIEMPOS MEDIOS DE RESOLUCIÓN DE RECLAMACIONES EN MATERIA DE DEPENDENCIA EJERCICIO 2018 (EN DÍAS)

CCAA	Vía administrativa	Vía jurisdiccional
Andalucía	184	451
Cantabria	82	690
Castilla-La Mancha	142	203
Cataluña	86	N/D ⁽¹⁾
Extremadura	173	450
Illes Balears	195	N/D
Región de Murcia	135	240
La Rioja	75	395

Fuente: CA

N/D: No Disponible

(1) Respecto de las reclamaciones en vía jurisdiccional, la CA ha informado de que en los procedimientos ordinarios el tiempo medio oscila entre un año y un año y medio, mientras que en los procedimientos abreviados el tiempo medio suele ser inferior a un año, en función de la carga de trabajo de los Juzgados y Tribunales, sin embargo, no ha aportado los correspondientes datos.

En estrecha relación con la revisión en sede judicial, la Ley 36/2011, de 10 octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, estableció en su art. 2 -apartados o y s- como ámbito del orden jurisdiccional social “*las cuestiones litigiosas relativas a la valoración, reconocimiento y calificación del grado de discapacidad, así como sobre las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, teniendo a todos los efectos de esta Ley la misma consideración que las relativas a las prestaciones y los beneficiarios de la Seguridad Social*” y la “*impugnación de actos de las Administraciones públicas, sujetos a derecho administrativo y que pongan fin a la vía administrativa, dictadas en el ejercicio de sus potestades y funciones en materia de Seguridad Social, distintas de las comprendidas en el apartado o) de este artículo, incluyendo las recaídas en el ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia*”. No obstante, en su DF séptima exceptuaba de la entrada en vigor a los dos meses de su publicación en el BOE la atribución competencial en materia de prestaciones derivadas de la LAPAD, debiéndose fijar la fecha de entrada en vigor en una ulterior Ley, cuyo Proyecto debería remitir el Gobierno a las Cortes Generales en el plazo de tres años.

A pesar del tiempo transcurrido, el Proyecto de Ley referido en el párrafo anterior no ha sido tramitado y las controversias en materia de dependencia, una vez finalizada la vía administrativa, se siguen sustanciando por la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con las consecuencias que de ello se derivan en relación con la efectividad de los derechos de las personas dependientes. Desde el punto de vista de la justicia procesal, las reclamaciones relacionadas en materia de dependencia deben resolverse con celeridad, no solo por la vulnerabilidad del colectivo protegido, sino también por la edad avanzada de sus beneficiarios, no resultando justificada la falta de traslado de la jurisdicción contenciosa a la social.

En resumen y por lo que se refiere a las CCAA fiscalizadas directamente por el TCu, tal y como se ha expuesto en el cuadro 3, la recomendación nº 1 del Informe 1.035 ha sido cumplida parcialmente por todas ellas, por cuanto han sistematizado la normativa aplicable dentro de la regulación correspondiente a los servicios sociales, siendo respetuosa con la normativa estatal y su desarrollo,

alcanzado mediante Acuerdos del Consejo Territorial, y acorde con la doctrina sentada a este respecto por el Tribunal Constitucional, salvo en lo atinente al copago, en los términos señalados en este Informe.

Sin embargo, las Comunidades de Andalucía y de Extremadura no han aprobado ni actualizado, respectivamente, el Catálogo de Prestaciones, incumpliendo en la CA de Andalucía la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2016 que exigía su aprobación en el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, y en la CA de Extremadura, la Ley 14/2015, que exigía su aprobación en el artículo 28.4. En ambos casos, esta situación se ha solventado parcialmente con la aplicación directa en esta materia de las disposiciones de la LAPAD y su normativa de desarrollo.

Por último, en la Región de Murcia tampoco se ha aprobado el Catálogo de prestaciones, si bien la Ley 3/2021 estableció como fecha máxima para ello el 30 de agosto de 2023.

II.1.5. Transparencia y accesibilidad

En cuanto a la accesibilidad a la normativa y demás información de los servicios y prestaciones de dependencia de las CCAA fiscalizadas por el TCu, se ha comprobado que en todas ellas en el Portal de Transparencia correspondiente hay un apartado con la información completa del sistema de dependencia autonómico. También se ofrece la posibilidad de solicitar el reconocimiento de la situación de dependencia, además de en la modalidad presencial, telemáticamente, utilizando los sistemas de identificación y firma electrónica previstos en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

II.2. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

Las actuaciones fiscalizadoras han ido dirigidas a comprobar el cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley, la colaboración de las CCAA con el SISAAD, el establecimiento de un número de identificación único para cada solicitante, la formación de expedientes electrónicos en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y el desarrollo de los programas formativos previstos en los artículos 18.4 y 36 de la LAPAD respecto de los cuidadores no profesionales, verificando, por tanto, el cumplimiento de las recomendaciones segunda, tercera, cuarta, séptima y novena del Informe 1.035 aprobado por el Tribunal de Cuentas. En relación con la recomendación cuarta únicamente en lo que se refiere al ámbito subjetivo de las Comunidades Autónomas.

En el informe citado se constató que el cumplimiento de los plazos en la gestión del SAAD, que es competencia de las CCAA en todas sus fases desde la solicitud hasta el reconocimiento y ejecución efectiva de la prestación, seguía constituyendo una debilidad del sistema, circunstancia que motivó que se recomendara la adopción de las medidas necesarias, tanto de gestión como presupuestarias, para dar cumplimiento al plazo máximo de seis meses, contado desde la solicitud de la persona interesada, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia.

Por otra parte, el art. 37 de la LAPAD creó el SISAAD, dependiente del actual Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 a través del IMSERSO, con la finalidad de garantizar la disponibilidad de la información y la comunicación entre las Administraciones Públicas, en particular, tal y como dispone su Exposición de Motivos, de datos imprescindibles para proceder a la liquidación del nivel mínimo a las comunidades autónomas, así como de los que permitan la realización de estadísticas estatales, los de interés general supracomunitario y los que se deriven de compromisos con

organizaciones supranacionales e internacionales. Los resultados obtenidos motivaron que se recomendara que, por parte de los órganos competentes de las CCAA, se adoptaran las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD.

II.2.1. Cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006 (Seguimiento de la recomendación 2ª del Informe 1.035 Tcu)

En el informe nº 1.035 aprobado por el Tribunal de Cuentas se incluyó la siguiente recomendación con el número 2: “Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias, tanto de gestión como presupuestarias, para dar cumplimiento al plazo máximo de seis meses, contado desde la solicitud de la persona interesada, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, tal como establece la Disposición final primera de la Ley 39/2006, así como para que ese reconocimiento resulte efectivo de forma inmediata”.

La valoración sobre su cumplimiento en el conjunto de las Comunidades Autónomas es la siguiente:

CUADRO 6 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 2

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Cantabria	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Cataluña	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Extremadura	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	No cumplida
La Rioja	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	No cumplida
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	No cumplida
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	No cumplida
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	Cumplida total o sustancialmente
Galicia	Consello de Contas de Galicia	No cumplida
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida total o sustancialmente
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	Cumplida total o sustancialmente
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	No cumplida

Fuente: TCu y OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón:** No aplicada; **Consello de Contas de Galicia:** No aplicada, en proceso de aplicación; **Cámara de Comptos de Navarra:** Totalmente implantada y **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas:** Cumplida.

El grado de cumplimiento de esta recomendación respecto del conjunto de CCAA ha sido del 23 %, considerándose cumplida únicamente en las Comunidades de Castilla y León, Madrid, Foral de Navarra y País Vasco.

Los resultados que específicamente se refieren a las Comunidades Autónomas analizadas por el Tribunal de Cuentas son los que se exponen a continuación.

El análisis del cumplimiento del plazo máximo de seis meses para dictar la resolución de reconocimiento del grado de dependencia y del acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas se ha realizado sobre la relación detallada de solicitudes facilitada por las Comunidades Autónomas. Las relaciones, que han sido extraídas de los sistemas informáticos de gestión empleado por cada CA, recogen las solicitudes presentadas en los ejercicios 2017 y 2018 e incluyen el detalle de los datos más relevantes y las fechas de los diferentes actos que conforman el procedimiento²⁷. Se ha dispuesto también de las estadísticas que recogen las diferentes aplicaciones informáticas.

El cuadro siguiente muestra la evolución del cumplimiento del plazo de seis meses con relación a las precedentes actuaciones fiscalizadoras realizadas por el Tribunal de Cuentas, en el cual se muestra que ninguna de las CCAA fiscalizadas ha cumplido con el plazo legal de 180 días:

CUADRO 7 EVOLUCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE SEIS MESES ESTABLECIDO EN LA LEY 39/2006

(Media de días desde que se presenta la solicitud de dependencia hasta que se dicta la resolución de reconocimiento de grado y PIA)

CCAA	A 31 de diciembre de 2010 (1)	A 30 de abril de 2013 (2)	A 31 de diciembre de 2018 (3)	Evolución 2013-2018 (4)=(3-2)
ANDALUCÍA	301	308	404	96
CANTABRIA	219	60	266	206
CASTILLA-LA MANCHA	156	104	306	202
CATALUÑA	268	253	207	(46)
EXTREMADURA	195	304	652	348
ILLES BALEARS	241	118	257	139
REGIÓN DE MURCIA	392	296	378	82
LA RIOJA	173	78	197	119

Fuente: Datos extraídos de los informes del Tribunal de Cuentas (2010 y 2013) y derivados de los expedientes aportados por la CA (2017 y 2018).

En todas las CCAA, a excepción de Cataluña, ha empeorado la situación en el periodo fiscalizado con respecto a la recogida en el Informe anterior.

²⁷ Las solicitudes de las personas con dependencia, desde que inician el procedimiento hasta la percepción de la correspondiente prestación, pasan por un *iter* procedimental que en ocasiones se demora en más de un año, con retrasos aún mayores en algunas CCAA, lo que ha motivado esta elección de incorporaciones nuevas habidas en los ejercicios 2017 y 2018.

En Andalucía durante el periodo analizado, es decir, desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2018, se presentaron 45.778 solicitudes. En ellas, el tiempo medio transcurrido desde la solicitud del derecho a la situación de dependencia y el reconocimiento de la prestación asciende a 404 días, incumplándose el plazo legal de seis meses en 16.653 expedientes (el 23 %).

En Cantabria, las solicitudes nuevas presentadas en los ejercicios 2017 y 2018 ascienden a 23.636, de las que se ha verificado un tiempo medio entre la solicitud del derecho y el reconocimiento del grado y del PIA de 266 días, muy superior a los 180 días que, como máximo, establece la normativa de aplicación. Esta circunstancia afectó a 567 expedientes, que aunque solamente suponen el 2 %, sufrieron un retraso muy elevado.

En Castilla-La Mancha fueron 30.322 solicitudes las presentadas en 2017 y 2018 y el tiempo medio de resolución fue de 306 días. El incumplimiento del plazo legalmente establecido afectó a 17.524 expedientes (el 58 %).

En Cataluña las solicitudes presentadas en estos dos años ascienden a 72.284, verificándose un tiempo medio entre la solicitud del derecho a la situación de dependencia y el reconocimiento del grado y del PIA de 207 días, superior a los 180 días. El incumplimiento afecta a 3.468 expedientes, lo que supone el 5 % del total.

En Extremadura son 18.241 las solicitudes nuevas con un tiempo medio de resolución de 652 días, muy superior a los 180 días. En esta situación se encontraban 1.925 expedientes, el 11 % del total.

En Illes Balears, fueron 12.831 las solicitudes presentadas y el tiempo medio de resolución ascendió a 257 días, muy superior a los 180 días. El incumplimiento afectó a 3.388 expedientes (el 26 %).

En la Región Murcia ascienden a 11.330 las solicitudes presentadas, con un tiempo medio de resolución de 378 días, muy superior a los 180 días. Esta circunstancia afecta a 4.899 expedientes, el 43 % del total.

Por último, en La Rioja se presentaron 3.825 solicitudes y el tiempo medio ascendió a 197 días, lo que resulta superior al establecido, independientemente de que en esta Comunidad se haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones. La demora, aunque no fue, en términos de media muy elevada afectó al 78 % de los expedientes, en concreto a 2.967.

Dado el fraccionamiento de los plazos existente para el reconocimiento de la situación de dependencia y su grado y la concreción del PIA, se han analizado los tiempos medios de cada una de las fases. Las desviaciones para cada una de estas ocho Comunidades se muestran en el cuadro siguiente²⁸.

²⁸ Como se señala en el epígrafe II.1.1, en el ejercicio fiscalizado la normativa autonómica de la CA de Cantabria no se ajustaba a lo previsto en la LAPAD que determina que “el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la Administración Competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones”, por lo que en lo referente a los plazos del procedimiento en la CA es la LAPAD la ley de referencia.

CUADRO 8 TIEMPOS MEDIOS DE ESPERA ENTRE CADA FASE

CCAA	Fase del procedimiento (1)	Días por fase del procedimiento (2)	Días establecidos en la normativa autonómica (3)	Desviación (4)=(2-3)
ANDALUCÍA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	244	90	154
	Resolución de grado-PIA (b)	160	90	70
	Total Solicitud-PIA (a+b)	404	180	224
CANTABRIA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	112	N/A	N/A
	Resolución de grado-PIA (b)	154	N/A	N/A
	Total Solicitud-PIA (a+b)	266	180	86
CASTILLA-LA MANCHA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	163	120	43
	Resolución de grado-PIA (b)	143	60	83
	Total Solicitud-PIA (a+b)	306	180	126
CATALUÑA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	141	90	51
	Resolución de grado-PIA (b)	66	90	(24)
	Total Solicitud-PIA (a+b)	207	180	27
ILLES BALEARS	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	102	90	12
	Resolución de grado-PIA (b)	155	90	65
	Total Solicitud-PIA (a+b)	257	180	77
EXTREMADURA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	310	90	220
	Resolución de grado-PIA (b)	342	90	252
	Total Solicitud-PIA (a+b)	652	180	472
REGIÓN DE MURCIA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	207	180	27
	Resolución de grado-PIA (b)	171	180	(9)
	Total Solicitud-PIA (a+b)	378	180	198
LA RIOJA	Solicitud-Reconocimiento de grado (a)	43	30	13
	Resolución de grado-PIA (b)	154	150	4
	Total Solicitud-PIA (a+b)	197	180	17

Fuente: CA

Como puede apreciarse, en todas las CCAA, a excepción de Cantabria donde no resulta aplicable, la desviación de la primera fase incide en el incumplimiento del plazo legalmente fijado, de manera que en algunas incluso esta fase supera al plazo total establecido, todo ello sin perjuicio de demoras que se producen también en la segunda fase. En Cataluña, la desviación en la primera fase, de 51 días, es la que provoca el incumplimiento del plazo legalmente establecido, sin que la celeridad obtenida en la segunda fase, con una disminución en 24 días con relación a los tres meses establecidos, haya contrarrestado la demora que deriva de la primera fase.

En el anterior Informe se puso de manifiesto que las dificultades en la tramitación de los expedientes derivaban fundamentalmente de la carencia de recursos económicos suficientes para atender a todos los demandantes y de la imposibilidad legal de abonar las prestaciones económicas de forma inmediata a partir del acto administrativo de reconocimiento de la prestación por las limitaciones presupuestarias existentes.

Sin embargo, en la presente actuación se ha comprobado que el motivo en la demora en la tramitación de los expedientes durante el periodo fiscalizado se debe fundamentalmente a aspectos técnicos y organizativos. Desde el punto de vista técnico, destacan los problemas de interoperabilidad producidos con motivo del empleo para la gestión y control de la dependencia de diferentes sistemas de información -tanto el propio SISAAD perteneciente al IMSERSO, como aplicaciones propias desarrolladas por la CA-, lo que supuso, entre otras cuestiones, la paralización de expedientes por diferentes causas -errores de mecanización de datos, validaciones del punto de interoperabilidad, discrepancias entre aplicaciones, etc.- como se analiza más adelante.

Desde el punto de vista organizativo, la valoración de las situaciones de dependencia es gestionada en un porcentaje elevado con la colaboración de las entidades locales como administración más próxima a las personas dependientes, poniendo de manifiesto que el volumen de expedientes de dependencia en los últimos años es superior a la capacidad de gestión de los mismos, lo que comporta sobrepasar los plazos previstos en la normativa para su resolución.

Como efecto derivado del retraso en la tramitación de los expedientes, ha resultado que hubo solicitantes que fallecieron durante los seis meses siguientes a la finalización del plazo en el que la Administración debiera haber dictado resolución sin contar con el reconocimiento efectivo del derecho a las prestaciones que les pudieran corresponder. En el cuadro siguiente se muestra el detalle por Comunidades.

CUADRO 9 DETALLE DE EXPEDIENTES DE FALLECIDOS EN LOS SEIS MESES SIGUIENTES A LA SOLICITUD

EJERCICIOS 2017-2018

CCAA	Fase del procedimiento	Fallecidos	(%)
ANDALUCÍA	Sin valoración	4.619	7,9
	Con resolución "grado 0"	N/D	N/D
	Con resolución de reconocimiento de grado	13.007	22,4
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	40.507	69,7
Total		58.133	100,0
CANTABRIA	Sin valoración	0	0,00
	Con resolución "grado 0"	60	1,06
	Con resolución de reconocimiento de grado	51	0,90
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	5.556	98,04
Total		5.667	100,00
CASTILLA-LA MANCHA	Sin valoración	576	3,4
	Con resolución "grado 0"	1.344	7,9
	Con resolución de reconocimiento de grado	3.005	17,7
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	12.072	71,0
Total		16.997	100,0
CATALUÑA	Sin valoración	N/D	N/D
	Con resolución "grado 0"	4.429	48,35
	Con resolución de reconocimiento de grado	3.179	34,71
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	1.552	16,94
Total		9.160	100,00
EXTREMADURA	Sin valoración	747	5,26
	Con resolución "grado 0"	2.301	16,20
	Con resolución de reconocimiento de grado	5.941	41,84
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	5.211	36,70
Total		14.200	100,00
ILLES BALEARS	Sin valoración	81	1,43
	Con resolución "grado 0"	0	0,00
	Con resolución de reconocimiento de grado	583	10,30
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	4.994	88,27
Total		5.658	100,00
REGIÓN DE MURCIA	Sin valoración	174	1,77
	Con resolución "grado 0"	387	3,93
	Con resolución de reconocimiento de grado	981	9,95
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	8.314	84,35
Total		9.856	100,00
LA RIOJA	Sin valoración	0	0,00
	Con resolución "grado 0"	0	0,00
	Con resolución de reconocimiento de grado	641	22,89
	Con resolución de reconocimiento de la prestación	2.159	77,11
Total		2.800	100,00

Fuente: CA
N/D: No Disponible

En Andalucía el 30 % de los solicitantes fallecidos en los seis meses siguientes a presentarse la solicitud no contaron con la resolución de reconocimiento de la prestación que pudiera

corresponderles²⁹. En Cantabria es el 1 %, en Castilla-La Mancha el 21 %, en Cataluña el 35 %, en Extremadura el 47 %, en Illes Balears el 12 % en la Región Murcia el 12 % y, por último, en La Rioja el 23 %.

Como se ha señalado en el epígrafe II.1.2, en relación con esta cuestión se estima trascendental regular la posibilidad de que a instancia de parte legítima se reconozca el derecho a la prestación económica vinculada al servicio en el caso del fallecimiento de la persona dependiente cuando ha transcurrido el plazo de seis meses sin resolución de reconocimiento de la prestación, siempre que el servicio contratado sea considerado técnicamente adecuado y quede acreditada la realización del gasto efectuado.

Se han comprobado otros factores que inciden de manera indirecta en la efectividad del derecho: la evolución de las plantillas de personal y la ponderación entre las plantillas de personal y la evolución de las solicitudes de dependencia, así como la evolución de la oferta de plazas ponderadas por los beneficiarios del sistema. El detalle se muestra en los Anexos 3, 5, 6 y 7.

En cuanto a las plantillas de personal, aun en los casos -Castilla-La Mancha, Región de Murcia y La Rioja- en los que el aumento del personal ha logrado reducir la ratio de solicitudes por persona no se logra minorar el retraso en la gestión de expedientes.

En el caso de la evolución de las plazas residenciales, también en términos generales se ha constatado la insuficiencia del esfuerzo realizado por algunas CCAA, si bien aún resulta insuficiente para dar cobertura a todas las personas con derecho a la utilización de estas plazas.

Finalmente, se ha analizado el plazo medio de estancia de las personas beneficiarias en lista de espera -definida como el tiempo que transcurre desde que se produce la incorporación a la lista de acceso al servicio tras la aprobación del PIA hasta que logra la efectividad del derecho-.

En Cantabria el plazo medio de estancia era en el periodo fiscalizado de 108 días, en Illes Balears de 33 días y en La Rioja de 135 días para los centros de día y los centros ocupacionales para personas con discapacidad; 228 días para el servicio de teleasistencia; y 1.000 días en el caso de las residencias para personas con discapacidad.

En Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, y la Región Murcia no ha resultado posible obtener estas estadísticas de la aplicación informática.

En la Región de Murcia únicamente se ha dispuesto del número de beneficiarios en lista espera en 2018, que oscila entre los 56 del Servicio de Promoción de la Autonomía Personal (SEPAP) y los 1.505 del Servicio de Atención Residencial. En el resto de los servicios el número de personas en lista de espera es el siguiente: en el servicio de centro de día personas con discapacidad, 263; en el servicio de atención residencial a la discapacidad, 547; en el servicio de centro de día para personas mayores, 668 y en el servicio de ayuda a domicilio, 1.234 beneficiarios.

Al margen de las consideraciones anteriores, el detalle por género del personal dedicado a la dependencia, presenta, en términos generales, una relación mayoritaria de mujeres que de hombres para el conjunto de categorías profesionales vinculadas con la gestión de la dependencia, lo que

²⁹ Es decir, aquellos que están pendientes de la resolución con la valoración de grado y aquellos otros que contando con grado reconocido están pendientes de su PIA. Respecto de los que han fallecido sin contar con una valoración de su grado de dependencia, hay que señalar que una parte de los mismos no hubieran entrado al sistema por carecer de los requisitos exigidos si se les hubiera realizado dicha valoración.

muestra un sector altamente feminizado. El desglose por Comunidades y tipo de personal se incluye en el Anexo 4.

En base a lo expuesto, y según se ha detallado en el cuadro 6, este Tribunal considera que la recomendación nº 2 del Informe 1.035 no ha sido cumplida en ninguna de las CCAA fiscalizadas directamente por el Tribunal.

Con posterioridad al ámbito temporal de la fiscalización, y consciente del problema que estas listas de espera generan, hay que destacar el Plan de reducción de la lista de espera en el SAAD acordado el 30 de abril de 2021 por el Pleno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, “considerada tanto para los procesos de valoración de grado como para la percepción de los servicios y prestaciones a los que las personas en situación de dependencia tienen derecho”, en consenso con todas las CCAA.

II.2.2. Colaboración entre la Comunidad autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (Seguimiento de la recomendación 3ª del Informe 1.035 Tcu)

Según establece el artículo 37 de la LAPAD, el SISAAD, cuya administración es responsabilidad del IMSERSO, tiene como objetivo garantizar la disponibilidad de la información y la comunicación recíproca entre las Administraciones Públicas, así como la compatibilidad y articulación entre los distintos sistemas. Además, también le corresponde facilitar la realización de estadísticas y hacer posible la liquidación del nivel mínimo de protección a cargo de la AGE³⁰.

La introducción de datos en el SISAAD es responsabilidad de las CCAA y exige, para el cumplimiento de sus fines, que estas mantengan constantemente actualizada la información³¹.

Con la finalidad de corregir las deficiencias observadas desde la promulgación de la LAPAD, el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (RD 1050/2013), determinó que las CCAA, en el plazo máximo de un año -prorrogable en otros seis meses- debían adaptar e incorporar al SISAAD el contenido fijado en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Esta adaptación e incorporación de datos se debía realizar respecto de los expedientes en tramitación o resueltos a la entrada en vigor del RD 1050/2013, siempre y cuando se mantuviera la vigencia del derecho a recibir la prestación o servicio reconocido.

Por otra parte, para facilitar la liquidación del nivel mínimo, la Disposición Adicional cuarta del RD 1050/2013 estableció que “*el IMSERSO, en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor*”

³⁰ Como se analiza en el epígrafe II.3, el art. 9 establece que la financiación pública del nivel mínimo de protección garantizado a cuenta de la Administración General del Estado se determinará “*garantizado para cada una de las personas beneficiarias del Sistema, según el grado de dependencia, como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia*”.

³¹ En la realización de los trabajos de fiscalización se ha tenido en cuenta que en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018 se incluyó la *Fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el «Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia», aprobado por su Pleno en sesión de 21 de marzo de 2013, cuyo ámbito subjetivo está constituido por el IMSERSO como entidad gestora del sistema de la Seguridad Social responsable de la administración, mantenimiento, gestión y control del SISAAD, aprobado por el Pleno en su sesión de 22 de diciembre de 2020. Por lo tanto, en las presentes actuaciones las pruebas que se han realizado han tenido como objetivo verificar los datos obrantes en las aplicaciones informáticas de las CCAA.*

de este Real Decreto, pondrá a disposición de las comunidades autónomas un procedimiento que permita la interoperabilidad de sus respectivos sistemas de información con el SISAAD”.

Asimismo, se estableció la obligación de las CCAA de expedir una certificación en la que se acreditara, fehacientemente, que la información recogida en el SISAAD se corresponde fielmente con los beneficiarios de prestaciones derivadas de la situación de dependencia en el periodo objeto de liquidación, según los modelos que se incluyen en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, cuyo análisis se realiza en el apartado II.4 siguiente de este Informe.

En la Fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el «Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia», aprobado por su Pleno en sesión de 21 de marzo de 2013 se señala a este respecto que “La persistencia de las incidencias e incoherencias existentes entre la información obrante en la base de datos del NSISAAD y la recogida en los diferentes sistemas de información de las CCAA, puestas de manifiesto en el Informe n.º 977, permiten determinar que las medidas adoptadas por el IMSERSO tendentes a lograr la homogeneidad de la información correspondiente a los beneficiarios de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia no han resultado eficaces ni adecuadas, desde un punto de vista económico”, añadiendo que “no han resultado eficaces ya que la información recogida en el NSISAAD (facilitada por las distintas CCAA) continúa sin ofrecer garantías de fiabilidad debido a la falta de coherencia con la recogida en los sistemas de información de las CCAA, provocando distorsiones en la información estadística publicada por el IMSERSO en esta materia y, fundamentalmente generando pagos indebidos a favor de las CCAA en concepto de nivel mínimo de protección”.

En el informe nº 1.035 aprobado por el Tribunal de Cuentas se incluyó la siguiente recomendación con el número 3: “Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD, particularmente en lo relativo a los datos necesarios para la liquidación del nivel mínimo, en los términos previstos en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, evitando las excesivas demoras observadas tanto en el registro de las altas y bajas de solicitudes, de las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones y efectividad del derecho, como de las modificaciones o bajas por revisión de grado o prestación, por traslado, renuncia, fallecimiento o cualesquiera otras circunstancias, garantizando la correspondencia en todo momento de la información contenida en el SISAAD con la situación real de las personas dependientes y con la información existente en los sistemas de información utilizados por las Comunidades Autónomas”.

La valoración sobre su cumplimiento en el conjunto de las Comunidades Autónomas es la siguiente.

CUADRO 10 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 3

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Cantabria	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Cataluña	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Extremadura	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	No cumplida
La Rioja	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida total o sustancialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	No aplicable (2)
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	No cumplida
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	No cumplida
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida parcialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida parcialmente
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	Cumplida parcialmente
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	Cumplida total o sustancialmente

Fuente: TCU y OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón**: Sustancialmente aplicada; **Consello de Contas de Galicia**: Parcialmente aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra**: Aplicada parcialmente y **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas**: Aplicada.

(2) La recomendación no resulta aplicable en el Principado de Asturias puesto que, como señala la **Sindicatura de Cuentas** en su informe, en la Comunidad no existe otro sistema informático de gestión diferente al SISAAD y por tanto, no existen dificultades de interoperabilidad entre esta herramienta y una eventual aplicación propia.

El grado de cumplimiento de esta recomendación en el conjunto de CCAA ha sido del 37 %, si bien en el 19 % de los casos lo ha sido parcialmente.

Los resultados que específicamente se refieren a las Comunidades Autónomas analizadas por el Tribunal de Cuentas son los que se exponen a continuación para cada una de ellas.

Demora en la incorporación de los datos al SISAAD

En la CA de Andalucía el tiempo medio entre la solicitud de dependencia y la fecha de alta en el SISAAD varía en función de la prestación. En las prestaciones económicas, tras la aprobación del PIA se produce la incorporación inmediata a la nómina y por ende al sistema; en los supuestos de centro de día y atención residencial el plazo es de 15 días para la incorporación al centro desde la

notificación de la resolución; mientras que en el servicio de ayuda a domicilio, es la entidad local prestadora del servicio la que comunica el alta en el servicio, sin que se hayan facilitado datos de los días que transcurren hasta la incorporación al SISAAD.

En Cantabria el tiempo medio entre la solicitud de dependencia y la fecha de alta en el SISAAD es de 111 días; en Castilla-La Mancha en el periodo fiscalizado no existían desfases en la introducción de datos a través del punto de interoperabilidad, al utilizar como único sistema de gestión informático el SISAAD hasta septiembre de 2018; en Cataluña coincide con el tiempo medio de notificación de la correspondiente resolución, salvo en el caso de la prestación económica de cuidador no profesional (como prestación única) en la cual se genera una demora máxima de 18 meses; en Extremadura es de 685 días; en Illes Balears, de 52 días; en la Región de Murcia, de 411 días, y en La Rioja, de 149 días. La demora afecta a las relaciones financieras ente el Estado y la CA para el cobro de la liquidación mínima, pero no al derecho subjetivo del beneficiario, que se tramita en la aplicación diseñada al efecto por las propias Comunidades.

Sistemas de información utilizados

La CA de Andalucía, para la gestión y control de la ley de dependencia, utiliza diferentes sistemas de información, entre los que se encuentra tanto el propio SISAAD perteneciente al IMSERSO como aplicaciones propias de la CA. El empleo de uno u otras depende de la fase del procedimiento administrativo en el que se encuentra el expediente (reconocimiento de la situación de dependencia, gestión del PIA, gestión de las prestaciones económicas o de las prestaciones de servicios). La concurrencia en el empleo tanto del SISAAD como de aplicaciones propias de la CA para la gestión de las diversas fases del procedimiento ha hecho que desde el ejercicio 2015, con la finalidad de mejorar la información de los sistemas y la depuración de los posibles errores, la mejora de las estadísticas sobre dependencia de la CA y para proporcionar consistencia entre los distintos sistemas, se hayan desarrollado diversos Planes de Calidad de los Datos, que mediante el cruce de datos entre los diversos sistemas de gestión permiten diseñar planes para la actualización continua de los mismos.

En relación con la interoperabilidad entre los sistemas de gestión de la CA y el SISAAD, las aplicaciones propias de la ASSDA no interoperan mediante servicios web con el sistema SISAAD del IMSERSO. En este sentido, desde el ejercicio 2015 se han realizado dos migraciones a distintas versiones del SISAAD. En ambos supuestos se han producido errores en la migración de un importante volumen de datos que continúan arrastrándose en la actualidad.

La CA de Cantabria utiliza el Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales (SIPPS), del que forman parte distintos módulos tanto para la tramitación de los diversos procedimientos administrativos integrados en el reconocimiento de la situación de dependencia como para la prestación de los distintos servicios.

En relación con la interoperabilidad entre el sistema de gestión de la CA y el SISAAD, el intercambio de información se realiza vía Web Service, puesto a disposición de la CA por el IMSERSO, habiéndose producido diversas debilidades de funcionamiento que inciden sobre la gestión ordinaria de los expedientes y que producen la paralización de los envíos. Así, con motivo de la última modificación de la aplicación en el IMSERSO, la CA remitió todos los expedientes de su sistema de información y en el proceso surgieron discrepancias relativas a expedientes antiguos con homologación por discapacidad, ya que la CA aplicaba un baremo diferente al establecido por el IMSERSO.

Otro de los posibles aspectos de mejora se encuentra en los certificados mensuales remitidos al IMSERSO con motivo de la liquidación del nivel mínimo, en los que se recogen los movimientos

ocurridos durante el mes. En este certificado solo se contemplan los movimientos que se han podido incorporar sin error en el SISAAD, dejando fuera todos los movimientos transmitidos y que, por problemas de interoperabilidad, no han sido admitidos por el sistema.

La CA de Castilla-La Mancha ha venido utilizando como único sistema de gestión informático el SISAAD hasta septiembre de 2018³², y es a partir del 26 de septiembre de 2018 cuando se produce el traspaso de la aplicación informática y se asume la propia. La necesidad de un sistema de gestión propio viene determinada por necesidades específicas de gestión no resueltas por el SISAAD, debido a que el aplicativo estatal tenía como principal funcionalidad el registro de información y su envío al IMSERSO a través del punto de interoperabilidad para el pago del nivel mínimo y su explotación estadística, pero no suponía una herramienta adecuada para la gestión del sistema de la dependencia de la CA. Además, con la nueva aplicación autonómica se pretendió agilizar los plazos y minimizar los errores provocados por el sistema estatal.

En los trabajos de fiscalización se ha comprobado que si bien en un primer momento se detectaron 358 errores en el punto de interoperabilidad a 31 de diciembre de 2018, en el momento de realización de actuaciones, se redujo a 158³³. La depuración de estos datos se realiza a través de la herramienta informática de atención al usuario creada por el IMSERSO en el Portal de servicios del SISAAD.

La CA de Cataluña utiliza como aplicación principal para la gestión y control de la dependencia el Sistema Informático de la Dependencia (SIDEP), que también es empleada por las entidades locales que tienen encomendadas actividades relacionadas con la gestión de la dependencia. Además, utiliza otros sistemas para el cruce de datos, entre otros, actualizaciones de prestaciones no contributivas y los complementos que pudieran derivarse, consulta de datos del catastro y de la AEAT, empadronamiento y verificación de DNI.

La utilización del SISAAD se limita al envío de datos periódicos al Ministerio a efectos estadísticos y para la liquidación del nivel mínimo, así como para la gestión de los traslados de expedientes entre comunidades cuando así es requerido por las personas beneficiarias.

En relación con la interoperabilidad entre el sistema de gestión de la CA y el SISAAD, el intercambio de información se realiza vía Web Service, puesto a disposición de la CA por el IMSERSO, habiéndose producido diversas debilidades de funcionamiento que inciden sobre la gestión ordinaria de los expedientes y que producen la paralización de los envíos. Así, la última modificación de la aplicación estatal unida a la falta de las actualizaciones necesarias en el sistema informático propio en la Comunidad Autónoma, han generado que un importante número de expedientes resueltos en la Comunidad aparezcan como pendientes de resolución en los datos públicos del IMSERSO.

La CA de Extremadura utiliza diferentes sistemas de información para la gestión y control de la dependencia, tanto aplicaciones propias de la CA como del SISAAD.

La principal carencia que plantea el Sistema de Información de Dependencia de Extremadura (SIDEX) es que se trata de un programa que no cuenta con un módulo de datos históricos y estadísticas, ofreciendo únicamente información actualizada en la fecha en que se realiza la consulta.

³² Esta circunstancia ha hecho imposible que la obtención de la información solicitada fuera extraída de la aplicación informática que utiliza la propia CA, y por este motivo la misma se dirigió al IMSERSO para obtener la información.

³³ Concretamente 4 de febrero de 2020.

La CA de las Illes Balears no transfirió adecuadamente la información correspondiente al ejercicio 2018 puesto que no informó de los expedientes resueltos en el segundo semestre del año; como consecuencia, la estadística oficial publicada por el IMSERSO no se ajustó a la realidad.

Hasta finales de 2018 utilizó el SISAAD para la gestión de la primera fase del procedimiento (hasta la resolución de reconocimiento de grado) y un programa propio-PRECODE- para el reconocimiento y gestión de las prestaciones. A finales de 2018, la CA comenzó a emplear un sistema de información propio denominado DISDEP para la gestión íntegra del procedimiento, gestionando en él tanto la tramitación de las solicitudes del reconocimiento del grado de dependencia como sus correspondientes prestaciones. En la fecha de realización de los trabajos³⁴, la migración de datos aún no había finalizado, aunque sí se había logrado remitir actualizados todos los datos relativos a las solicitudes y resoluciones de reconocimiento de grado.

La CA de la Región de Murcia utiliza sus propios sistemas de información para la gestión y control de la dependencia, efectuando volcados de los datos en el SISAAD periódicamente (al menos una vez al mes) a través del Repositorio Unificado de Información (RUI).

No existe interoperabilidad automática entre los sistemas de gestión de la CA y el SISAAD, debiendo introducirse manualmente los datos en el Módulo de Gestión de Comunidades Autónomas del SISAAD (GCA), y además existen problemas de compatibilidad entre ambos sistemas de estructuración de datos. Como consecuencia, no existe una correspondencia en tiempo real entre los datos que constan en los certificados mensuales y los datos del sistema de gestión de la CA, provocando además que las estadísticas obtenidas del SISAAD tampoco coincidan con las del programa de la Comunidad Autónoma. Esta falta de correspondencia derivada de la introducción manual de los datos tiende a compensarse en los meses siguientes, mientras que la derivada de la incompatibilidad suele arrastrarse en el tiempo hasta que se encuentra la manera de subsanar cada caso.

En la CA de La Rioja para la gestión y control de la dependencia, utiliza diferentes sistemas de información, entre los que se encuentra tanto el propio SISAAD perteneciente al IMSERSO como aplicaciones de la CA. Si bien la utilización del SISAAD se limita al envío de datos periódicos a efectos estadísticos y de liquidación del nivel mínimo, así como para la gestión de los traslados de expedientes entre comunidades cuando las personas beneficiarias cambian de comunidad.

Con la finalidad de mejorar la información de los sistemas y de depurar posibles errores de forma semanal y coincidiendo con las cargas de datos al SISAAD, se desarrollan actuaciones de control, mediante la realización de cruces de datos con los contenidos en el sistema de información de la CA, comunicando a los responsables del IMSERSO las discrepancias detectadas para proceder a su resolución.

Análisis de los datos incorporados al SISAAD

Con objeto de verificar la fiabilidad de los datos de la aplicación informática de las CCAA fiscalizadas, y que posteriormente son incorporados al SISAAD, así como la razonabilidad de las estadísticas obtenidas, especialmente los plazos medios de terminación de los procedimientos de los beneficiarios, se ha seleccionado una muestra de expedientes de los que conforman el fichero de solicitudes recibidas entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, procediendo al cotejo de los datos con los expedientes físicos. Los resultados obtenidos son los siguientes:

³⁴ La obtención de los datos correspondientes a los criterios establecidos en esta fiscalización se produjo en abril de 2019.

En la CA de Andalucía, de 82 expedientes de los 45.778 que conforman el fichero se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema en 5 expedientes, que suponen el 6 % de los analizados.

En Cantabria, de una muestra de 76 expedientes de los 23.636 que conforman el fichero de solicitudes, se obtiene los siguientes resultados:

- Se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema en seis expedientes (7,89 %).
- En un expediente se advierten inexactitudes en el importe de la prestación.
- En un expediente se advierten debilidades en la determinación del servicio reconocido, y en otro, debilidades en relación con capacidad económica.
- En cuatro expedientes (5,26 %) se observan inexactitudes en el tipo de resolución.

En Castilla-La Mancha, el total de expedientes seleccionados han sido de 83 sobre una población de 30.322 solicitudes, destacando:

- Un 2 % de los expedientes presentan incidencias que afectan a la situación real de los mismos –un expediente aparece activo en la base de datos aportada mientras que el expediente físico contiene una resolución de extinción de la prestación, y otros dos expedientes archivados no ha sido acreditado documentalmente el fallecimiento y por tanto la causa del archivo-.
- Se han detectado incorrecciones en datos identificativos de los beneficiarios en 7 expedientes, que suponen el 8 % de los analizados; en cinco de los cuales se trata de inexactitudes en la introducción de los datos relativos a la fecha de nacimiento y en dos de ellos se advierten incorrecciones en la introducción del número de identificación fiscal (NIF).
- Se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema en 37 expedientes, que suponen el 45 % de los analizados, en concreto en 10 de ellos se observan errores en la introducción de la fecha de alta en la aplicación, en 13 expedientes se advierten inexactitudes en la fecha de resolución de grado, en 23 expedientes se observan incorrecciones en la fecha de resolución del PIA y en 15 expedientes se advierten errores en la fecha de efectos de la resolución del PIA. Asimismo, en 11 expedientes (el 13 %) no se aporta la resolución del PIA que ha sido introducida en el sistema.
- Finalmente, en 3 expedientes (el 4 %) se observan incorrecciones en la prestación principal.

En Cataluña, de una muestra de 76 expedientes de los 72.284 que conforman el fichero de solicitudes recibidas, los resultados son:

- Se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema en 6 expedientes, que suponen el 8 % de los analizados.
- En 2 expedientes, el 3 % de los revisados, se advierten inexactitudes en el grado introducido en el sistema y la fecha de resolución de grado.

En Extremadura, se ha seleccionado una muestra de 76 expedientes de los 18.241 recibidos, destacando:

- En ninguno de los expedientes consta la fecha de alta en SISAAD de la prestación.
- En un expediente, el 1,32 % de los analizados, se advierten inexactitudes en la introducción del NIF del beneficiario.
- En 2 expedientes, el 2,63 %, se han observado debilidades en la fecha de nacimiento de los beneficiarios.
- Así mismo, se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas de solicitud introducidas en el sistema en 4 expedientes, que suponen el 5,26 % de los examinados.

En Illes Balears, se ha seleccionado una muestra de 76 expedientes de los 12.831 que conforman el fichero de solicitudes recibidas, obteniendo los siguientes resultados:

- Se han detectado errores en las fechas introducidas en el sistema, destacando las incidencias en la fecha de valoración, la cual no está disponible en 69 expedientes (91 %) y las producidas en 4 expedientes (5 %), en relación con la fecha de resolución de nómina y alta en nómina. También se han producido incidencias en ocho expedientes (el 10 %) en la introducción de fechas, ya sea de registro, nacimiento, resolución de grado o alta en el SAAD.
- En un expediente faltan las resoluciones de concesión de grado y de prestación económica.

En la Región de Murcia, de una muestra de 76 expedientes de un total de 11.330, se obtiene:

- Se ha verificado la existencia de inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema respecto de la fecha de resolución de grado en 9 expedientes, que suponen el 11,8 % de los analizados. En concreto en 4 de ellos se ha introducido, en lugar de la que corresponde, la fecha correspondiente a la resolución de terminación del procedimiento por causas sobrevenidas, que generalmente obedece al fallecimiento del beneficiario.
- Así mismo, en 15 expedientes (el 19,7 %) se observan inexactitudes en las fechas introducidas en la resolución de PIA.

En La Rioja, se han detectado errores en las fechas introducidas en el sistema, que afectan a 58 expedientes (76 %) de una muestra de 76 (sobre una población de 3.925 solicitudes), destacando 41 de ellos en los que se observan errores en la introducción de la fecha de alta de la solicitud inicial, en 8 expedientes se observan debilidades en la fecha de resolución del grado, en 21 expedientes existen errores en la fecha de resolución de la prestación y 18 en la de inicio de la prestación, en 2 expedientes se advierten inexactitudes en el grado introducido en el sistema y en 2 expedientes se advierten inexactitudes en la introducción de la fecha de nacimiento de los beneficiarios.

Las deficiencias anteriores afectan a la actualización del SISAAD, por lo que resulta no cumplida la recomendación nº 3 del Informe 1.035³⁵ en las CCAA fiscalizadas. Esto no obstante, este Tribunal considera que deberían diferenciarse por un lado las necesidades del sistema estatal para la consecución de los fines establecidos en la LAPAD -la realización de estadísticas y el cálculo de la liquidación del nivel mínimo de protección a cargo de la AGE-, y por otro lado, los fines propios derivados de una gestión ágil y eficaz desde la óptica del beneficiario del sistema, sin que el empleo de recursos materiales y personales de la Administración autonómica dedicados a la primera finalidad mermen la adecuada prestación de los servicios sociales, fin último del sistema de dependencia.

II.2.3. Utilización del Número de identificación personal en los expedientes (Seguimiento de la recomendación 4ª del Informe 1.035 Tcu)

En anteriores actuaciones fiscalizadoras se pusieron de manifiesto debilidades en la identificación de los beneficiarios, constatándose la existencia de una disparidad de criterios entre las CCAA en cuanto al sistema para formar el número de identificación asignado a quienes no disponen de Documento Nacional de Identidad (DNI) o Número de Identidad de Extranjero (NIE), especialmente en el caso de menores de 14 años.

Por ello, en el informe nº 1.035 aprobado por el Tribunal de Cuentas se incluyó la siguiente recomendación con el número 4: “Las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo, de carácter permanente, por lo que la solución más adecuada sería exigir en todo caso, independientemente de la edad, el DNI o NIE, como efectivamente exigen ya algunas CCAA, como es el caso de Castilla-La Mancha, Cataluña o la Comunitat Valenciana.”

³⁵ En este sentido, en el Informe 1.409 de Fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el «Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia», aprobado por su Pleno en sesión de 21 de marzo de 2013, se recomienda a las CCAA el “*Actualizar la información remitida al NSISAAD en relación con los beneficiarios de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia en su ámbito territorial, con el fin de homogeneizar la información obrante en dicho Sistema y la recogida en sus propios sistemas de información, logrando así que el NSISAAD responda a las finalidades para las que fue creado y el IMSERSO pueda liquidar el nivel mínimo de protección garantizado por la AGE con las debidas garantías de adecuación a la realidad existente en materia de dependencia*”.

La valoración sobre su cumplimiento en el conjunto de las Comunidades Autónomas es la siguiente.

CUADRO 11 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 4

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cantabria	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Cataluña	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Extremadura	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
La Rioja	Tribunal de Cuentas	Cumplida total o sustancialmente
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	No cumplida
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	No cumplida
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	Cumplida total o sustancialmente
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	Cumplida total o sustancialmente
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida parcialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida total o sustancialmente
C. Foral de Navarra (2)	Cámara de Comptos de Navarra	No aplicable
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	Cumplida total o sustancialmente

Fuente: TCu y OCEX.

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón:** No aplicada; **Sindicatura de Cuentas de Asturias:** No cumplida; **Consello de Contas de Galicia:** Parcialmente aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra:** No aplicable; **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas:** Aplicada.

(2) Esta recomendación, según recoge el Informe aprobado por la **Cámara de Comptos**, no resulta aplicable a la Comunidad Foral de Navarra puesto que ya estaba implantada con anterioridad.

El grado de cumplimiento de esta recomendación de forma total o parcial en el conjunto de CCAA ha sido del 87 %, si bien en el 12 % lo ha sido parcialmente.

Respecto de las Comunidades Autónomas analizadas por el Tribunal de Cuentas, se ha comprobado la atribución al expediente del correspondiente número del DNI u otro documento de identidad (NIE o pasaporte) para la identificación del beneficiario o bien soluciones identificativas para los menores de 14 años que se estiman adecuadas; salvo en Andalucía, que para identificar a los menores de esta edad en los sistemas de información y en el propio expediente, se utiliza indistintamente un DNI ficticio que genera el sistema o bien el número de expediente otorgado por el SISAAD.

II.2.4. Formación de expediente electrónico (Seguimiento de la recomendación 7ª del Informe 1.035 Tcu)

La recomendación séptima del Informe 1.035 estaba referida a que las CCAA establecieran un sistema de formación de expedientes electrónicos en relación con la gestión de la dependencia, sujeto, tanto en su estructura y formato, como en las especificaciones de los servicios de remisión y puesta a disposición, a las exigencias del Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad. Posteriormente, la Disposición adicional centésima cuadragésima primera de la Ley 6/2018, de 3 julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, creó la Tarjeta Social Universal como un *“sistema de información, al objeto de mejorar y coordinar las políticas de protección social impulsadas por las diferentes administraciones públicas”*, concibiéndose este documento digital como un expediente electrónico.

La utilización por las Administraciones Públicas de la Tarjeta Social Universal es voluntaria, *“sin perjuicio de que en todo caso deba transmitirse la información que actualmente conforma el Registro de Prestaciones Sociales Públicas (RPSP)”*. El uso previsto en la citada ley estatal del sistema es, entre otros, *“la gestión de los datos identificativos de las prestaciones sociales públicas de contenido económico y situaciones subjetivas incluidas en su ámbito de aplicación y de sus beneficiarios, mediante la formación de un banco de datos automatizado”*, además de la explotación estadística. En su desarrollo, la Resolución de 27 de junio de 2019, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se extienden al Registro de Prestaciones Sociales Públicas las prescripciones técnicas necesarias para el desarrollo y aplicación de la «Tarjeta Social Universal», previstas en la Resolución de 14 de septiembre de 2018, establece que *“dado que el Registro de Prestaciones Sociales Públicas está llamado a desaparecer, al preverse su integración en la Tarjeta Social Universal, resulta conveniente durante este periodo transitorio, por razones de eficiencia, no continuar con la tramitación de los mencionados convenios que tendrían una vigencia temporal muy limitada, sino extender a dicho Registro las regulaciones previstas para la Tarjeta Social Universal”*.

La valoración sobre su cumplimiento en el conjunto de las Comunidades Autónomas es la siguiente.

CUADRO 12 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 7

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	En curso
Cantabria	Tribunal de Cuentas	En curso
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	En curso
Cataluña	Tribunal de Cuentas	En curso
Extremadura	Tribunal de Cuentas	En curso
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	En curso
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	En curso
La Rioja	Tribunal de Cuentas	En curso
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida parcialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	Cumplida total o sustancialmente
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	En curso
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	Cumplida total o sustancialmente
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida total o sustancialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	En curso
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	Cumplida total o sustancialmente
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	En curso
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	Cumplida total o sustancialmente

Fuente: TCu y OCEX.

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón**: Aplicada parcialmente; **Sindicatura de Cuentas de Asturias**: Cumplida; **Consello de Contas de Galicia**: Sustancialmente aplicada y **Cámara de Comptos de Navarra**: Totalmente implantada.

La recomendación analizada se encuentra en proceso de implantación en la mayoría de las CCAA, considerándose completamente cumplida en cinco de ellas.

Las actuaciones realizadas han puesto de manifiesto que en el ejercicio fiscalizado no se había incorporado la información prevista a la Tarjeta Social Universal, si bien se han ido firmando en los ejercicios 2021 y 2022 los respectivos Convenios entre el INSS y las CCAA para el impulso y consolidación del Sistema de la Tarjeta Social Digital, a fin de garantizar un sistema estable y periódico de actualización y consolidación del sistema de información como herramienta de gestión al servicio de las administraciones y organismos públicos con competencias en materia de gestión de prestaciones sociales de contenido económico.

II.2.5. Programas Formativos (Seguimiento de la recomendación 9ª del Informe 1.035 Tcu)

La LAPAD define en su artículo 2.5 los cuidados no profesionales como *“la 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”*

El artículo 18.4 de la citada Ley encomienda al Consejo Territorial del SAAD la promoción de acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales, que incorporarán programas de formación, información y medidas para atender los periodos de descanso.

En este mismo sentido, el artículo 36 dispone que se atenderá a la formación básica y permanente de los cuidadores que atiendan a las personas en situación de dependencia, promoviendo los poderes públicos los programas y las acciones formativas que sean necesarios, para lo cual *“se fomentará la colaboración entre las distintas Administraciones Públicas competentes en materia educativa, sanitaria, laboral y de asuntos sociales”*, especialmente con las Universidades.

Por su parte, la Ley 4/2009, en su art. 96, señala que *“se promoverán actividades específicas diseñadas para la formación teórica y práctica de las personas cuidadoras no profesionales que realicen actuaciones directas de atención y cuidado de personas”*.

Para contribuir a las distintas vías formativas, el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se concreta la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, introdujo una modificación del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, estableciendo el acceso de los cuidadores no profesionales a esta formación. De forma específica se estableció que los cuidadores no profesionales podrían participar en la formación de oferta y tener prioridad en las acciones formativas.

Conforme al artículo 5.2 de la Orden TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, en materia de formación de oferta, los cuidadores no profesionales podrán participar en la formación de oferta sectorial de referencia en los ámbitos de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la autonomía personal, centros y servicios de atención a personas con discapacidad, acción e intervención social y sanidad.

Con objeto de dar cumplimiento a los preceptos anteriormente indicados, mediante Resolución de 4 de noviembre de 2009, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se establecieron los criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales.

El acuerdo fijó las condiciones mínimas de esta formación básica y de apoyo a cuidadores no profesionales (población destinataria, los objetivos de las acciones de formación e información, su estructura, contenido y metodología) con la intención de que se impulsaran desde los sistemas públicos de servicios sociales, sanitario y educativo, así como, desde el subsistema de formación profesional para el empleo.

Estos criterios comunes de actuación debían ser desarrollados, ampliados o mejorados por cada una de las Administraciones Públicas en su ámbito competencia, para lo que se dispuso un plazo máximo de un año a partir de la fecha de aprobación del Acuerdo. Este plazo finalizó el 27 de noviembre de 2010.

Con posterioridad, la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, realizó una reforma integral de la materia. En su desarrollo, el artículo 5.1.b), relativo a los destinatarios de las iniciativas de formación del Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la citada Ley 30/2015, establece que en la oferta formativa para trabajadores ocupados, podrán participar “*los cuidadores no profesionales que atiendan a las personas en situación de dependencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, siempre que las acciones formativas en las que participen estén relacionadas con este ámbito de atención prioritaria para los poderes públicos y se tengan en cuenta las prioridades propuestas por las estructuras paritarias sectoriales correspondientes y los objetivos estratégicos establecidos en el correspondiente Plan Anual de Política de Empleo*”.

El Informe de fiscalización del que la presente actuación trae causa, tras poner de manifiesto la falta de impulso de las actuaciones formativas, incluyó la siguiente recomendación con el número 9: “El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y las Comunidades Autónomas deberían intensificar las actuaciones y programas formativos, previstos en los artículos 18.4 y 36 de la Ley de dependencia, dirigidos a los cuidadores no profesionales, que coadyuven de forma eficaz, mediante su adecuada cualificación profesional, al fomento del empleo en el marco de los servicios de atención a la dependencia”.

La valoración sobre su cumplimiento en el conjunto de las Comunidades Autónomas es la siguiente.

CUADRO 13 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 9

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cantabria	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cataluña	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Extremadura	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	No cumplida
La Rioja	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida total o sustancialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	En curso
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	No cumplida
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	No cumplida
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida parcialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	No cumplida
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	No cumplida
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	No aplicable (2)
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	En curso

Fuente: TCU y OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón**: Sustancialmente aplicada; **Consello de Contas de Galicia**: Parcialmente aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra**: No aplicada.

(2) Esta recomendación se considera no aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco puesto que según indica el **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas** en su informe la misma no resulta aplicable a las Diputaciones Forales, ámbito subjetivo de esta actuación fiscalizadora, por ser de competencia municipal las actuaciones en materia de información, orientación y formación para cuidadores no profesionales.

Únicamente en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón se ha considerado totalmente cumplida, estando en curso o parcialmente cumplida en el 63 % de los casos.

Ninguna de las Comunidades analizadas directamente por el Tribunal de Cuentas ha desarrollado la normativa en los términos establecidos en la Resolución de 4 de noviembre de 2009, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales, que desarrolla las obligaciones que en materia de formación para cuidadores profesionales y no profesionales establecen los artículos 18.4 y 36 de la LAPAD. Tampoco se han suscrito convenios con universidades, sociedades científicas y organizaciones profesionales, patronales y sindicales del tercer sector a los efectos del artículo 36 de la Ley.

Esto no obstante, en la mayoría de las Comunidades se han realizado diversas actuaciones que van desde la habilitación de personas cuidadoras, gerocultoras y auxiliares de ayuda a domicilio, la incorporación al mercado laboral de las personas cuidadoras no profesionales que así lo desean una vez concluida su prestación de cuidados no profesionales, o acciones de apoyo, formación e información dirigidas a personas cuidadoras no profesionales, la coordinación, organización y ejecución de talleres para cuidadores no profesionales.

II.3. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA (seguimiento de la recomendación 5ª del Informe 1.035 TCU)

En las anteriores actuaciones fiscalizadoras se puso de manifiesto la ausencia en las CCAA de sistemas de contabilidad analítica aplicable a los gastos de dependencia, así como que, en su gran mayoría, tampoco disponían de los instrumentos necesarios para efectuar el seguimiento contable de estos gastos, que tienen la consideración de financiación afectada. Como consecuencia, se señalaba que la información facilitada por las CCAA al TCu sobre el coste de la aplicación de la Ley de dependencia se basa en gran medida en meras aproximaciones basadas en criterios de imputación a la dependencia de porcentajes de participación en el total de los gastos en servicios sociales.

Además, se señalaba que si bien la totalidad de las CCAA tienen en cuenta la capacidad económica de las personas dependientes para determinar su participación en el coste de las prestaciones, se había observado una gran disparidad entre las CCAA en cuanto a la valoración de dicha capacidad económica, no respetando en todas ellas el criterio establecido en la Ley de Dependencia de considerar tanto la renta como el patrimonio.

Las irregularidades anteriores motivaron la recomendación nº 5 del Informe 1.035:

“Las Comunidades Autónomas deberán promover las disposiciones normativas que resulten necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo

Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en el que, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley de dependencia, se establecieron los criterios mínimos comunes para la determinación de la capacidad económica personal de los beneficiarios del SAAD y criterios para su participación económica en las prestaciones del Sistema. Las modificaciones normativas que se efectúen deberán comunicarse, como prevé el citado Acuerdo, a la Administración General del Estado”.

Como consecuencia de los criterios jurisprudenciales que se exponen en los subepígrafes siguientes, se ha considerado que esta recomendación se encuentra superada en gran medida y por lo tanto, no resulta aplicable; ello sin perjuicio de que se estima que las leyes autonómicas deberían modificarse en los términos señalados en este epígrafe.

En todo caso, en el siguiente cuadro se exponen los resultados derivados de las actuaciones de los órganos de control externo.

CUADRO 14 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 5

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida total o sustancialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	Cumplida parcialmente
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	No cumplida
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	No cumplida
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida total o sustancialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida total o sustancialmente
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	Cumplida parcialmente
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	No cumplida

Fuente: OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón:** Sustancialmente aplicada; **Consello de Contas de Galicia:** Sustancialmente aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra:** Aplicada parcialmente; **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas:** Razonablemente cumplida.

Para poder valorar la aportación exigida a las personas beneficiarias del Sistema se ha considerado preciso concretar previamente las distintas fuentes de financiación que lo sustentan y a las que se refieren los arts. 32 y 33 de la LAPAD.

II.3.1. Aportación de cada Administración

La cooperación entre la AGE y las CCAA establecida a lo largo de todo el articulado de la LAPAD encuentra su correlativo en materia de colaboración financiera al establecer que el coste de la atención a la dependencia debe recaer en ambas, señalando el art. 32.1 que “*La financiación del Sistema será la suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las Administraciones Públicas competentes y se determinará anualmente en los correspondientes Presupuestos*”.

A su vez, a las entidades locales les corresponde continuar con la gestión de los servicios de proximidad relacionados con la dependencia –art. 12-, obteniendo la financiación correspondiente de su CA, fundamentalmente a través de convenios, y aportando los recursos necesarios respecto del coste no cubierto, pero no participan directamente en el sistema de financiación establecido en la Ley.

Para asegurar la sostenibilidad financiera del SAAD, desde la entrada en vigor de la Ley en 2007 hasta la plena instauración del sistema -previsto inicialmente en 2015-, la Ley introdujo *ex novo* la correlación entre tres niveles de protección y la obligación de financiarlos con los recursos presupuestarios adecuados, tanto por la AGE como por las CCAA. Los niveles de protección, establecidos en el art. 7 de la LAPAD, son los siguientes:

- Un nivel de protección mínimo, determinado y financiado por la AGE.
- Un nivel de protección acordado a través de convenios de colaboración interadministrativa y financiado entre la AGE y las CCAA. Cada CA está obligada a aportar al sistema al menos una cantidad igual a la suma de las aportaciones de la AGE al nivel mínimo y al acordado con esa Comunidad.
- Un tercer nivel de protección que puede establecer cada CA con cargo a sus presupuestos y que, de acuerdo con su ámbito competencial, pueden adoptar en su implementación “las normas de acceso y disfrute que consideren más adecuadas”, según se señala en el art. 11.2.

La participación de la AGE en el nivel mínimo de protección está regulada en el art. 9 de la LAPAD, estableciéndose que “*El Gobierno, oído el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, determinará el nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del sistema*”. Los parámetros utilizados para la asignación de los recursos a las comunidades autónomas son el número de beneficiarios, el grado de dependencia y la prestación reconocida.

En desarrollo de estas previsiones se dictó el RD 1050/2013 y la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

A su vez, el nivel acordado se configuró como una aportación adicional de la AGE a las CCAA que no necesariamente estaba dirigido a complementar el nivel mínimo, por cuanto podían financiarse gastos de formación, equipos de valoración, sistemas informáticos, etc.

Este segundo nivel estuvo dotado presupuestariamente desde 2007 hasta 2011, siendo suspendida su aplicación por la DA cuadragésima de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 y, posteriormente, por las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, incluida la DA centésima cuarta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018³⁶; no obstante, la Disposición Transitoria primera de la LAPAD estableció la vigencia de este segundo nivel hasta el 31 de diciembre de 2015, creándose dudas en cuanto a la interpretación del precepto más allá de su ámbito de vigencia.

³⁶ Esta suspensión fue declarada constitucional en la STC 99/2016, de 25 de mayo, al entender que “*el nivel de protección acordado entre la Administración estatal y cada Comunidad Autónoma se concibe en la Ley 39/2006 como contingente o potencial, dependiendo su existencia del mutuo concierto entre ambas partes, sin que exista un previo derecho a la citada cofinanciación estatal del nivel acordado, cofinanciación que queda sujeta a las decisiones adoptadas por el Estado a la hora de asignar prioridades de gasto en su propio presupuesto*”, añadiendo que “*la inicial aprobación de la norma transitoria impugnada no puede limitar o frenar el posterior ejercicio por las Cortes Generales de su potestad legislativa plena ex art. 66.2 CE, de modo que, en dicho período, no queda impedida la intervención del legislador para incidir en el texto o eficacia de la disposición*”.

Además de lo señalado en los párrafos precedentes, el sistema de financiación vigente desde el 1 de enero de 2014, fecha de entrada en vigor del RD 1050/2013, queda definido como sigue:

- El RD 1050/2013 estableció la obligación de que las CCAA expidan mensual y anualmente certificaciones del gasto total destinado a la dependencia. Esta certificación mensual es requisito inicial para que el IMSERSO liquide la asignación que corresponde a cada CA. Se ha de emitir con anterioridad al día 25 de cada mes y debe reflejar las altas, bajas, traslados, revisiones, suspensión de la prestación y otras modificaciones producidas en el período al que se refiera.
- Antes de finalizar el mes de febrero de cada año, el IMSERSO debe comunicar a las CCAA las cantidades libradas con cargo al Presupuesto General del Estado en concepto de nivel mínimo de protección correspondientes al ejercicio presupuestario inmediato anterior, como suma de las liquidaciones mensuales efectuadas .
- A su vez, las CCAA, según establece el art. 6 del RD 1050/2013, han de expedir, como máximo el 30 de abril de cada año, el certificado anual acreditativo de su aportación del ejercicio inmediato anterior.
- El IMSERSO realiza un control sobre las certificaciones emitidas y comprueba su concordancia con los datos que las CCAA han incorporado al SISAAD a través de la conexión a la red de comunicaciones y servicios telemáticos del Sistema. Para facilitar la transferencia de datos, el IMSERSO puso en marcha un procedimiento que permite la interoperabilidad del SISAAD con los sistemas de información de las CCAA. Esto no obstante, se ha comprobado que las necesidades del sistema establecido por el IMSERSO, dirigidas a comprobar los datos necesarios para la liquidación mensual del nivel mínimo, ocasiona continuas necesidades por parte de la CA de dirigir recursos materiales y humanos a fin de solventar las incidencias detectadas, detrayéndolos de la gestión de su sistema de dependencia.
- Sobre esta cuestión, el *Informe de Fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el «Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia», aprobado por su Pleno en sesión de 21 de marzo de 2013*, recomendó al IMSERSO *“Continuar, en coordinación con los órganos competentes de las diferentes CCAA, analizando y depurando la información obrante en el SISAAD, con el fin de adecuarla a la información recogida en las aplicaciones informáticas de las CCAA competentes en esta materia y lograr la homogeneidad, con respecto a los beneficiarios de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, entre los sistemas de información estatal y autonómicos, evitando, de esta forma, la generación de pagos indebidos en concepto de nivel mínimo de protección y las distorsiones en la información estadística publicada por el IMSERSO en esta materia”*.

En cuanto a la cuantificación de los importes a satisfacer por la AGE, se estableció la continuidad de las cuantías previstas en la disposición transitoria undécima, apartado 2, del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, las cuales permanecieron invariables hasta la actualización llevada a cabo por el Real Decreto 1082/2017, de 29 diciembre, que determina el nivel mínimo de protección garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, aplicable a partir de 1 de enero de 2018. Las cantidades previstas por persona según el grado de dependencia reconocido son las siguientes.

CUADRO 15 FINANCIACIÓN DEL NIVEL MÍNIMO

(euros/mes)

AÑOS	GRADO III	GRADO II	GRADO I
2014-2017	177,86	82,84	44,33
2018	190,13	84,89	47,38

Fuente: Elaboración propia.

Con posterioridad al ámbito temporal de esta fiscalización, la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 actualizó en la Disposición adicional centésima vigésima novena las cuantías del nivel mínimo de protección garantizado por la Administración General del Estado, fijándolas en 235 euros, 94 euros y 60 euros, respectivamente, para el Grado III Gran Dependencia, Grado II Dependencia Severa y Grado I Dependencia Moderada. Además, procedió al establecimiento del nivel acordado entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con una dotación de 566.394.840 euros, que será distribuido a cada Comunidad Autónoma de acuerdo con la distribución territorial de la población potencialmente dependiente.

Los tres niveles de protección y la financiación que la LAPAD estableció para cada uno de ellos no guardan relación con las prestaciones establecidas en la Ley, tal y como se deriva tanto del catálogo aprobado por el Estado mediante Resolución de 23 de abril 2013, como de los catálogos aprobados por las CCAA. Efectivamente, en relación con el nivel mínimo de protección, el beneficiario del sistema no ostenta ningún derecho para reclamar su percepción, ya que su regulación obedece a las asignaciones financieras entre administraciones para la financiación del sistema, por lo que su derecho subjetivo deriva del contenido de las prestaciones de dependencia establecidas en los catálogos autonómicos.

Por lo tanto, a pesar de que el art. 32.2 de la Ley se refiere específicamente a que la AGE asumirá íntegramente el coste derivado del nivel mínimo de protección, realmente esta financiación no tiene relación con el coste de las prestaciones, especialmente en el caso de los servicios del catálogo, cuyo coste está muy por encima del nivel mínimo establecido. Esto unido a la suspensión de la financiación del nivel acordado a través de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado y a las cuantías establecidas para la financiación del primer nivel, que han permanecido invariables durante muchos ejercicios, ha provocado un desplazamiento de la carga financiera en el sostenimiento del sistema hacia las CCAA.

II.3.2. Aportación de los beneficiarios

La LAPAD ha establecido un sistema mixto de financiación que combina las aportaciones públicas con las realizadas por los beneficiarios, de manera que en el artículo 33 se hacen depender estas últimas del tipo y coste del servicio y de la capacidad económica de las personas beneficiarias; además, se establece un mínimo común a todo el Estado para la determinación de la capacidad económica, que se concretará, en la forma que reglamentariamente se establezca, a propuesta del

Consejo Territorial del SISAAD y en atención a la renta y el patrimonio del solicitante, teniendo en cuenta la edad del beneficiario y el tipo de prestación³⁷.

Pero la normativa estatal señalada se ha visto superada por reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional³⁸, que exige para considerar cumplido el principio de legalidad tributaria no solo que una ley prevea la figura abstracta de la tasa y defina, también en abstracto, sus elementos esenciales, sino que se exige el principio de reserva de ley, por el que *“la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo debe llevarse a cabo mediante una ley”*³⁹.

La habilitación contenida en el art. 33 de la LAPAD relativa a que el Estado, mediante real decreto, cree las tasas por prestación de los servicios públicos asistenciales del sistema para la autonomía y atención a la dependencia con las que articular el copago de los usuarios a la financiación de los mismos, según la literalidad de la Sentencia Tribunal Constitucional 27/2017, de 16 de febrero *“violaría los arts. 31.3 y 133 CE al chocar frontalmente con el principio de reserva de ley en materia tributaria que, incluso con la flexibilidad con la que este principio se refleja en las tasas, se extiende a la creación ex novo de tributos y configuración de sus elementos esenciales”*.

El establecimiento de tasas por las CCAA está estrechamente ligado a sus competencias materiales, de acuerdo con el reiterado principio constitucional de que *“la tasa sigue al servicio”*, por lo que, de acuerdo con la Sentencia de Pleno del TC 27/2017 de 16 febrero *“si la Comunidad Autónoma es competente para crear las tasas por prestación de los servicios asistenciales del catálogo del sistema para la autonomía y atención a la dependencia sobre las que se articula el «copago» instaurado en el art. 33 de la Ley 39/2006, también lo será para determinar el concepto concreto de capacidad económica del usuario dependiente que va a configurarse como elemento de cuantificación de las mismas”*. Finalmente, respecto de la adecuación de la normativa dictada en el marco previsto en la LAPAD, en la Sentencia se señala expresamente que mientras el Estado no fije las *“condiciones básicas de carácter sustantivo adicionales a las ya establecidas en el art. 14.7 de la Ley 39/2006, nada obsta a la Comunidad Autónoma a ejercer su competencia financiera estableciendo su propio concepto de capacidad económica, como elemento de cuantificación de las tasas por prestación de los servicios de atención social en el ámbito del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, siempre que respete las condiciones básicas impuestas por el art. 14.7 de la Ley 39/2006”*⁴⁰.

³⁷ En los sistemas asistenciales previos a la LAPAD establecidos por las CCAA y sus entidades locales también estaba establecida la determinación de la capacidad económica de los usuarios, sirviendo como barrera de entrada al sistema. La novedad de la LAPAD estriba en garantizar la universalidad del derecho subjetivo, de manera que todos los que cumplan los requisitos establecidos entran al sistema, y su capacidad económica sirve para modular la aportación o copago del coste del servicio o la cuantía de la prestación económica.

³⁸ Por todas, la Sentencia de Pleno del TC 27/2017 de 16 febrero.

³⁹ En la Sentencia TC 221/1992, de 11 de diciembre, se añade que *“la mayor flexibilidad de la reserva de ley tributaria respecto de las tasas -y, en general, respecto de todas las prestaciones patrimoniales de carácter público a que se refiere el art. 31.3 CE -, no opera de la misma manera en relación con cada uno de los elementos esenciales del tributo”* sino que el *“grado de concreción exigible a la ley es máximo cuando regula el hecho imponible”* y es menor *“cuando se trata de regular otros elementos, como el tipo de gravamen y la base imponible”*.

⁴⁰ La Secretaría de Estado de servicios sociales e igualdad publicó la Resolución de 13 de julio 2012, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, que sustituyó en esta materia a la anterior 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, la cual fue previamente anulada por la sentencia de la Audiencia Nacional (Sección Tercera), de 25 de Febrero de 2011. Ante la ausencia de un adecuado desarrollo del art. 14.7 de la ley por parte del Estado, algunas CCAA establecieron en su normativa la cautela de proceder a la adaptación de la misma cuando tal circunstancia aconteciera, previsión estimada innecesaria en varias resoluciones dictadas por Tribunales Superiores de Justicia, debido al reparto competencial entre el Estado y las comunidades ya señalado. Es lo que se conoce en nuestro sistema de fuentes como *“principio de complementariedad”*, es decir, que la intervención normativa del Estado como la de las Comunidades autónomas deba producirse de forma simultánea a través de los acuerdos del Consejo Territorial, el primero garantizando la igualdad y las segundas en el ejercicio de sus competencias normativas, de acuerdo con el marco competencial establecido en la Constitución.

Por lo tanto, las condiciones básicas sustantivas para el establecimiento de la aportación de los beneficiarios en el coste de los servicios del SAAD, de acuerdo con la doctrina constitucional, y *“que los entes públicos territoriales competentes deberán cumplir a la hora de crear las futuras tasas”* son:

- Como garantía de la universalidad en el acceso al sistema para la autonomía y atención a la dependencia, ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del sistema por no disponer de recursos económicos.
- Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal, por lo que en los servicios asistenciales y de manutención y hoteleros deberá crearse una tasa para instrumentalizar el copago de cada tipo de servicio asistencial, tomando como criterios de cuantificación el coste del servicio y la capacidad económica personal (y no familiar) del beneficiario dependiente.

También ha sido objeto de controversia la elección de la figura establecida para formalizar el copago -tasa o precio público-, de manera que sobre la base de la doctrina del Tribunal Constitucional iniciada con la Sentencia 185/1995, que establece que debe ser una tasa y no un precio público *“cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar”*, se anuló la normativa que establecía los precios públicos a satisfacer⁴¹. La principal consecuencia de esta jurisprudencia⁴² ha sido la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos efectuados hasta la promulgación de una nueva ley que pudiera establecer las correspondientes tasas de las prestaciones.

Efectivamente, en la Comunitat Valenciana dos sentencias firmes de 2014 anularon el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, por considerar el copago una tasa y no un precio público. La Generalidad Valenciana dictó dos normas con rango de Ley asumiendo dicho criterio, de manera que la Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalidad, incorporó un nuevo Capítulo II, en el Título XI, con las *“Tasas por la prestación de servicios de atención social”*.

De acuerdo con las actuaciones realizadas por la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana⁴³, *“la Secretaría Autonómica de Servicios Sociales y Autonomía Personal acordó, en julio de 2018, iniciar sendos procedimientos de revocación de los actos y resoluciones de determinación del precio público por la prestación del servicio de centros residenciales durante el año 2014, tanto para los usuarios que lo abonaron al centro en que estaban atendidos como para los que lo abonaron directamente a la Generalitat por estar atendidos en centros de titularidad pública”*, estimándose una devolución de precios públicos pagados indebidamente en centros residenciales en 2014 que ascienden a 30.085.305 euros, de los que se habían realizado 1.442.793 euros y provisionado la cantidad pendiente de devolución.

⁴¹ En concreto las sentencias de 1 de octubre de 2014 y la 4088/14 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que declara la nulidad de pleno derecho del Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, sobre la base de estar ante la realidad jurídica de una tasa y falta de cobertura legal, por lo que se infringe de manera frontal el principio de reserva de ley. La Generalidad Valenciana, en normas con rango de ley, asumió dicho criterio, creando las *“Tasas por la prestación de servicios de atención social”*.

⁴² Entre otras, sentencia 822/2016 de 7 octubre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

⁴³ Informe especial sobre la dependencia -seguimiento de las recomendaciones realizadas por el tribunal de cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de dependencia en la Comunitat Valenciana. Ejercicio 2019.

Finalmente, es relevante la sistematización del sistema tributario realizada por la Ley 9/2017, de 8 noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), al incluir en nuestro derecho la noción de prestación patrimonial de carácter público, de indudable relevancia a la luz de lo establecido en el artículo 31 de la Constitución, y distinguir en este concepto las de carácter tributario -tasas, contribuciones especiales e impuestos-, y las de carácter no tributario, es decir, *“las demás prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de interés general”*. Como señala su Exposición de Motivos, se trata de aclarar *“la naturaleza jurídica de las tarifas que abonan los usuarios por la utilización de las obras o la recepción de los servicios, tanto en los casos de gestión directa de estos, a través de la propia Administración, como en los supuestos de gestión indirecta, a través de concesionarios, como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario”*⁴⁴, poniendo fin a la oscilante jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional como del Supremo, sobre si era o no relevante la forma de provisión de los servicios públicos en la determinación del régimen jurídico del ingreso percibido del usuario -tasa, precio público o precio privado-⁴⁵.

La nueva normativa determina que estamos ante una prestación patrimonial de carácter público no tributario cuando la tarifa de un servicio público sea percibida directamente por una persona jurídico-privada o por un concesionario al que se le encarga la gestión del servicio, siempre y cuando su recepción no sea voluntaria sino esencial y se preste en régimen de monopolio de hecho o de derecho -circunstancias que se producen en materia de servicios de dependencia-. En este caso, no tendrá la consideración de precio público, al no ser de titularidad pública, ni tampoco de tasa⁴⁶.

En definitiva, en la financiación de los servicios públicos coactivos o indispensables para poder satisfacer las necesidades básicas debe admitirse como opción del legislador tanto la tasa como la tarifa, en este último caso cuando el servicio se presta en régimen de derecho privado, ya sea directamente o por medio de concesionario. En esta modalidad de prestación, al no estar ante figuras tributarias, se establece con carácter general el que el concesionario o la personificación privada solo está habilitada para exigir el pago de la tarifa ante la jurisdicción ordinaria, salvo que

⁴⁴ En la Disposición adicional cuadragésima tercera de la ley se afirma que “Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la explotación de obras públicas o la prestación de servicios públicos, de forma directa mediante personificación privada o gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31. 3 de la Constitución”.

⁴⁵ En resumen, cabe señalar que la sentencia 185/1995 del TC no supuso tanto la declaración de inconstitucionalidad de la definición del art. 24 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, como de la deslegalización de todos los precios, incluidos aquellos que constituyen “prestaciones patrimoniales de carácter público y que, como tales, aparecen constitucionalmente reservados a Ley”, lo que motivó la Ley 25/1998, de 13 de julio, que optó como opción legislativa reconducir los precios públicos coactivos al ámbito de las tasas. Más adelante, la Ley de Economía Sostenible de 2011 supuso la calificación como tasa de las contraprestaciones de los servicios públicos incluso cuando el servicio se prestaba bajo una personificación jurídico-privada o por un concesionario, al considerar que “es irrelevante la forma de gestión y que el carácter de tasa resulta obligado cuando se trata de un servicio de recepción obligatoria, por ser necesario o no prestarse por el sector privado”. La reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo tampoco ayudó a aclarar la situación, de manera que las sentencias de 23 y 24 de noviembre de 2015 había que interpretarlas en el sentido de que cuando se afirmaba que la contraprestación del servicio de abastecimiento de agua, en un supuesto de concesión, tiene la naturaleza de “tasa”, y por tanto de tributo, lo hace para significar que debe entenderse a los solos efectos de la reserva de ley requerida. Todo ello frente a la opinión manifestada por la Dirección General de Tributos del Estado al considerar que si un ente local gestionaba el servicio público directamente, sin ningún tipo de delegación, debía exigirse una tasa, pero que, si la entidad que lo gestionaba era una sociedad privada municipal o una empresa privada por medio de un contrato administrativo de gestión de servicio, las contraprestaciones debían ser calificadas de ingresos de derecho privado.

⁴⁶ Esta nueva normativa ha sido declarada constitucional en la Sentencia 63/2019, de 9 de mayo de 2019, en la que se afirma que el alcance de la reserva de ley es distinto entre las prestaciones patrimoniales de naturaleza tributaria y no tributaria, de manera que para estas últimas es necesario que estén determinadas en una ley y se establezcan los criterios a partir de los cuales deben cuantificarse. En ambos casos se señala expresamente como doctrina constitucional que “el hecho de que la ley permita que normas reglamentarias fijen la cuantía de la prestación patrimonial de carácter público no vulnera por sí misma el principio de reserva de ley”, aunque es cierto que la cuantía “constituye un elemento esencial de toda prestación patrimonial con lo que su fijación y modificación debe ser regulada por ley”. Ello no significa, sin embargo, “que siempre y en todo caso la ley deba precisar de forma directa e inmediata todos los elementos determinantes de la cuantía; la reserva establecida en el art. 31.3 CE no excluye la posibilidad de que la ley pueda contener remisiones a normas infra ordenadas, siempre que tales remisiones no provoquen, por su indeterminación, una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador”. En el caso de las tarifas a que se refiere en la prestación de servicios mediante el contrato de concesión de servicios, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 284.2 de la LCSP, “antes de proceder a la contratación de una concesión de servicios, en los casos en que se trate de servicios públicos, deberá haberse establecido su régimen jurídico”, por lo que “en todo caso corresponderá a la regulación específica del servicio público su configuración misma, incluida, por tanto, la forma de prestación y la colaboración de los usuarios en su financiación (mediante tributos o mediante tarifas)”.

debido al carácter público de la prestación se haya previsto mediante la ley configuradora que el concesionario pueda notificar a la Administración el impago de la tarifa para que se proceda a hacer efectiva por el procedimiento de apremio, previa notificación formal de la deuda⁴⁷.

Con posterioridad al ámbito temporal, hay que significar que el citado Acuerdo de 15 de enero de 2021 del Pleno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia propone realizar un “análisis del copago en su formulación actual en las distintas comunidades autónomas y de su impacto”, para lo cual propone:

- Aproximar mejor el coste efectivo de los servicios con objeto de, por un lado, asegurar la sostenibilidad económica del sistema, y, por otro, establecer límites adecuados al porcentaje máximo del coste que se financiará por los beneficiarios en función de su renta.
- Estudiar el mínimo exento en los copagos con objeto de aproximarlos progresivamente al umbral del 60 % de la renta mediana (considerado el umbral por debajo del cual se está en pobreza relativa).
- Mejorar la distinción entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros.

II.3.3. Financiación del sistema

Con el objetivo de valorar los criterios de imputación de gasto utilizados por las Comunidades Autónomas en sus comunicaciones con el SAAD y las aportaciones económicas realizadas, así como la determinación de las cuantías a pagar por los beneficiarios, se han analizado las certificaciones relativas al ejercicio fiscalizado, a los tres anteriores y al inmediato posterior, junto con la documentación presupuestaria y contable correspondiente al 2018 precisas para verificar dichos criterios de imputación. A continuación, se exponen los resultados obtenidos, siempre en relación con las ocho comunidades analizadas directamente por el Tribunal de Cuentas.

Financiación pública del sistema

El artículo 32 de la LAPAD establece que la aportación de la CA será, para cada año, al menos igual a la de la AGE en sus niveles mínimo y conveniado.

En la normativa legal analizada de todas las CCAA fiscalizadas se recoge, con mayor o menor detalle, la financiación del sistema público de servicios sociales con las aportaciones de los presupuestos de la Comunidad Autónoma, las aportaciones finalistas de los presupuestos del Estado, junto con las aportaciones de las personas usuarias, de manera que se garantice por parte de la administración autonómica los recursos necesarios para asegurar el derecho de la ciudadanía a recibir las prestaciones que se le reconozcan en las carteras de servicios sociales y para asegurar el funcionamiento de los servicios de su competencia, y consignar en los presupuestos las cantidades necesarias para ello.

Acorde con el carácter garantizado de las prestaciones recogidas bien en la ley o en el catálogo de servicios asistenciales aprobado, también se establece el carácter de ampliable respecto de los

⁴⁷ Una vez aclarada la situación tras la reforma operada por la Ley 9/2017 tras su entrada en vigor el 9 de marzo de 2018, quedaba pendiente dilucidar la situación jurídica conforme a la legislación precedente, esto es, desde la modificación introducida por la Ley de Economía Sostenible de 2011 hasta las últimas reformas de la LCSP, lo que se ha resuelto tras la Sentencia 909/2019, de 25 de junio, de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo dictada en casación, la cual recoge la doctrina constitucional citada. En ella se señala que se “admite la constitucionalidad de la diferenciación entre una financiación tributaria y una financiación que se denomina “tarifaria” de los servicios públicos”, por lo que cabe “la posibilidad de que se prevea un régimen jurídico y financiero que difiera según que el servicio público se preste directamente por la administración o bien mediante personificación privada o mediante modalidades propias de gestión indirecta”, por lo que lo realmente relevante es que cuando “el legislador opte por financiar los servicios públicos mediante el sistema “tarifario” se satisfaga la garantía del principio de reserva de ley”.

créditos que se consignan en sus presupuestos para financiar las prestaciones garantizadas, de acuerdo con lo establecido en la correspondiente Ley de Presupuestos o la norma reguladora.

En el cuadro siguiente se detallan las aportaciones de ambas Administraciones, estatal y autonómica en los ejercicios de referencia.

CUADRO 16 FINANCIACIÓN PÚBLICA, EJERCICIOS 2015-2019

(euros)

CCAA	EJERCICIO	Total gasto dependencia	Aportación Estado		Aportación CA	
			Importe	%	Importe	%
ANDALUCÍA	2015	1.132.320.071	241.627.717	21,34	890.692.354	78,66
	2016	1.166.560.518	232.933.456	19,97	933.627.062	80,03
	2017	1.164.490.226	228.072.671	19,59	936.417.555	80,41
	2018	1.260.757.868	246.367.604	19,54	1.014.390.264	80,46
	2019	1.356.047.960	259.974.585	19,17	1.096.073.375	80,83
CANTABRIA	2015	101.518.168	18.052.325	17,78	83.465.843	82,22
	2016	101.563.315	16.473.786	16,22	85.089.529	83,78
	2017	101.962.479	20.811.481	20,41	81.150.998	79,59
	2018	106.082.852	17.727.362	16,71	88.355.490	83,29
	2019	118.904.426	19.147.388	16,10	99.757.038	83,90
CASTILLA-LA MANCHA	2015	361.047.592	57.712.050	15,98	303.335.543	84,02
	2016	366.016.364	57.131.803	15,61	308.884.561	84,39
	2017	409.208.928	60.601.733	14,81	348.607.195	85,19
	2018	435.556.350	68.770.628	15,79	366.785.721	84,21
	2019	446.920.593	73.521.092	16,45	373.399.501	83,55
CATALUÑA	2015	1.332.680.795	211.678.951	15,88	1.121.001.844	84,12
	2016	1.191.580.099	180.758.436	15,17	1.010.821.663	84,83
	2017	1.238.856.195	173.327.122	13,99	1.065.529.073	86,01
	2018	1.282.667.172	195.168.600	15,22	1.087.498.572	84,78
	2019	1.310.563.070	200.143.387	15,27	1.110.419.683	84,73
EXTREMADURA	2015	286.352.506	35.442.740	12,38	250.909.766	87,62
	2016	292.069.374	32.525.475	11,14	259.543.899	88,86
	2017	293.458.154	38.640.719	13,17	254.817.435	86,83
	2018	300.519.141	42.618.832	14,18	257.900.309	85,82
	2019	305.293.461	43.676.837	14,31	261.616.624	85,69
ILLES BALEARS	2015	77.736.464	16.113.771	20,73	61.622.693	79,27
	2016	121.959.525	21.582.731	17,70	100.376.794	82,30
	2017	131.550.864	19.166.416	14,57	112.384.448	85,43
	2018	146.783.109	24.395.734	16,62	122.387.375	83,38
	2019	163.925.390	21.574.001	13,16	142.351.389	86,84
REGIÓN DE MURCIA	2015	184.362.161	44.930.129	24,37	139.432.032	75,63
	2016	193.196.330	47.120.681	24,39	146.075.649	75,61
	2017	203.109.473	46.290.940	22,79	156.818.533	77,21
	2018	208.473.574	35.862.152	17,20	172.611.422	82,80
	2019	226.774.004	37.314.844	16,45	189.459.160	83,55
LA RIOJA	2015	57.031.884	9.139.508	16,03	47.892.376	83,97
	2016	57.470.858	9.108.750	15,85	48.362.108	84,15
	2017	60.133.732	9.652.485	16,05	50.481.247	83,95
	2018	63.179.033	10.597.522	16,77	52.581.511	83,23
	2019	64.519.050	10.543.606	16,34	53.975.444	83,66

Fuente: certificaciones emitidas por la CA

La información para la elaboración del certificado anual justificativo de la actividad realizada y la aportación económica destinada a la financiación del Sistema de Atención a la Dependencia por parte de cada CA se extrae íntegramente de su sistema contable, los cuales presentan las

deficiencias señaladas en el epígrafe II.4. El detalle de los servicios y prestaciones económicas que conforman la cuantía total del gasto imputado en 2018 para cada CA figura en el Anexo 8.

Financiación aportada por los beneficiarios

En todas las CCAA fiscalizadas se ha establecido, entre los deberes de las personas usuarias de los servicios sociales, el de contribuir a la financiación del coste del servicio.

De acuerdo con lo señalado en el epígrafe II.3.2, en la determinación del copago intervienen dos factores: la forma de prestación del servicio y el régimen de copago establecido, elementos que se analizan a continuación para cada una de las Comunidades.

Forma de prestación del servicio y régimen de copago

En Andalucía se prevén las siguientes fórmulas de prestación: gestión directa, indirecta y régimen de concierto social. No se ha recogido una preferencia por la gestión directa y entre las otras dos modalidades se le ha dado prioridad al concierto social.

En esta Comunidad Autónoma se ha producido un desarrollo normativo de la materia en una pluralidad de normas. La Orden de 10 de marzo de 2016, por la que se modifican los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad dictada en desarrollo de la anterior Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, reconoce la dispersión normativa y recomienda abordar en una misma norma los costes máximos de las plazas objeto de concertación⁴⁸.

Para la atención del Servicio de Atención Residencial y de Centro de Día con centros concertados, tanto públicos como privados, el régimen de facturación y pago es el establecido en la Orden de 26 de febrero de 2014 de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales⁴⁹, por la que se modifica la de 30 de agosto de 1996 y se regula la concertación de plazas para centros de atención especializada para los sectores de personas mayores y personas discapacitadas. De acuerdo con esta normativa, la entidad contratista emite dentro de los diez primeros días del mes siguiente al que correspondan los servicios prestados, junto a la factura o certificado -dependiendo de si es una entidad privada o pública-, una liquidación en la que constan los datos relativos a la financiación de las plazas durante la mensualidad anterior. Recibida la documentación, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía abona mensualmente el importe correspondiente a las plazas efectivamente ocupadas, una vez descontada la aportación de las personas usuarias. La determinación concreta del copago, en función de la capacidad económica y del porcentaje que, de acuerdo con lo establecido en materia de dependencia, deba aplicarse sobre la misma recae en la entidad contratista, si bien se comprueba por la Agencia que los datos indicados por el centro son correctos. En todo caso, la recaudación final de estos importes compete al centro, quien afronta también, en su caso, los posibles casos de impagos que se produzcan.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad

⁴⁸ Para el ejercicio fiscalizado, y en desarrollo de la citada Orden de 10 de marzo de 2016, estuvo vigente la Resolución de 27 de junio de 2018, de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisan los costes máximos de plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad, en la que se actualizan los costes máximos de los tipos de plazas con efectos a partir del día 1 de julio de 2018.

⁴⁹ Modificada, con posterioridad al ámbito temporal de la fiscalización, mediante Orden de 19 de diciembre de 2019, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

Para la determinación de la capacidad económica de la persona usuaria se tiene en cuenta su renta y patrimonio, lo que resulta acorde con las previsiones de la LAPAD. También garantiza la ley una cantidad mínima de libre disposición para gastos personales, que se habrá de determinar reglamentariamente en función de la naturaleza de los servicios, si bien este desarrollo no se ha llevado a cabo, así como tampoco la regulación de las prestaciones exentas de aportación por las personas usuarias, lo que debería estar contemplado en el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, que aún no ha sido aprobado.

En Cantabria, el artículo 54 de la Ley 2/2007 regula los supuestos de gestión directa, especialmente en relación con las prestaciones económicas garantizadas en la Cartera de Servicios. A su vez, en el art. 55 se habilita a las Administraciones Públicas a establecer conciertos o convenios de colaboración u otras modalidades de cooperación con otras Administraciones o con entidades prestadoras de servicios sociales, así como a encomendar la prestación o gestión de estos servicios. No se contempla una preferencia por la gestión directa de los servicios de dependencia respecto de otras formas de colaboración privada en el sistema.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

También resulta relevante la gestión indirecta de los servicios de la dependencia en colaboración con entidades locales mediante la suscripción de convenios tanto en el ámbito residencial, de centros de día y de servicio de ayuda a domicilio. La aportación de los beneficiarios del sistema en estos casos se calcula de la misma forma que en la concertación de plazas.

La Orden EMP/48/2009 regula la aportación económica de las personas usuarias en función del nivel de renta y del patrimonio, estableciendo las reglas para su determinación, lo que resulta acorde con las previsiones de la LAPAD.

El copago de las prestaciones y servicios está configurado como precios públicos y se regulan en el Decreto 33/2012, de 26 de junio, concretándose las cuantías en la Orden SAN/22/2013, de 23 de diciembre⁵⁰ que, sin embargo, no se acompaña de la preceptiva memoria justificativa.

En la disposición adicional única de esta última norma se establece la delegación de la gestión y liquidación de la aportación de los usuarios en la entidad prestadora del servicio, de manera que estas cantidades se consideran parte del pago del servicio prestado. En el ejercicio fiscalizado también estuvo vigente la Orden UMA/27/2018, de 29 de junio, por la que se fijan los precios públicos de las prestaciones y servicios del Instituto Cántabro de Servicios Sociales destinados a la atención a personas en situación de dependencia a partir de su entrada en vigor y que tampoco se acompañó de la memoria justificativa⁵¹.

⁵⁰ Derogó a la anterior Orden SAN/24/2012, de 28 de junio, al considerar necesario “proceder a la revisión de los precios públicos a fin de adecuarlos a la situación económica sin generar desequilibrios para las entidades prestadoras de los servicios”.

⁵¹ La Comunidad Autónoma ha manifestado que, en el momento de realización de la fiscalización, está trabajando en la elaboración de una nueva Orden que irá acompañada de la preceptiva memoria.

En Castilla-La Mancha, la Ley 14/2010 establece una preferencia para la gestión directa sobre todas las demás, permitiendo no obstante utilizar cualquiera de las fórmulas de gestión indirecta o colaboración previstas en el ordenamiento jurídico a través de entidades privadas de carácter social o mercantil.

En los Servicios de Atención Residencial, Centros de Día y Centros Ocupacionales de titularidad pública, tanto de gestión directa como indirecta, las aportaciones de los usuarios se realizan por las plazas residenciales y por las de estancia diurna, resultando de aplicación la Resolución de 26 de agosto 1987 del entonces Instituto Nacional de Servicios Sociales sobre Ingresos, Traslados y Permutas en Centros residenciales, en la que se establece como participación en el coste de la financiación de las estancias residenciales el 75 % de la base de cálculo, constituida por sus ingresos totales líquidos y del 25 % para las estancias diurnas, también sobre los ingresos totales líquidos⁵². Para los centros de titularidad privada con los que se contratan plazas mediante concierto, se aplican los precios fijados por la Orden de 20/06/2012 de la Consejería de Bienestar Social, los cuales se trasladaron al Acuerdo Marco de Residencias de Mayores para 2015-2016, aplicable en el ejercicio 2018. Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

En las plazas residenciales subvencionadas con entidades locales y otras entidades sin ánimo de lucro existen unos precios medios adjudicados por provincias en el ejercicio 2018 para cada una de las plazas objeto de subvención, en las que las entidades beneficiarias justifican en los plazos convenidos el coste total de la actividad, así como las relaciones de personas usuarias con sus aportaciones económicas y estancias efectivas, lo que motiva que en este caso no exista un ingreso en la contabilidad de la Administración, sino un menor gasto por el copago de los usuarios. Para el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), la Orden 1/2017, de 13 de enero, por la que se establecen los criterios de financiación para la suscripción de convenios con las entidades locales, se fijó la participación financiera en un 76 % por parte de la Consejería de Bienestar Social y del 24 % por parte de la entidad local para el concepto de horas, y del 100 % del coste a cargo de la Consejería en los desplazamientos, de manera que la cuantía de la aportación de los usuarios la establece y regula cada entidad local a través de sus respectivas ordenanzas.

En el ejercicio fiscalizado estuvo vigente el Decreto 26/2013, el cual solo recoge en esta materia el que, de acuerdo con los artículos 14.7 y 33.1 de la Ley 39/2006, la capacidad económica personal de los beneficiarios de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se calculará valorando el nivel de renta y patrimonio de la persona interesada y los beneficiarios participarán en la financiación de las mismas según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal, pero sin desarrollar las normas que recojan su determinación.

Con posterioridad al ejercicio fiscalizado se ha solventado esta situación, al dedicar el Capítulo V del Decreto 1/2019, de 8 enero, a la determinación y comprobación de la capacidad económica. Se establece el principio general de que la capacidad económica del solicitante será la correspondiente a su renta, modificada al alza por un porcentaje del valor de su patrimonio neto diferente según la edad del dependiente, con criterios concretos para su determinación y comprobación, lo que resulta acorde con las previsiones de la LAPAD.

⁵² Mediante la Resolución de 10/07/2012, de la Dirección General de Mayores, Personas con Discapacidad y Dependientes, relativa a la liquidación de estancias en los centros para la atención a las personas mayores en la red pública de Castilla-La Mancha, se estableció que para establecer la base de cálculo para determinar la aportación mensual de las personas usuarias de centros residenciales la misma "estará integrada por el importe de las pagas ordinarias y extraordinarias que perciban".

En Cataluña, el art. 66.3 de la Ley 12/2007 señala que el coste de referencia que determina la participación del usuario en la financiación del servicio debe tenerse en cuenta tanto en los centros de titularidad pública como en los centros privados acreditados. No se contempla una preferencia por la gestión directa de los servicios de dependencia respecto de otras formas de colaboración privada en el sistema.

El desarrollo de las previsiones legales se ha realizado mediante el Decreto 142/2010, además del Decreto 394/1996, de 12 de diciembre, por el que se establece el régimen de contraprestaciones de los usuarios en la prestación de servicios sociales y se aprueban los precios públicos para determinados servicios sociales prestados por la Generalitat de Catalunya, vigente también en el ejercicio fiscalizado.

En el caso de los centros concertados y los centros propios en régimen de gestión delegada el copago se cobra directamente por las entidades adjudicatarias y este importe se deduce de la facturación mensual presentada. Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

De acuerdo con la estructura territorial establecida en la Ley Autonómica, la participación de las entidades locales en la gestión de las prestaciones de dependencia resulta relevante. Así, el art. 31 les atribuye, entre otras funciones, el promover la creación de centros y servicios correspondientes al ámbito de los servicios sociales especializados y gestionarlos en coordinación con la Administración de la Generalidad y el ente local supramunicipal correspondiente. Por su parte, el Decreto 142/2010 les atribuye en su art. 3 la competencia para establecer el copago de la prestación de teleasistencia y la prestación de ayuda a domicilio. A este respecto, para la colaboración entre ambas administraciones ha estado vigente en el ejercicio fiscalizado el contrato programa 2016-2019.

En el caso de colaboración con las entidades locales para las plazas residenciales, las plazas subvencionadas son gestionadas por la Administración Autonómica y por tanto las entidades locales no llevan a cabo ninguna gestión relacionada con el copago.

En los arts. 66 y 67 de la Ley 12/2007 se establecen que la participación de las personas beneficiarias se determinará en función de la naturaleza del servicio, el coste de referencia, la capacidad económica -especialmente el nivel de renta- y la edad de población a quien se dirige la prestación o el servicio. La fijación de las cuantías concretas de la participación corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma a través del módulo social. A fin de atender situaciones de insuficiencia de recursos del usuario, se establece un sistema de bonificaciones en función del nivel de renta personal y de las obligaciones económicas respecto a las personas que el usuario tenga a su cargo.

Ha estado vigente en esta CA el Decreto 142/2010, la Orden BSF/130/2014 y la Orden ASC/433/2007, que regulan los criterios para calcular el copago y la capacidad económica en función de la renta de la persona beneficiaria y del patrimonio neto, lo que resulta acorde con las previsiones de la LAPAD.

La gestión, liquidación y recaudación de la contraprestación del servicio establecida corresponde a los órganos o entes que prestan el servicio, de manera que la contraprestación por los servicios sociales en el ámbito de la Administración de la Generalitat de Catalunya está sujeta al ordenamiento aplicable en materia de precios públicos, y se exigirán mediante el procedimiento de apremio una vez transcurridos seis meses desde su vencimiento sin que se haya obtenido el

ingreso, previendo la posibilidad de que la recaudación se delegue en las entidades que realicen la prestación del servicio, en cuyo caso estos importes tienen la consideración de un menor gasto para la administración.

Para la recaudación, el art. 67.3 de la Ley 12/2007 establece que el usuario puede participar en el coste del servicio mediante la aplicación compensatoria en origen de las pensiones económicas públicas de las que pueda ser beneficiario, señalando expresamente que en el caso de que se produzcan impagos, el departamento competente en materia de servicios sociales debe iniciar los trámites legales adecuados para recuperar los importes debidos. En el caso de gestión indirecta, el art. 5 del Decreto 142/2010 señala que el importe de las prestaciones económicas otorgadas a las personas beneficiarias puede ser abonado directamente por la Administración autonómica a la entidad proveedora del servicio previa información a la persona beneficiaria. Esta normativa, en la medida que supone una compensación o retención en la fuente de las pensiones económicas públicas, vulnera lo dispuesto en el art. 44 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), que impide que las prestaciones de la Seguridad Social, y dentro de las mismas, las pensiones, así como los beneficios de sus servicios sociales y de la asistencia social, sean objeto de retención, cesión total o parcial, compensación o descuento, salvo en los casos contemplados en dicho precepto, especialmente las obligaciones contraídas por el beneficiario dentro de la Seguridad Social, sin que por tanto se incluyan expresamente las deudas provenientes del sistema de dependencia.

Esto no obstante, como se señala en el epígrafe II.4.2, la norma autonómica se considera adecuada desde el punto de vista de la gestión de los supuestos de falta de pago de la participación a cargo del beneficiario y para asegurar los reintegros que se dicten, dada la insuficiencia de las normas establecidas en la legislación estatal, por lo que se estima la necesidad de modificación del citado art. 44 de la LGSS.

El cálculo de la participación del copago se realiza según dispone el Catálogo, especificándose en la propuesta de PIA la capacidad económica del beneficiario, la cual no es objeto de notificación, lo que se considera una merma de los derechos del beneficiario.

En la CA de Extremadura, el artículo 19 de la Ley 14/2015 establece las siguientes formas de provisión del servicio: la gestión directa o medios propios, que será la forma de provisión preferente; el régimen de concierto social, de acuerdo con la Ley 13/2018, de 26 de diciembre, de conciertos sociales para la prestación de servicios a las personas en los ámbitos social, sanitario y sociosanitario en Extremadura⁵³; y finalmente, mediante gestión indirecta, en virtud de alguna de las fórmulas establecidas en la normativa aplicable.

De acuerdo con la estructura territorial establecida en la ley autonómica respecto del ámbito competencial de las entidades locales, su participación en la gestión de las prestaciones de dependencia, tanto de gestión directa como indirecta resulta relevante.

En la colaboración con las entidades locales se establecen las siguientes aportaciones de la CA: 11.000 euros/plaza/año para los servicios residenciales de titularidad municipal, 6.100 euros/plaza/año para los Centros de Día de titularidad municipal y 13.000 euros/plaza/año para los centros de titularidad del Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la

⁵³ En la exposición de motivos de dicha ley se reconoce que la gestión indirecta sometida "a los clásicos procedimientos de contratación pública nunca han mostrado un encaje perfecto con la adecuada respuesta a los requerimientos de los servicios dirigidos a personas en especiales y complejas situaciones de vulnerabilidad", sancionado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al reconocer expresamente en su disposición adicional cuadragésimo novena la competencia legislativa de las comunidades autónomas para emplear estos instrumentos de concertación en régimen de autorización al margen de la normativa de contratos para la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de carácter social.

Dependencia (SEPAD) de gestión municipal. En todas estas situaciones, el concierto establece a favor de los municipios la gestión y cobro de la aportación del beneficiario.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

En el artículo 45 de la Ley 14/2015 se establece que la participación de los beneficiarios se fijará atendiendo a los principios de equidad, proporcionalidad, solidaridad y progresividad. Corresponde al Catálogo de Prestaciones determinar la participación económica de las personas usuarias, para lo que se deberá tener en cuenta la naturaleza de la prestación, el coste de referencia y la capacidad económica de la persona, especialmente, su nivel de renta y patrimonio así como las circunstancias sociales en las que se encuentre, lo que resulta acorde con los criterios fijados en la LAPAD.

Sin embargo, en tanto no se ha producido la necesaria actualización del Catálogo de Prestaciones, se mantiene vigente la Orden de 30 de noviembre 2012, que no incluye el régimen jurídico del copago⁵⁴. En el ejercicio 2018 se estableció un precio público de 1.122,96 euros /mes, independientemente de que el servicio se preste directa o indirectamente, contemplándose diversas exenciones y reducciones.

Para la determinación de la capacidad económica resulta de aplicación el Decreto 78/1994, que tiene en cuenta la renta familiar y no únicamente la personal, en contra de lo dispuesto en la Ley estatal. Además, solo en relación con el servicio de atención residencial y las prestaciones económicas se considera el patrimonio de la persona beneficiaria a efectos de determinar su capacidad económica, cuando según la LAPAD el patrimonio habría de ser tenido en cuenta respecto de todas las prestaciones, sin perjuicio de que en la práctica no se utiliza el patrimonio en la determinación de la capacidad económica del beneficiario. Por lo tanto, no se tiene en cuenta el patrimonio, lo que contradice los criterios fijados en la LAPAD y la previsión legal autonómica al respecto.

El cálculo de la participación del copago se realiza efectivamente según las rentas del beneficiario y se especifica la capacidad económica así obtenida y su repercusión en la participación en las resoluciones que son comunicadas por la administración; sin embargo, en los expedientes de la muestra analizada en los que hubiera procedido considerar el patrimonio neto según establecen los arts. 2 y 4 de la Orden de 7 de febrero 2013, esto no se ha llevado a cabo, limitándose a requerir información sobre si se realiza la declaración del patrimonio y si se tienen bienes y derechos de contenido económico excluyendo la vivienda habitual.

En la CA de las Illes Balears, el art. 89 de la Ley 4/2009 señala las siguientes fórmulas de prestación: gestión directa, régimen de concierto, gestión indirecta y convenios con entidades sin ánimo de lucro. No se contempla una preferencia por la gestión directa de los servicios de dependencia respecto de otras formas de colaboración privada en el sistema.

⁵⁴ Como consecuencia de este desarrollo, en el ejercicio fiscalizado ha estado vigente la siguiente normativa:

El Decreto 78/1994, de 31 de mayo, sobre exenciones y reducciones de las cuantías de los precios públicos por servicios en residencias y clubes de ancianos y guarderías infantiles dependientes de la Consejería de Bienestar Social; la Resolución de 25 de enero de 2018, de la Vicepresidenta y Consejera, por la que se publican las tarifas actualizadas de las tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura en virtud de lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2018; el Decreto 7/2006, de 10 de enero, por el que se crean las estructuras de coordinación de la Atención Sociosanitaria y el Servicio Público de Atención Sociosanitarias en su modalidad tipo dos (t2) y se establece su Régimen Jurídico; el Decreto 131/2006, de 11 de julio, por el que se crea el Servicio Público de Cuidados Personales y Atención a Situaciones de Dependencia, modalidad tipo tres (t3), y se establece su régimen jurídico.

El art. 89 *quater* del mismo texto legal determina el carácter no lucrativo de las prestaciones no gratuitas, así como la prohibición de cobrar a las personas usuarias cantidad alguna al margen del precio público establecido; si bien permite el cobro por servicios complementarios al margen de los precios públicos estipulados siempre y cuando sea autorizado por la administración competente.

Esta normativa ha sido desarrollada por el Decreto 48/2017, de 27 octubre, de las Illes Balears, que establece los principios generales a los que se han de someter los conciertos sociales, en cuyo art. 25, relativo al pago del coste del concierto, se señala que *“las cantidades correspondientes a las cuotas abonadas por las personas usuarias, en el caso de los servicios en los que se prevea su participación económica, deberán ser deducidas previamente de la factura correspondiente”*, sin que se aluda ni en la ley ni en su desarrollo reglamentario al régimen jurídico de los impagos en caso de concierto.

De acuerdo con la estructura territorial establecida en la ley autonómica respecto del ámbito competencial de los consejos insulares y de los municipios, la participación de estas entidades locales en la gestión de las prestaciones de dependencia, tanto de gestión directa como indirecta resulta relevante.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

Los procedimientos específicos de cobro es responsabilidad de los prestadores directos del servicio, ya se trate de corporaciones locales, entidades mercantiles o sin ánimo de lucro. A estos efectos, la Administración autonómica comunica al proveedor del servicio qué participación corresponde al usuario, de acuerdo con su capacidad económica. En la liquidación final, a los efectos de las cantidades que la Administración autonómica abona a los proveedores de los servicios, se descuentan las cantidades correspondientes a la participación de los usuarios.

En el art. 74 de la Ley 4/2009 se establece que la participación de los beneficiarios se fijará reglamentariamente de acuerdo con criterios que habrán de respetar la capacidad económica de la persona usuaria y el principio de universalidad. Se determina así mismo que la fijación de las cuantías concretas de la participación corresponde a la administración titular de cada uno de los servicios, correspondiendo a la Administración de la Comunidad Autónoma fijar el importe del módulo social.

En esta CA se ha producido el desarrollo normativo de esta mínima regulación legal autonómica con la aprobación del Decreto 84/2010, de 25 de junio, que fija los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación de las personas beneficiarias de las prestaciones asistenciales que forman parte de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears, y para concretar las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En dicho Decreto 84/2010 se establecen dos factores para determinar la participación económica de la persona beneficiaria:

- La naturaleza de la prestación de dependencia reconocida y el módulo social, siendo este el coste del servicio a cargo de la Administración a partir de los indicadores de referencia para cada servicio.
- La capacidad económica de las personas beneficiarias, definida exclusivamente respecto de los ingresos derivados del trabajo y del capital, sin que existan disposiciones aplicables respecto del patrimonio, lo que resulta contrario a los criterios de determinación de la capacidad económica fijados en la LAPAD.

En la muestra analizada se ha verificado la inclusión de la información relativa a la cuantía del copago en las resoluciones que son comunicadas por la administración a los interesados, pero se obvian los cálculos internos conducentes al copago concreto según la capacidad económica, por lo que no ha podido acreditarse la concordancia con la normativa aplicable además de suponer una limitación en los derechos del beneficiario.

En la CA de la Región de Murcia, el art. 7 bis de la Ley 3/2003 señala las siguientes fórmulas de prestación: gestión directa, gestión indirecta en el marco general de la normativa de contratación del sector público, conciertos sociales con entidades privadas con o sin ánimo de lucro y convenios con entidades de iniciativa social. No se contempla una preferencia por la gestión directa de los servicios de dependencia respecto de otras formas de colaboración privada en el sistema.

Se establece la prohibición de que las entidades concertadas cobren a las personas usuarias cantidad alguna al margen del precio público establecido y se garantiza que, con independencia de la forma de prestación del servicio, el usuario mantendrá como mínimo un 15 % de sus ingresos para su libre disposición. Dicha cantidad de ingresos no podrá ser inferior al equivalente al 20 % del IPREM vigente, salvo en los meses de junio y diciembre, que será del 40 %.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

De acuerdo con las competencias previstas en esta materia a favor de las entidades locales en el art. 24 de la ley autonómica, resulta relevante la participación del sector local en la gestión de las prestaciones de dependencia, tanto de forma directa como indirecta. En este sentido, la red de centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia prevista en el art. 3 del Decreto 306/2010, incluye los centros y servicios públicos de titularidad de las entidades locales de la Región de Murcia; se les reconoce la gestión indirecta de los servicios de dependencia, mediante la suscripción de convenios de colaboración, tanto en el ámbito residencial como de centros de día y de servicio de ayuda a domicilio.

Esta normativa ha sido desarrollada por el Decreto 10/2018, de 14 de febrero, que establece el régimen jurídico de los conciertos sociales en la Región de Murcia en los servicios sociales especializados en los sectores de personas mayores y personas con discapacidad.

El Decreto 126/2010, de 28 de mayo, establece los criterios para determinar la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en la financiación de las prestaciones económicas y servicios del sistema de autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de

la Región de Murcia, desarrollado por la Orden de 27 de junio de 2011, de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, por la que se establecen los precios públicos por la prestación de los servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia y del Sistema de Servicios Sociales con financiación Pública en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Esta normativa se sustenta jurídicamente en el artículo 21 del Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, que determina que la creación, modificación y supresión de los precios públicos se realizará mediante orden del consejero competente por razón de la materia.

Se establecen dos factores para determinar la participación económica de la persona beneficiaria:

- La naturaleza de la prestación de dependencia reconocida y los precios de referencia que se adjudican a cada una de ellas.
- La capacidad económica de las personas beneficiarias, definida tanto respecto de los ingresos derivados del trabajo y del capital como del patrimonio, respetando así los criterios de determinación de la capacidad económica fijados en la LAPAD; sin embargo, se tiene en cuenta la renta familiar y no únicamente la personal, en contra de la jurisprudencia establecida al respecto sobre lo dispuesto en la ley estatal.

En la muestra analizada se ha verificado la inclusión de la información relativa a la cuantía del copago en las resoluciones que son comunicadas por la administración a los interesados, pero se obvian los cálculos internos conducentes al copago concreto según la capacidad económica, por lo que no ha podido acreditarse la concordancia con la normativa aplicable además de suponer una limitación en los derechos del beneficiario.

En la CA de La Rioja, el art. 61 de la Ley 7/2009 señala las siguientes fórmulas de prestación: gestión directa, régimen de concierto, gestión indirecta y convenios con entidades sin ánimo de lucro. También se reconoce a las entidades locales riojanas la competencia para *“organizar la prestación de servicios sociales de acuerdo con la normativa de régimen local y conforme a lo establecido en la presente ley”*.

No se contempla una preferencia por la gestión directa de los servicios de dependencia respecto de otras formas de colaboración privada en el sistema, y entre las formas de gestión no directa se prioriza el régimen del concierto social, siempre que *“existan análogas condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social”*, definido como *“el instrumento organizativo de naturaleza no contractual por medio del cual se produce la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública cuya financiación, acceso y control sean públicos, a través de entidades de iniciativa privada, con los requisitos que se establezcan en esta ley y en la normativa por la que se desarrolle reglamentariamente”*⁵⁵.

Se ha comprobado que en los documentos de los respectivos convenios, conciertos, y contratos siempre se incluye la obligación de la entidad que gestiona el servicio de recaudar la cantidad correspondiente a la participación del usuario; no obstante, en ningún caso se han establecido normas en relación con los impagos de los importes debidos.

De acuerdo con la estructura territorial establecida en la Ley Autonómica respecto del ámbito competencial de las entidades locales, su participación en la gestión de las prestaciones de dependencia, tanto de gestión directa como indirecta resulta fundamental; así el artículo 30 de la

⁵⁵ La introducción de la figura del concierto social en la Ley 7/2009 se produjo con la Ley 2/2018, de 30 de enero, modificada por la Ley 2/2020, de 30 de enero. A la fecha de conclusión de estas actuaciones, no se ha aprobado el Decreto que regula el sistema de concierto social.

Ley 7/2009 les atribuye funciones concretas en el ámbito de los servicios sociales y el artículo 27 habilita al Gobierno de La Rioja a transferir a las entidades locales, o delegar en ellas, la gestión de servicios sociales de su competencia.

A su vez, el Decreto 8/2011 reconoce la titularidad de las entidades locales del servicio de ayuda a domicilio y les transfiere la aprobación de los precios públicos que deberán abonar las personas beneficiarias con carácter anual. La CA señala únicamente requisitos generales, al indicar que no se podrá excluir a ninguna persona por insuficiencia económica, que el precio público no podrá superar el coste del servicio y que habrá de estar establecido en función de criterios objetivos como la capacidad económica, la composición familiar, la intensidad y el coste directo del servicio, o cualquier otro que la entidad titular considere de aplicación, lo que excede el ámbito competencial susceptible de ser transferido a las entidades locales.

El Gobierno de La Rioja financia un número de horas anuales al 70 % del coste, con el límite de la financiación máxima acordada, estableciendo a priori que la aportación de los usuarios no sea superior al 30 %. Para Logroño y Calahorra la aportación máxima es del 50 % por tratarse de municipios mayores de 20.000 habitantes.

En el art. 48 de la Ley 7/2009 se establece que la participación de los beneficiarios se regulará de acuerdo con lo establecido en la legislación de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja según la capacidad económica y el principio de universalidad y considerando la naturaleza del servicio, su coste y el sector de población al que se dirija.

El copago establecido en esta CA afecta tanto a los centros propios como a los concertados de la CA; por lo que en el primer caso la gestión, liquidación y recaudación en periodo voluntario del pago se realizará por la Dirección del centro; y en el caso de gestión indirecta, por la Dirección General competente en asuntos sociales. En ambos casos, la recaudación en vía ejecutiva se realizará por la Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda y Empleo.

Respecto a la capacidad económica del beneficiario, en esta CA no se ha producido un desarrollo normativo con los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación económica de las personas beneficiarias.

Para la determinación del copago se toma como base de cálculo la totalidad de ingresos percibidos por la persona ocupante de la plaza, sin que existan disposiciones aplicables respecto del patrimonio y, además, se tiene en cuenta la renta per cápita de la unidad familiar de convivencia, lo que, en ambos casos, resulta contrario a los criterios de determinación de la capacidad económica fijados en la LAPAD.

En la muestra analizada se ha verificado la inclusión de la información relativa a la cuantía del copago en las resoluciones que son comunicadas por la administración a los interesados, pero se obvian los cálculos internos conducentes al copago concreto según la capacidad económica, por lo que no ha podido acreditarse la concordancia con la normativa aplicable además de suponer una limitación en los derechos del beneficiario.

Según los resultados expuestos, ninguna de las CCAA fiscalizadas por el TCu ha establecido una regulación específica de tasas asociadas a las prestaciones propias del SAAD, ni de las tarifas que resultan de aplicación en función del diferente sistema de provisión de las prestaciones. En todas ellas se ha regulado el régimen jurídico del copago como precio público. Por lo tanto, y de acuerdo con los criterios jurisprudenciales antes señalados, no existe una adecuada reserva de ley en la determinación del coste del servicio. Para conseguir la adecuación de la normativa a dichos criterios sobrevenidos con posterioridad, sería necesario modificar la ley autonómica para recoger el régimen

jurídico del coste del servicio en sus diversas formas de prestación y procederse al adecuado desarrollo posterior en relación con el copago en los términos señalados.

Procedimiento utilizado para calcular el coste de los servicios prestados a personas dependientes

En ninguna de las Comunidades analizadas directamente por el Tribunal se ha dispuesto de contabilidad analítica adecuada, como se señala en el epígrafe II.4, lo que produce limitaciones en el cálculo de los costes asociados a los servicios correspondientes a los beneficiarios.

Para salvar esta limitación, las siguientes Comunidades han establecido medios de cálculo alternativos.

La CA de Extremadura realizó en 2009-2010 un estudio para los servicios de gestión directa en el que se trataba de calcular el gasto medio ponderado por residente/año, mientras que para los centros concertados utilizan como referencia los precios utilizados en contratos análogos de otras Comunidades Autónomas, procedimiento que se estima insuficientes.

En la CA de las Illes Balears, para el cálculo del coste plaza/usuario/día de los servicios residenciales y de centros de día, se realizó un estudio en 2013, el cual sirvió también para determinar el precio de convenios y conciertos de reserva de plazas con corporaciones locales y entidades privadas, de manera que estos precios se mantienen en la actualidad para los convenios y conciertos suscritos. En virtud de este estudio, se dedujo que el coste total de una plaza en un centro residencial de atención a personas mayores dependientes se sitúa como media en 68,61 euros/ estancia/día. Por otro lado, el coste total de una plaza en un centro de estancias diurnas se sitúa, como media en 41,72 euros/ estancia/día. Estos costes así calculados sirven de cobertura a los costes medios que la administración paga por una plaza residencial, entre 66,20 y 67,57 euros, y los que abona por una plaza en un centro de día, entre 40,12 y 44,20 euros, procedimiento que se estima insuficiente.

La CA de La Rioja realizó una estimación de costes directos, indirectos y eventuales para el cálculo del coste plaza/usuario/día de los servicios residenciales y de centros de día para personas mayores y personas con discapacidad, pero sin especificar las valoraciones e informes correspondientes al coste de cada servicio, procedimiento que se estima insuficiente.

La CA de Cataluña no ha aportado la documentación que justifica el procedimiento utilizado para calcular el coste de los servicios, tanto en centros propios como en concertados o prestados mediante alguna de las fórmulas de gestión indirecta previstas en la legislación vigente.

Cálculo del copago en 2018

A partir de los datos facilitados por las CCAA se ha elaborado el siguiente cuadro con el reparto de la financiación del gasto imputado al SAAD en el ejercicio fiscalizado entre las aportaciones de las administraciones y los beneficiarios, a través estos últimos del copago.

CUADRO 17 FINANCIACIÓN AJUSTADA DE LA DEPENDENCIA EN 2018

(euros)

CCAA	Concepto	Importe	%
ANDALUCÍA	Aportación AGE	246.367.604	19,54
	Aportación autonómica	832.794.498	66,06
	Copago usuarios	181.595.766	14,40
	TOTAL	1.260.757.868	100,00
CANTABRIA	Aportación AGE	17.727.362	16,71
	Aportación autonómica	46.914.794	44,22
	Copago usuarios	41.440.696	39,07
	TOTAL	106.082.852	100,00
CASTILLA-LA MANCHA	Aportación AGE	68.770.628	15,79
	Aportación autonómica	296.340.646	68,04
	Copago usuarios	70.445.075	16,17
	TOTAL	435.556.350	100,00
CATALUÑA	Aportación AGE	195.168.600	15,22
	Aportación autonómica	919.098.658	71,65
	Copago usuarios	168.399.914	13,13
	TOTAL	1.282.667.172	100,00
EXTREMADURA	Aportación AGE	N/D	N/D
	Aportación autonómica	N/D	N/D
	Copago usuarios	N/D	N/D
	TOTAL	N/D	N/D
ILLES BALEARS	Aportación AGE	24.395.734	16,62
	Aportación autonómica	115.861.848	78,93
	Copago usuarios	6.525.527	4,45
	TOTAL	146.783.109	100
REGIÓN DE MURCIA	Aportación AGE	35.862.152	17,20
	Aportación autonómica	137.052.722	65,74
	Copago usuarios	35.558.700	17,06
	TOTAL	208.473.574	100,00
LA RIOJA	Aportación AGE	10.597.522	16,77
	Aportación autonómica	36.583.575	57,91
	Copago usuarios	15.997.936	25,32
	TOTAL	63.179.033	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA. N/D: No Disponible el dato del copago que permita la elaboración del cuadro.

De acuerdo con los datos disponibles del anterior cuadro, se observa la aproximación del importe del copago a la financiación de la AGE, igualando o superando incluso dicha financiación en cuatro CCAA.

En el Anexo 9 se muestra la evolución en la financiación del sistema desde el ejercicio 2015 hasta el ejercicio fiscalizado. Las CCAA de Extremadura y La Rioja no han aportado la documentación relativa al copago de los beneficiarios en la financiación del sistema que permitan mostrar la evolución en la financiación del sistema.

II.3.4. Valoración y sostenibilidad del sistema establecido

Los dos siguientes hechos han afectado de manera significativa a la implantación y desarrollo de la LAPAD, desde el punto de vista de su financiación: la revisión del SAAD con motivo de la crisis económica de 2008 y la modificación del sistema de financiación de las CCAA de régimen común (SFA).

Las medidas acordadas para contener el déficit derivado de la crisis de 2008 afectaron tanto a los gastos como a la financiación del sistema⁵⁶. Entre las medidas que afectaron a los gastos se sitúan las dilaciones y aplazamientos en el calendario inicialmente previsto para la aplicación de la ley y para el reconocimiento retroactivo de derechos; la supresión de los niveles y la reconducción de los grados reconocidos a tres, lo que implicó una reducción de prestaciones; y la supresión de la cotización a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el entorno familiar, que pasaron a recaer exclusivamente en los propios cuidadores y a ser voluntarias

Entre las medidas que afectaron a la financiación destacan la reducción en un 13,24 % de la aportación de la AGE en la financiación del nivel mínimo de protección; la introducción de variables que ponderan positivamente en la liquidación a aquellas CCAA que presten más servicios que prestaciones económicas, lo que se hizo sobre la base de que los servicios tienen mayor coste y generan mayores retornos⁵⁷; y la suspensión del nivel acordado. Como se ha señalado, esta situación se ha revertido mediante la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, al actualizar las cuantías del nivel mínimo de protección garantizado por la Administración General del Estado, y proceder nuevamente al establecimiento del nivel acordado entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Por otra parte, tres años después de la entrada en vigor de la LAPAD se produjo la modificación del SFA. En virtud de la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la LOFCA y de la Ley 22/2009, también de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, se incluyeron en el art. 15 de la LOFCA, además de los servicios públicos fundamentales de educación y sanidad, los servicios sociales esenciales, sobre los que el Estado debía garantizar un nivel mínimo en todo el territorio español. En nuestro ordenamiento tienen la consideración de servicios sociales esenciales aquellos en cuya normativa se califiquen las prestaciones establecidas como derechos subjetivos universales, entre los que se encuentran las correspondientes a la dependencia⁵⁸.

Posteriormente, en 2017 se inició la sexta reforma del sistema instaurado en 1986, aún no concluida, con la creación de una Comisión de Expertos designados por el Estado y por cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía, que debían elaborar informe y elevarlo a estudio del Consejo de Política Fiscal y Financiera. El objetivo era preparar los análisis necesarios para la formulación de un nuevo modelo de financiación autonómica fundamentado en los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en función del coste efectivo de los mismos”, según se determinaba en el Acuerdo de la conferencia de Presidentes de 17 de enero de 2017⁵⁹. También se incluyó el gasto en servicios vinculados a la dependencia con la creación de otra comisión al respecto.

⁵⁶ Especialmente a través del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y la Ley /2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, con la supresión del nivel acordado, reiterada en sucesivas leyes de presupuestos anuales.

⁵⁷ Algunas de estas medidas han vuelto a cambiar. Tras la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, se establece que a partir del 1 de abril de 2019 la financiación de las cuotas del convenio especial de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia vuelve a ser asumida, en su integridad, por la AGE; y el Real Decreto 1082/2017, de 29 de diciembre, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, ha actualizado al alza las cantidades asignadas para cada grado, si bien en distinta medida.

⁵⁸ Además, se encontrarían las referentes a discapacidad, según Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, y las relativas a menores, según la Ley Orgánica 1/1996, de 15 enero, de Protección Jurídica del Menor.

⁵⁹ Se incluyó el gasto en servicios vinculados a la dependencia con la creación de una comisión específica sobre la materia.

Con el objeto de contar con una valoración global del sistema de dependencia desde el punto de vista de su financiación y acreditación por parte de las CCAA, se les ha solicitado que evalúen la situación actual en relación con las posibles necesidades de reforma del sistema de financiación de las CCAA de régimen común.

Con carácter general las CCAA han manifestado la conveniencia de mantener un sistema mixto de financiación en tanto no se consolide la estructura e implementación del sistema de atención a las personas en situación de dependencia, de forma que coexista la financiación finalista prevista en la LAPAD con los recursos no finalistas integrados en el modelo de financiación autonómica. No obstante, una vez que se haya producido dicha implementación, consideran necesario determinar el coste efectivo que supone esta competencia e integrarlo en el sistema de financiación autonómica, precisamente en aras de ejercer la autonomía también en relación con la priorización de los recursos que se destinan a esta y a otras materias. También se señala la conveniencia de utilizar un sistema alternativo al de las certificaciones que presenta limitaciones derivadas fundamentalmente de los problemas de interoperabilidad y modificar el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección, estableciendo un nivel mínimo garantizado de financiación por usuario y grado adecuado al coste medio de las prestaciones.

Los resultados obtenidos ponen de manifiesto dificultades derivadas de la obligación de las CCAA de acreditar la aplicación de las asignaciones financieras recibidas de la AGE. Estas dificultades se concretan fundamentalmente en la complejidad del sistema implementado por el RD 1050/2013 y en los problemas de interoperabilidad entre la aplicación estatal y las autonómicas.

El cambio de concepción del sistema de financiación de la dependencia y la consiguiente modificación de la LOFCA a la que anteriormente se ha hecho referencia, supone pasar de una financiación finalista y sujeta a la posterior acreditación del gasto a integrarse en el SFA, en tanto el servicio de atención a la dependencia pasa a considerarse esencial equiparándose a los servicios de educación y sanidad. Esta catalogación del servicio de atención a la dependencia debía conllevar la correspondiente financiación específica dentro del SFA, tal y como ocurre con el resto de los servicios esenciales; no obstante, y a pesar de que el cambio de consideración de este servicio se produjo en 2009, aún no se ha concretado la financiación necesaria dentro del SFA, como consecuencia de que la reforma del sistema iniciada en 2017 todavía no ha concluido.

Además, otro efecto perverso derivado del sistema actual de financiación previsto en la LAPAD es que las CCAA emplean un gran número de recursos en atender los requerimientos de la actual normativa de desarrollo de la LAPAD que son detraídos de la adecuada atención a la dependencia, a lo que coadyuva el hecho de que no cuentan con sistemas informáticos que den adecuado cumplimiento a las necesidades de información nacionales y europeas en materia de dependencia⁶⁰.

⁶⁰ Sin ánimo exhaustivo debe mencionarse, entre otras, la Encuesta sobre Discapacidad y Dependencia de 2008, la Encuesta Nacional de Salud, y la Encuesta de Condiciones de Vida, así como la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD), realizadas por el INE, con distinta periodicidad y amplitud. En Europa cabe destacar, además de las realizadas por Eurostat, la Encuesta de Salud, Envejecimiento y Jubilación en Europa (SHARE), que es una base de datos micro, longitudinal y multidisciplinar sobre la salud, el estado socioeconómico y las redes sociales y familiares de más de 140.000 individuos de 50 y más años en 27 países europeos, a los que se añade Israel.

II.4. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA (seguimiento de las recomendaciones 6ª y 8ª del Informe 1.035 TCU)

En el apartado anterior se ha puesto de manifiesto cómo el cumplimiento de las obligaciones legales de aportar fondos para el adecuado desempeño del SAAD exige cuantificar el gasto de la dependencia en cada ámbito territorial. La financiación a cargo de la AGE es finalista y requiere la justificación del gasto correspondiente con los procedimientos contables y presupuestarios adecuados por parte de las CCAA.

En el Informe 1.035 aprobado por este Tribunal se concluyó que las CCAA carecían de sistemas de contabilidad analítica para determinar los costes de dependencia, así como de medios alternativos para su cálculo, situación que, según se ha puesto de manifiesto en el subapartado anterior, se mantiene en la actualidad.

En cuanto al control de vivencia de los beneficiarios, se señaló que algunas CCAA diferían su control a la *“comunicación por el IMSERSO de los resultados de los cruces que periódicamente efectúa con las bases de datos del INE o del Ministerio de Justicia, y carecen de procedimientos propios de control suficientemente eficaces”*⁶¹.

Todas estas consideraciones motivaron el contenido de las recomendaciones nº 6 y 8 del Informe 1.035⁶². Los resultados obtenidos en el seguimiento de estas recomendaciones se exponen a continuación.

Recomendación 6: *“Las Comunidades Autónomas deberían adoptar los procedimientos contables necesarios para asegurar el control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia, en su calidad de gastos de financiación afectada, de forma que todo gasto destinado a la atención de la dependencia esté debidamente identificado a lo largo de su vida por un código único e invariable que lo individualice en el sistema de información contable y posibilite que la memoria integrante de las cuentas anuales ofrezca la correspondiente información. Asimismo, los créditos destinados a estos gastos con financiación afectada deberían también integrarse en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos.*

Los mecanismos contables y de control que se establezcan por las Comunidades Autónomas deberán permitir el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente la gestión incorporada al Sistema y la veracidad de tal información, así como la de certificar anualmente las cantidades que hayan aportado a la financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la

⁶¹ Conclusiones 12, 15 y 16 del Informe 1.035.

⁶² Recomendación 6 del Informe 1.035: *“Las Comunidades Autónomas deberían adoptar los procedimientos contables necesarios para asegurar el control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia, en su calidad de gastos de financiación afectada, de forma que todo gasto destinado a la atención de la dependencia esté debidamente identificado a lo largo de su vida por un código único e invariable que lo individualice en el sistema de información contable y posibilite que la memoria integrante de las cuentas anuales ofrezca la correspondiente información. Asimismo, los créditos destinados a estos gastos con financiación afectada deberían también integrarse en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos.*

Los mecanismos contables y de control que se establezcan por las Comunidades Autónomas deberán permitir el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente la gestión incorporada al Sistema y la veracidad de tal información, así como la de certificar anualmente las cantidades que hayan aportado a la financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en cada ejercicio, certificación que debería permitir la cuantificación tanto del nivel mínimo de protección como el coste de cada tipo de servicios y prestaciones los servicios y la aportación o copago de los beneficiarios, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre.

En tanto no se establezcan métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de los gastos de financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios, estos deberán calcularse mediante la aplicación de los costes de referencia establecidos por el Consejo Territorial o los que, en su caso, establezcan, preservando al máximo el principio de igualdad, las Comunidades Autónomas en su ámbito”.

Recomendación 8: *“Las Comunidades Autónomas deben mejorar el control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia y en particular el control de vivencia de los beneficiarios, implantando controles propios que puedan anticiparse a los efectuados por el IMSERSO. En todo caso deberán extremar la diligencia en la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos ya detectados o que puedan detectarse en el futuro”.*

Dependencia en cada ejercicio, certificación que debería permitir la cuantificación tanto del nivel mínimo de protección como el coste de cada tipo de servicios y prestaciones los servicios y la aportación o copago de los beneficiarios, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre.

En tanto no se establezcan métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de los gastos de financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios, estos deberán calcularse mediante la aplicación de los costes de referencia establecidos por el Consejo Territorial o los que, en su caso, establezcan, preservando al máximo el principio de igualdad, las Comunidades Autónomas en su ámbito”.

CUADRO 18 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 6

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cantabria	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cataluña	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Extremadura	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	No cumplida
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
La Rioja	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	No cumplida
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	No cumplida
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	Cumplida parcialmente
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	No cumplida
Galicia	Consello de Contas de Galicia	No cumplida
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	No cumplida
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	No cumplida
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	No cumplida

Fuente: TCU y OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón:** No aplicada; **Consello de Contas de Galicia:** No aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra:** No está implantada; **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas:** Razonablemente cumplida.

El grado de cumplimiento de esta recomendación en el conjunto de CCAA ha sido del 53 %, si bien en el 47 % de los casos lo ha sido parcialmente.

Recomendación 8: “Las Comunidades Autónomas deben mejorar el control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia y en particular el control de vivencia de los beneficiarios, implantando controles propios que puedan anticiparse a los efectuados

por el IMSERSO. En todo caso deberán extremar la diligencia en la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos ya detectados o que puedan detectarse en el futuro”.

CUADRO 19 RESUMEN DEL SEGUIMIENTO EFECTUADO POR TCU Y OCEX RESPECTO DE LA RECOMENDACIÓN Nº 8

ÁMBITO	INSTITUCIÓN	VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO (1)
Andalucía	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cantabria	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Castilla-La Mancha	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Cataluña	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Extremadura	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Illes Balears	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Región de Murcia	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
La Rioja	Tribunal de Cuentas	Cumplida parcialmente
Aragón	Cámara de Cuentas de Aragón	Cumplida parcialmente
Principado de Asturias	Sindicatura de Cuentas de Asturias	Cumplida parcialmente
Canarias	Audiencia de Cuentas de Canarias	Cumplida parcialmente
Castilla y León	Consejo de Cuentas de Castilla y León	Cumplida total o sustancialmente
Galicia	Consello de Contas de Galicia	Cumplida parcialmente
Comunidad de Madrid	Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid	Cumplida parcialmente
C. Foral de Navarra	Cámara de Comptos de Navarra	Cumplida parcialmente
País Vasco	Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	Cumplida total o sustancialmente
Comunitat Valenciana	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	Cumplida total o sustancialmente

Fuente: TCu y OCEX

(1) La nomenclatura utilizada para indicar el nivel de cumplimiento de la recomendación en los Informes aprobados por los OCEX es la siguiente (se indica en los casos en los que no coincide exactamente): **Cámara de Cuentas de Aragón**: Parcialmente aplicada; **Consello de Contas de Galicia**: Parcialmente aplicada; **Cámara de Comptos de Navarra**: Aplicada parcialmente; **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas**: Razonablemente cumplida.

El grado de cumplimiento de esta recomendación respecto del conjunto de CCAA ha sido del 100 %, si bien el 82 % lo ha sido parcialmente.

En este apartado se analiza por tanto el establecimiento de instrumentos de control referidos a los presupuestos de las Comunidades Autónomas -se ha verificado el control contable del gasto destinado a la atención de la dependencia y si están integrados en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos-, los medios de acreditación y el control administrativo de las prestaciones, del copago y de los abonos indebidos. Se exponen los resultados obtenidos en relación con las ocho Comunidades Autónomas analizadas por el Tribunal de Cuentas.

II.4.1. Control presupuestario y contable

Ninguna de las CCAA fiscalizadas dispone de un programa presupuestario específico para los gastos de atención a la dependencia, sino que los incluyen entre los destinados al conjunto de los

servicios sociales. Esta solución está motivada por la existencia de gastos derivados de distintas necesidades sociales, no todas ellas pertenecientes al sistema de dependencia; por otra parte, el sistema de certificaciones de gasto ha paliado en parte la necesidad de configurar aplicaciones presupuestarias específicas destinadas a la dependencia.

Respecto del gasto certificado por las CCAA, las comprobaciones efectuadas sobre las certificaciones emitidas -criterios de imputación y análisis de los gastos de cada partida- permiten concluir que se ajustan a la realidad del gasto incurrido, con la salvedad de los gastos de inversión, que no se contemplan en el modelo aprobado por el Estado para las certificaciones, así como determinadas incidencias que se detallan más adelante.

No se ha establecido una normalización a nivel nacional que permita comparaciones estadísticas adecuadas entre las Comunidades Autónomas.

En Andalucía, la gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia esta atribuido a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), la cual cuenta con un sistema de contabilidad analítica que permite identificar los costes correspondientes a cada prestación, estableciendo módulos que distribuyen el gasto entre las distintas prestaciones. Esto no obstante, se ha comprobado la existencia de gastos no sujetos a estos módulos de control en la información correspondiente al gasto en servicios el gasto del personal funcionario de la Consejería adscrito a la Agencia (16.629.056,78 euros), el coste asociado a las plazas ocupadas por personas dependientes en el conjunto de centros residenciales propios de la Consejería (56.866.090,92 euros), y el coste de las plazas no concertadas de la Fundación Pública Andaluza para la Integración Social de Personas con Enfermedad Mental (FAISEM) (37.114.198,93 euros)⁶³.

El porcentaje que representa el gasto asociado a la dependencia respecto del total de los programas presupuestarios correspondientes a los servicios sociales es muy elevado, alcanza el 69 % del total de las obligaciones reconocidas.

En 2018 la Cuenta General de la CA no se acompañó de la preceptiva memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados. La CA ha aportado los Informes de Seguimiento del Plan de Actuación, Inversión y Financiación (PAIF) y el Presupuesto de Explotación y de Capital de la Agencia, donde si bien se alude a los objetivos generales que establece la Ley 39/2006 y la Ley 9/2016, no se establecen objetivos concretos ni indicadores que midan su consecución. No obstante, sí se realiza un seguimiento de la ejecución de los créditos presupuestarios y un análisis de las desviaciones, y se analiza como único indicador de la actividad el número de personas usuarias o beneficiarias de las distintas prestaciones.

La CA de Cantabria no dispone de una contabilidad analítica, de manera que para la certificación de los gastos se discriminan los relativos a personas con prestaciones de dependencia de otros usuarios, si bien los datos correspondientes a centros propios se imputan en su totalidad al coste del sistema de dependencia. El porcentaje que representa el gasto asociado a la dependencia respecto del total de los programas presupuestarios correspondientes a los servicios sociales es del 59 % de las obligaciones reconocidas.

La CA ha elaborado un informe con los objetivos y actividades del programa presupuestario de gasto asociado a la dependencia en 2018, así como los indicadores por objetivos de este programa,

⁶³ Justifica en alegaciones esta circunstancia al ser gastos ajenos al ASSDA, de los cuales solo se ha aportado su importe, por lo que no se puede valorar su razonabilidad como gasto de dependencia.

pero no se ha elaborado la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos y del análisis de los resultados, que tiene carácter obligatorio.

La CA de Castilla La Mancha no dispone de una contabilidad analítica. Esta circunstancia provoca que en la determinación del gasto de dependencia se necesiten adoptar criterios de imputación del gasto por servicios y por beneficiarios que tienen reconocida la situación de dependencia en aquellos programas de atenciones sociales, al no poder extraerse directamente del sistema de información económico financiero implantado, no afectando esta situación al gasto en prestaciones económicas, en las que la información presupuestaria es directa. Se realiza una aproximación consistente en el cálculo de la proporción que representa la parte de los usuarios que tienen reconocida la situación de dependencia con el número total de plazas ocupadas (en servicios residenciales y de día) o el número total de usuarios (en ayuda a domicilio y teleasistencia) a fecha 31 de diciembre de cada ejercicio. El porcentaje que representa el gasto asociado a la dependencia respecto del total de los programas presupuestarios correspondientes a los servicios sociales es muy alto, puesto que supone el 70 % de las obligaciones reconocidas.

La CA ha aportado las fichas de objetivos y actividades de cada programa presupuestario de gasto, así como las fichas de indicadores por objetivos de cada programa y el Plan estratégico de subvenciones del 2018. Constan indicadores relacionados con las prestaciones de servicios –plazas residenciales o de día-, sin que exista un análisis entre lo presupuestado y lo realizado, es decir, las desviaciones producidas en el ejercicio. En definitiva, no existe una verdadera memoria demostrativa del grado de cumplimiento de dichos objetivos y el análisis de los resultados obtenidos.

La CA de Cataluña tampoco dispone de una contabilidad analítica. En los subprogramas en los que existen gastos ajenos al sistema de dependencia, la discriminación para depurar el gasto se realiza cuando se dispone de información desagregada en los aplicativos informáticos de gestión. Cuando esto no es posible, se aplica un porcentaje calculado en base a los beneficiarios de dependencia respecto de los usuarios totales para cada tipología de servicio. La cuantía de gasto en dependencia certificado respecto del total de los servicios sociales alcanza el 43 % de las obligaciones reconocidas.

En 2018 la Cuenta General de la CA no se acompañó de la preceptiva memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados; sí se ha dispuesto de la correspondiente a 2017 que, si bien incluye los objetivos del programa presupuestario destinado a dependencia y los indicadores definidos para su seguimiento, no se analizó la incidencia que tuvieron en la consecución de los objetivos.

La CA de Extremadura no dispone de una contabilidad analítica. La gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia está atribuido al Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (SEPAD), que recoge el gasto por los servicios del catálogo y las prestaciones económicas de la LAPAD así como los relacionados con políticas sociales de atención a personas con discapacidad y mayores, utilizándose criterios según beneficiarios para su depuración. La proporción que representa el gasto asociado a la dependencia respecto del total de los programas presupuestarios correspondientes a los servicios sociales alcanzó en 2018 el 67 % de las obligaciones reconocidas.

La memoria que acompaña a la Cuenta General de la CA de 2018 detalla los objetivos y actividades de cada programa presupuestario de gasto en relación con la dependencia, si bien no contiene indicadores para determinar su cumplimiento, lo que debería existir de conformidad con la normativa presupuestaria, que exige acompañar la Cuenta General de una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados.

La CA de las Illes Balears no dispone de una contabilidad analítica. La gestión del SAAD está atribuida a la Consejería de Asuntos Sociales y Deportes, a través de la Dirección General de Atención a la Dependencia, por lo que el gasto de dependencia se incluye en los presupuestos de esta Consejería. La cuantía de gasto en dependencia certificado respecto del total de los servicios sociales es del 34 % de las obligaciones reconocidas⁶⁴.

Además, de acuerdo con el artículo 70 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, los Consejos Insulares tienen competencia propia en materia de dependencia, por lo que desde 2016 se recoge en los certificados anuales el gasto de dependencia de sus presupuestos que certifican sus respectivas Intervenciones. El importe total imputado por los Consejos Insulares por 70 millones de euros, que representa un 47 % del total certificado en 2018 por la CA, sin embargo no ha sido posible valorar el gasto certificado por los Consejos Insulares, al desconocerse los criterios seguidos para su determinación. Por otro lado, se incluye un importe de 21,6 millones de euros correspondiente a la aportación realizada por la Fundación Balear de Atención a la Dependencia⁶⁵, sobre la que no está acreditada la cuantía destinada a la dependencia desde la Fundación.

La memoria que acompaña a la Cuenta General de la CA de 2018 detalla los objetivos y actividades de cada programa presupuestario de gasto en relación con la dependencia, si bien no contiene indicadores para determinar su cumplimiento, lo que debería existir de conformidad con la normativa presupuestaria, que exige acompañar la Cuenta General de una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados⁶⁶.

La CA de la Región de Murcia no dispone de una contabilidad analítica. La gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Murcia está atribuido al Instituto Murciano de Acción Social (IMAS), destinando cuatro programas presupuestarios, solo uno de ellos con vinculación directa. La cuantía de gasto en dependencia certificado respecto del total de los servicios sociales alcanza el 80 % de las obligaciones reconocidas⁶⁷.

Si bien no se acompaña la Cuenta General con una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicadores para determinar su cumplimiento tal y como exige la normativa contable de aplicación, esta circunstancia se ha suplido con el informe de seguimiento del 2018 en el que se determinan los indicadores de ejecución y se analizan las causas y circunstancias más relevantes, todo ello en cumplimiento de la disposición adicional sexta de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que dispone que anualmente deberá suscribirse un contrato programa entre cada consejería y los entes del sector público que a ella estén adscritos, para determinar los objetivos a alcanzar y los recursos que se ponen a su disposición.

La CA de La Rioja no dispone de una contabilidad analítica. La gestión del SAAD está atribuida a la Dirección General de Dependencia, Discapacidad y Mayores, dependiente de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública y el gasto destinado a la dependencia figura en tres programas presupuestarios, solo uno de ellos con vinculación directa. La cuantía de gasto en

⁶⁴ La ejecución de los Servicios Sociales en los programas de la Consejería para el ejercicio 2018 asciende a 480.306.497 euros.

⁶⁵ En la actualidad, Fundación de Atención y Soporte a la Dependencia y de Promoción de la Autonomía personal de las Illes Balears

⁶⁶ En la memoria de actividades de ese ejercicio de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación se realiza un seguimiento de la ejecución de los créditos presupuestarios y un análisis de las desviaciones, así como del cumplimiento de los objetivos.

⁶⁷ El IMAS, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/2006, de 10 de abril, de creación del Instituto Murciano de Acción Social, tiene naturaleza de organismo autónomo y está adscrito a la Consejería competente en materia de servicios sociales, actualmente la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social. La ejecución de los Servicios Sociales en los programas de la Consejería para el ejercicio 2018 asciende a 259.224.778,04 euros.

dependencia certificado respecto del total de los servicios sociales alcanza el 45 % de las obligaciones reconocidas.

La memoria que acompaña a la Cuenta General de la CA de 2018 no incluye los objetivos y actividades de cada programa presupuestario de gasto en relación con la dependencia, lo que debería existir de conformidad con la normativa presupuestaria, que exige acompañar la Cuenta General de una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados. No obstante, el Plan Estratégico de Ayudas contiene los objetivos y actividades de los programas presupuestarios de gasto vinculados a la dependencia, si bien sin contar con suficientes indicadores relacionados con las prestaciones de estos servicios.

En virtud de las anteriores consideraciones y tal y como se ha señalado en el cuadro 19 este Tribunal considera cumplida parcialmente la recomendación nº 6, por cuanto si bien no se dispone de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia, sino que se encuadran dentro de los destinados a las atenciones de los servicios sociales establecidos, y se carezca de una contabilidad analítica (o la establecida en el caso de Andalucía presente deficiencias), el sistema establecido y los criterios de imputación permiten el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar las cantidades aportadas al sistema de dependencia. La única excepción es la CA de las Illes Balears, al no haber podido verificar la adecuación del 47 % del gasto certificado.

II.4.2. Control administrativo de las prestaciones

En relación con la vivencia de los beneficiarios del sistema de dependencia, se han analizado las medidas adoptadas por las CCAA fiscalizadas, las cuales se consideran razonables. Con carácter general, realizan mensualmente diversas actuaciones de control, entre las que destacan:

- Cruce de datos con los Registros Civiles de personas fallecidas en el mes anterior.
- Cruce con los datos INE, que facilita el IMSERSO, a través de la web del SISAAD, de los fallecidos.

Por otra parte, el art. 5 de la Orden 2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el SISAAD dispone que, a los efectos de la mejora y la calidad en la explotación estadística de la información, dentro de los datos relativos al perfil de los beneficiarios, además de las variables de sexo y edad, se incluirá el grado de discapacidad, el tipo de discapacidad y si se tiene diagnosticada una enfermedad rara. Con la finalidad de garantizar la fiabilidad de estos datos las comunidades autónomas han de contrastar la información del SISAAD con la información de la base de datos regional, actualización que no ha realizado ninguna de las CCAA fiscalizadas. La CA de las Illes Balears manifiesta que en el ejercicio 2019, a consecuencia de la promulgación del Decreto 91/2019, el cual pretende *“facilitar a la ciudadanía el reconocimiento de derechos derivados de su condición de personas con dependencia y/o discapacidad, evitando duplicar procesos de atención para personas que presentan situaciones de necesidad de la misma naturaleza”*, se previó unificar los programas informáticos de discapacidad y de dependencia, de forma que se pudiera dar cumplimiento al citado art. 5, si bien a fecha de realización de estas actuaciones se sigue trabajando en la elaboración de un programa unificado.

II.4.3. Control de los impagos producidos en el copago de los beneficiarios

Atendiendo a la forma de recaudación del copago de las personas usuarias del servicio, los impagos de la participación de los beneficiarios se pueden dividir en dos grupos: los que se producen respecto de pagos que se hacen directamente a la Administración, en cuyo caso los posibles impagos no afectan a la empresa que pudiera prestar el servicio, y aquellos relativos a copagos a la empresa concertada, privada o pública. En este caso, la empresa recibe de la Administración el importe plaza/día acordado en el contrato, una vez descontado del mismo las aportaciones de los usuarios.

En la CA de Andalucía para la reclamación del impago una vez transcurrido el periodo mensual de estancia de la persona usuaria sin obtenerse el ingreso correspondiente, se aplica el art. 122.6 de la Ley 9/2016 que señala que “la recaudación de los ingresos derivados de las aportaciones de las personas usuarias en la prestación de servicios sociales se ajustará a lo previsto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, y en la normativa de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales que sea de aplicación”, sin que se hayan adaptado estas normativas generales a la problemática concreta en materia de dependencia.

En el caso de los centros concertados, el procedimiento establecido en la ASSDA se limita, una vez que los centros ponen en conocimiento los impagos continuados de las personas beneficiarias, a enviar un escrito a dichas personas informando de las consecuencias de tales impagos. Esto no obstante, dado el colectivo al que se atiende, nunca se ha dado el caso de expulsión del centro por este motivo, quedando la remisión de la comunicación como una medida meramente de advertencia.

En cuanto a las medidas adoptadas en caso de impagos hay que señalar que la Agencia, a excepción de la prestación de teleasistencia, no es la encargada de recabar estos fondos y son los propios prestadores de los servicios los responsables de la recaudación, incluso en el caso del servicio de ayuda a domicilio. Para el servicio de teleasistencia, se han producido devoluciones en el ejercicio 2018 de 211.320 euros, para los que se está implantando las herramientas de gestión adecuadas para acometer su control y poder acometer la recaudación de los importes no satisfechos⁶⁸. No se ha remitido información sobre el resto de posibles impagos.

La actuación de la CA de Cantabria en la gestión de los servicios de dependencia se realiza fundamentalmente de forma indirecta, así, la gestión y liquidación de los precios públicos que los usuarios abonan en concepto de contribución al coste del servicio les corresponde a las entidades prestadoras de los servicios, lo que supone que no existe ingreso, sino menor gasto para la Administración. En caso de impago, el centro emite una factura a nombre del ICASS que se abona como si fuese una factura de prestación del servicio, previo análisis de si la deuda que solicita el centro es la correcta y si se ha reclamado de manera adecuada al usuario. Posteriormente, la Administración inicia el procedimiento a fin de obtener el correspondiente cobro del usuario del sistema. Los impagos producidos en 2018 en los copagos o participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones ascendieron a 106.693,85 euros, de los que se han cobrado 13.446,45 euros en distintos ejercicios⁶⁹.

⁶⁸ El detalle en 2019 arroja un importe de 7.441.498,80 euros los recibos emitidos en este ejercicio, de los que han quedado pendiente de cobro 271.872,58 euros.

⁶⁹ El resto de los impagos se encuentran en diversas situaciones, de las que destacan 31.915,36 euros en ejecutiva, 14.329,98 euros en fase de alegaciones, 13.847,31 euros en fraccionamiento, 8.841,67 euros están en fase voluntaria y 9.195,52 euros están afectados de causa de incobrabilidad.

En Castilla La Mancha, transcurrido el periodo mensual de estancia de la persona usuaria sin obtenerse el ingreso correspondiente, se realiza una comunicación por parte de la Dirección del centro al residente, usuario o familiar de referencia indicando la obligatoriedad de proceder al abono. Transcurrido el plazo concedido sin hacer efectivo el pago, se da traslado a la Delegación Provincial competente para el inicio del procedimiento recaudatorio en periodo voluntario y si el pago no es atendido se acude a la vía ejecutiva en aplicación del Decreto 182/2010, de 6 de julio de 2010, por el que se regula la gestión recaudatoria de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Cuando es la empresa privada la que realiza la recaudación, tras fracasar en sus intentos por cobrar el impago, lo comunica a la Delegación Provincial para el inicio del mismo procedimiento.

Los impagos producidos en 2018 en los copagos o participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones ascendieron a 239.733,15 euros, de los que se han cobrado 129.105,41 euros.

En la CA de Cataluña, el total de deuda impagada en 2018 respecto de los pagos directos a la Administración ascendió a 532.874 euros, de los que se han cobrado 329.569 euros, quedando pendientes 38.337 euros en vía voluntaria y 164.968 euros han pasado a vía ejecutiva.

En el caso de los servicios prestados mediante gestión indirecta, los usuarios que ocupan plazas con financiación pública pagan a la empresa concertada el importe establecido, de manera que ante un impago, la entidad prestadora del servicio presenta a la Consejería la documentación acreditativa de haber agotado cualquier mecanismo a su alcance para la gestión y cobro de la deuda pendiente, a fin de que la Consejería pueda enviar la correspondiente resolución de requerimiento de pago de la deuda a la dirección de la entidad, quien se la entrega a la persona interesada, familiar o representante legal y devuelve la copia firmada a la Consejería. Una vez agotado el plazo previsto, si no se ha liquidado la deuda, la Administración inicia la vía ejecutiva y emite a su vez una resolución de reconocimiento de la deuda en favor de la entidad concertada, adelantando el importe adeudado a la misma.

En 2018 se iniciaron por este concepto 263 expedientes por 564.926 euros, de los que se han finalizado 135 por un importe de 273.051 euros por distintos motivos (desistimiento de la entidad, falta de atención del requerimiento de la Consejería, liquidación de la deuda por el usuario, etc.) quedando activos 128 expedientes por un importe de 291.875 euros, sin que la CA haya aportado documentación de los cobros finalmente producidos.

En la CA de Extremadura el procedimiento de copago establecido es mediante autoliquidación por parte de los beneficiarios en los modelos establecidos en la normativa de precios públicos, así, independientemente de la forma de prestación del servicio el beneficiario paga directamente a la Administración, por lo que los impagos que se producen no afectan a las entidades gestoras de los servicios las cuales perciben el precio/plaza convenida en los conciertos, con independencia que exista impago del beneficiario. Este procedimiento equipara la naturaleza pública aplicable del copago en el caso de gestión directa con la tarifa en el caso de gestión indirecta, que no tiene la misma naturaleza.

En el caso de las plazas públicas municipales subvencionadas por la Administración autonómica, el copago se realiza por la aportación directa de los beneficiarios a las entidades gestoras, es decir, la entidad percibe el precio por plaza estipulado por la Administración más la aportación del beneficiario, sin que la parte subvencionada se vea afectada en caso de impagos.

En cuanto a la reclamación del impago una vez transcurrido el periodo establecido de estancia de la persona usuaria sin obtenerse el ingreso correspondiente, la normativa existente en esta CA resulta insuficiente. La Ley 14/2015 establece con carácter general para la participación económica de las personas usuarias del Sistema Público de Servicios Sociales que en caso de impago, se

generará una deuda con la Administración Pública competente, que tendrá carácter de ingreso de derecho público. Además, los Decretos 7/2006 y 131/2006, reguladores de los servicios de dependencia, establecen que las deudas por los precios públicos podrán exigirse mediante el procedimiento administrativo de apremio cuando hayan transcurrido seis meses desde su vencimiento sin haberse podido conseguir su cobro.

Sin embargo, según la jurisprudencia sobrevenida con posterioridad, según se detalla en el epígrafe II.3.3, no se puede catalogar de precio público la aportación económica concertada en los casos que la Administración haya encargado la prestación del servicio a una persona jurídico-privada, sin que en ningún caso estemos ante un precio público, al no ser de titularidad pública, ni tampoco ante una tasa.

La CA no ha facilitado la cuantía de los impagos de 2018 ni de las cantidades que pudieron ser recaudadas posteriormente.

La CA de las Illes Balears no ha adoptado medidas de control en relación con los impagos, bajo la justificación de que son las empresas contratadas o concertadas las responsables de gestión del cobro y que no han efectuado reclamaciones a la Administración por falta de pago de los usuarios. No obstante, únicamente en esta Comunidad se ha producido esta falta de reclamaciones por impago de las empresas adjudicatarias, sin que se conozcan los motivos de este comportamiento diferenciado.

Por lo que se refiere a la Región de Murcia, la normativa de aplicación resulta insuficiente. Ante el silencio de la Ley 3/2003 respecto del régimen jurídico de la falta de pago, el Decreto 74/2011 establece la obligación de los beneficiarios de efectuar el pago de su participación en el coste de los servicios que reciba desde la fecha de su efectividad, de manera que si no cumpliera con la misma, se obliga a su abono más el interés legal del dinero que corresponda hasta la fecha en que se dicte la resolución por la que se declare el reintegro, declarando aplicable la normativa sobre el procedimiento de reintegro de subvenciones.

Además, la Orden de 27 de junio de 2011 establece que las deudas por los precios públicos se exigirán por el procedimiento administrativo de apremio a través de la Agencia Regional de Recaudación cuando, vencido el plazo de ingreso en voluntaria, no se hubiese efectuado el pago, siempre que hubiese mediado requerimiento expreso para el mismo, resultando de aplicación los plazos de la Ley General Tributaria y del Reglamento General de Recaudación, sin que exista ninguna adaptación específica en materia de dependencia.

En el caso de los centros concertados, la Orden de 2011 establece que deben remitir a la Dirección General del IMAS trimestralmente los impagos que se hayan producido y que tengan una antigüedad inferior a 6 meses, a fin de que dicho organismo proceda a realizar las oportunas actuaciones legales conducentes a la efectiva recaudación del precio público, que, una vez recaudado, le será reintegrado.

La CA únicamente ha facilitado los datos relativos a los impagos producidos en residencias de personas mayores, que ascendieron a 139.194,60 euros en 2018, y 183.638,29 euros en 2019. En alegaciones se señala que de las liquidaciones practicadas en 2018 se encontraban en periodo voluntario 1.892,25 euros, y en fase ejecutiva 39.827,05 euros.

En La Rioja la recaudación en vía ejecutiva se realiza por la Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda y Empleo para todas las formas de provisión del servicio. Además, la Ley 7/2009 establece específicamente que el impago de la aportación al precio público podrá conllevar la pérdida de la condición de usuario.

Respecto de los centros de atención residencial para personas mayores se ha establecido que en aquellos supuestos en los que se produce un impago, y antes de procederse a la tramitación de un expediente de pérdida de la condición de usuario, para garantizar una adecuada atención y evitar que las personas queden desatendidas, se adopta de modo excepcional y con carácter temporal la opción de cuota cero, mecanismo por el que la Administración paga la cuota del usuario a la entidad que gestiona el centro residencial. De esta manera, el usuario va generando una deuda con la Administración a la que se le ha otorgado carácter tributario y por lo tanto, resulta exigible en vía de apremio.

Sin embargo, según la jurisprudencia sobrevenida con posterioridad, según se detalla en el epígrafe II.3.3, no se puede catalogar de precio público la aportación económica concertada en los casos que la Administración haya encargado la prestación del servicio a una persona jurídico-privada, sin que en ningún caso estemos ante un precio público, al no ser de titularidad pública, ni tampoco ante una tasa.

El importe recaudado en vía de apremio como consecuencia de impagos en el año 2018 asciende a 2.418.264,80 euros correspondientes a 74 expedientes.

Durante 2018 se produjeron devoluciones de 29 recibos, por un importe total de 5.578,91 euros y se inició un expediente de apremio por 3.857,24 euros que acumulaba impagos de 2018 y años anteriores.

Finalmente, hay que señalar que los trabajos de fiscalización realizados en todas las CCAA para los supuestos de falta de pago de la participación a cargo del beneficiario y para la efectividad de los reintegros, que se analiza más adelante, han puesto de manifiesto la insuficiencia de las normas establecidas en la legislación estatal. El art. 44 de la LGSS solo contempla la posibilidad de retener o compensar de las pensiones de la Seguridad Social, así como de los beneficios de sus servicios sociales y de la asistencia social, las cuantías correspondientes a deudas con la propia Seguridad Social y, por tanto, no incluye los impagos provenientes del sistema de dependencia⁷⁰.

Por otro lado, en el mismo artículo se establece una remisión en materia de embargo a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), la cual determina la inembargabilidad del salario, sueldo, pensión, retribución o equivalente, siempre que no excedan del salario mínimo interprofesional, señalando que cuando lo superen se embargarán conforme a una determinada escala. Las prestaciones económicas percibidas con motivo de la dependencia no integran la renta sobre la que se aplica la escala, resultando por tanto un importe embargable menor.

Además, cuando el Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras medidas de carácter económico establece en su art. 4 cuales son las prestaciones y ayudas públicas inembargables, entre las que se incluyen entre otras las ayudas establecidas por las Comunidades Autónomas o por las Entidades Locales para atender, con arreglo a su normativa, a colectivos en riesgo de exclusión social y situaciones de emergencia social, no se ha incluido dentro de las mismas de manera clara y expresa a las del sistema de dependencia. Esto impide el que las prestaciones y ayudas a la dependencia sean consideradas y por tanto acumuladas para deducir de una sola vez la parte inembargable, como permite el art. 4.2 del Real Decreto-ley 9/2015 citado para las ayudas reguladas por el mismo.

⁷⁰ De acuerdo con la jurisprudencia del TS, el citado artículo "distingue expresamente el descuento efectuado de manera directa por la entidad gestora, admitido en principio en el art. 40.1.b, de otros supuestos próximos pero diferentes, como el embargo de prestaciones o afectación de las mismas en el marco de un proceso de ejecución, cuyo régimen se remite a la LEC".

Como caso particular, en la CA de Cataluña el art. 67.3 de su Ley 12/2007 contempla que la participación del usuario en el coste del servicio se haga efectiva mediante la aplicación compensatoria en origen de las pensiones económicas públicas de las que pueda ser beneficiario.

Esta medida, si bien aporta una solución a los supuestos de falta de pago de la participación a cargo del beneficiario en tanto supone una compensación o retención en la fuente de las pensiones económicas públicas, podría vulnerar lo dispuesto en el art. 44 de la LGSS, que, como se ha señalado con anterioridad, no incluye las deudas derivadas del sistema de dependencia entre las excepciones respecto de las que se permite la compensación o la retención.

II.4.4. Control de las prestaciones y de los abonos indebidos

Control de las prestaciones

La LAPAD, para hacer frente al fraude en las prestaciones del sistema de dependencia creó el Registro de Prestaciones Sociales Públicas (RPSP), sobre el que la DA quinta estableció que “La prestación económica vinculada al servicio, la prestación para cuidados en el entorno familiar y la prestación económica de asistencia personalizada, reguladas en esta Ley, quedan integradas en el Registro de Prestaciones Sociales Públicas. Con tal fin, las entidades y organismos que gestionen dichas prestaciones vendrán obligados a suministrar los datos que, referentes a las que se hubiesen concedido, se establezcan en las normas de desarrollo de esta Ley”. Además, estableció el régimen de incompatibilidad de las prestaciones en el art. 25 bis y las modulaciones en la cuantía de las prestaciones de análoga naturaleza y finalidad, en el art. 31.

La gestión y funcionamiento del RPSP está encomendada al Instituto Nacional de la Seguridad Social, y está destinado a la formación de un banco automatizado de datos que permita la gestión documental de las prestaciones sociales públicas y de sus beneficiarios. A tal fin, las CCAA deben remitir al citado Registro en el momento de su reconocimiento, revalorización, modificación, suspensión o extinción de la prestación, los datos relativos a las citadas prestaciones, o en su defecto, si esta comunicación no pudiera efectuarse en tiempo real por falta de medios informáticos adecuados, dentro de los diez primeros días naturales del mes siguiente al que se produzca el reconocimiento, revalorización, modificación, suspensión o extinción de la prestación.

Las CCAA fiscalizadas no remiten ninguna información al Registro, sino que es el IMSERSO quien mensualmente integra en él las prestaciones. No se ha formalizado ningún acuerdo entre las diferentes CA y el IMSERSO para que sea este Organismo el que realice el intercambio de información en el RPSP, resultando devaluada la información que consta en el mismo por la falta de actualización que debería hacer cada CA.

Todo ello sin perjuicio de lo expuesto en el epígrafe II.2.4 relativo a la formación de expediente electrónico, en relación con la creación de la Tarjeta Social Universal, cuya implementación completa no se ha producido todavía y la adhesión de las CCAA es voluntaria, pero que se prevé que sustituya al RPSP, siendo obligatoria la transmisión de datos, actuación que las CCAA no han llevado a cabo.

En el análisis de medidas adoptadas para el control de la aplicación de las prestaciones económicas a la finalidad a la que fueron concedidas se han obtenido los siguientes resultados:

En la CA de Andalucía la Orden de 3 de agosto de 2007, por la que se establece la intensidad de la protección de los servicios, el régimen de compatibilidades de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en la

Comunidad Autónoma de Andalucía, exige como condición específica para el reconocimiento de la prestación, que se acredite la ocupación o la reserva de plaza o, en su caso, la prestación del servicio. El Plan General de Inspección de Servicios Sociales para el período 2016-2019 contiene una línea básica de actuaciones para evitar la obtención o disfrute fraudulento de prestaciones y de otros beneficios o ayudas económicas que puedan recibir las personas que participen en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; así como la prevención de actuaciones de carácter irregular o fraudulento que, en su caso, pudieran producirse. Se lleva a cabo, entre otras actuaciones de verificación y control, mediante la realización de visitas de inspección a los domicilios de las personas afectadas.

Por otra parte, el Decreto 50/2013, de 23 de abril, por el que se establece el régimen sancionador del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía, establece como infracción grave aplicar las prestaciones económicas a finalidades distintas a aquellas para las que se otorgan, así como recibir ayudas, en especie o económicas, incompatibles con las prestaciones establecidas en la Ley.

En la CA de Cantabria no existe normativa autonómica de desarrollo reguladora del procedimiento de justificación más allá de la obligación de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, de lo que deriva un riesgo de control.

La Orden EMP/48/2009 establece con carácter general que procede el reintegro de las cantidades percibidas cuando como consecuencia de la revisión del derecho reconocido o de las prestaciones asignadas, resulten prestaciones indebidamente percibidas, señalando como causas de reintegro de las prestaciones económicas las omisiones e inexactitudes de las declaraciones de las personas beneficiarias, haber percibido la prestación durante el periodo de suspensión y el incumplimiento sobrevenido de las condiciones exigidas para su reconocimiento.

En su artículo 10 se define la prestación económica vinculada al servicio como una prestación de carácter periódico destinada obligatoriamente a la adquisición de un servicio profesional cuando el servicio no pueda ser prestado por el Sistema Público de Servicios Sociales. Así, se ha optado por primar la prestación de los servicios frente a la prestación económica vinculada, lo que se considera procedente teniendo en cuenta el retraso respecto de los plazos legales en las resoluciones de reconocimiento del derecho a la prestación de los servicios, sin perjuicio de la necesidad de acortar estos plazos.

En la CA de Castilla-La Mancha el Decreto 3/2016 establece la obligación de destinar las prestaciones económicas a las finalidades para las que fueron reconocidas, de manera que si la persona beneficiaria incumpliera las obligaciones establecidas, y como consecuencia de ello, se derivaran cuantías indebidamente percibidas de la prestación económica reconocida, o una participación insuficiente en el coste de los servicios, estará obligada al reintegro o al abono de la diferencia que corresponda.

Ante la insuficiencia de normativa que regule el procedimiento de justificación más allá de la obligación de “comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas”, especialmente en la prestación económica vinculada al servicio. Esta situación se ha mejorado con posterioridad al ejercicio fiscalizado a través del Decreto 1/2019, de 8 de enero, del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho de acceso a los servicios y prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla-La Mancha, que establece una normativa más detallada para estos supuestos, en particular en el caso de la prestación económica vinculada al servicio, respecto de la cual se deberán presentar

mensualmente las facturas que se hayan emitido por el centro prestador del servicio en el período correspondiente, justificando así la asistencia al servicio y su coste, sin perjuicio de que el órgano competente en materia de dependencia podrá establecer mecanismos de control adicionales con las entidades prestadoras del servicio o con los propios beneficiarios. Si la persona beneficiaria no aporta las facturas requeridas no se incluye en la nómina de prestaciones económicas del SAAD durante el periodo no justificado para evitar tener que hacer la reclamación de cantidades indebidamente percibidas.

En la CA de Cataluña, el control de las prestaciones económicas vinculadas al servicio se realiza por los profesionales de los centros mediante la acreditación de la asistencia del beneficiario para la recepción del servicio. Además, existe la posibilidad de que el abono de la prestación se realice directamente a la entidad proveedora del servicio vinculado, de acuerdo con el artículo 5.2 del Decreto 142/2010.

No existe normativa autonómica de desarrollo reguladora del procedimiento de justificación más allá de la obligación de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, de lo que deriva un riesgo de control. Tampoco se han tipificado en la normativa de dependencia los diferentes supuestos de incumplimientos de los beneficiarios por destinar las prestaciones económicas a distinto fin del que motivó su otorgamiento.

En la CA de Extremadura únicamente se ha establecido un mecanismo de control respecto de las prestaciones económicas vinculadas al servicio. El control es delegado en las empresas prestadoras a fin de que informen del inicio y la extinción de los contratos, así como la facturación de los servicios prestados con carácter semestral. En el caso en que se reconozca con carácter retroactivo la prestación económica vinculada al servicio, se establece en la propia resolución del PIA el requerimiento a los beneficiarios de las facturas y recibos bancarios que acrediten la prestación de los servicios recibidos.

No existe normativa autonómica de desarrollo que regule un procedimiento de control más allá de la mera obligación del beneficiario de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, de lo que deriva un riesgo de control.

En la CA de las Illes Balears, el Decreto 83/2010 establece la obligación de los beneficiarios de destinar las prestaciones económicas a la finalidad para la cual se reconocieron, así como justificar su aplicación. Para ello, deben comunicar a la Administración las variaciones que afecten al derecho reconocido. En caso de que del incumplimiento de estas obligaciones se derivasen cuantías indebidamente percibidas, o una participación insuficiente se establece la obligación de su reintegro o el abono de la diferencia que corresponda.

Al margen del aspecto normativo, la CA no ha realizado actuaciones específicas de control dirigidas a la comprobación de estas obligaciones por los beneficiarios del sistema de dependencia, con la excepción del caso particular de reconocimiento de prestación económica vinculada a un servicio. En este supuesto, se comprueba que la persona beneficiaria justifica mensualmente la asistencia al servicio, realizándose un seguimiento específico de las personas que no remiten las correspondientes facturas.

En la CA de la Región de Murcia, la Ley 3/2003 no incluye el régimen jurídico aplicable a los incumplimientos de las obligaciones de los beneficiarios, no estableciendo las consecuencias derivadas de la aplicación de las prestaciones económicas a finalidades distintas a las prevista ni de recibir ayudas incompatibles con otras prestaciones.

A su vez, el Decreto 306/2010 solo se refiere a la prestación económica vinculada a un servicio y exige la justificación, mediante la aportación de la correspondiente factura, del gasto realizado, pero tampoco establece el régimen a aplicar en caso de incumplimiento.

Al margen del aspecto normativo, tampoco la CA ha realizado actuaciones específicas de control dirigidas a la comprobación de las obligaciones de los beneficiarios del sistema de dependencia, poniendo de manifiesto un riesgo de control.

En la CA de La Rioja, la Orden 5/2010 establece la obligación de los beneficiarios de destinar las prestaciones económicas a la finalidad para la cual se reconocieron, así como justificar su aplicación. Para ello, deben comunicar a la Administración las variaciones que afecten al derecho reconocido. En caso de que del incumplimiento de estas obligaciones se derivasen cuantías indebidamente percibidas, o una participación insuficiente se establece la obligación de su reintegro o el abono de la diferencia que corresponda.

Además, se exige a los titulares de los centros en los que se preste el servicio, así como a los asistentes personales, informar con una periodicidad mínima semestral sobre la efectiva prestación de los servicios a los beneficiarios.

Si como consecuencia del procedimiento de revisión de oficio se comprueba la percepción indebida de la prestación, la Consejería competente en materia de Servicios Sociales determina la obligación de reintegro por parte del beneficiario, cuya regulación está contenida en la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 31/2011, que establece que “en aquellos casos en que dejen de cumplirse los requisitos o las condiciones que dieron lugar al reconocimiento de la prestación, procederá la extinción de la misma y, en su caso, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas”, así como en el Artículo 25.1 de la Orden 5/2010, que establece que “la concurrencia de cualesquiera de las causas previstas en el artículo 23 de la Orden dará lugar a la modificación de la cuantía, a la suspensión de la prestación o a su extinción, pudiendo ésta ser revisada de oficio por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales en todo momento”.

No existe normativa autonómica de desarrollo reguladora del procedimiento de justificación más allá de la obligación de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, de lo que deriva un riesgo de control.

Reintegro de abonos indebidos

En todas las CCAA fiscalizadas existe dispersión de la normativa aplicable al régimen de los abonos indebidos, una e insuficiencia de normas derivada de la falta de adaptación de la normativa general a la problemática en materia de dependencia, declarando aplicable la normativa reguladora de la gestión tributaria y recaudatoria. También en relación con los reintegros por prestaciones de dependencia indebidamente percibidas se han observado las insuficiencias en el régimen legal estatal que se han señalado en el apartado II.4.3 al tratar las limitaciones de la actual redacción del art. 44 de la LGSS.

En Andalucía se han gestionado 787 expedientes de reintegro durante el ejercicio 2018 correspondientes a 619 personas, por un importe total reclamado de 274.642,40 euros⁷¹, de los que se han recaudado, en sucesivos ejercicios hasta el 2021, un total de 164.809,89 euros.

⁷¹ El detalle de estos expedientes según su fase e importe es el siguiente: se ha dictado acuerdo de inicio en 368 expedientes, por un importe total de 273.082,32 euros; se ha dictado resolución de reintegro en 276, por 228.509,75 euros; se ha dictado resolución de fraccionamiento, en 91 expedientes, por 178.857,85 euros; y en fase de apremio se encuentran 52 expedientes, por 95.784,55 euros.

En Cantabria existían 234 expedientes de reintegro por un total de 124.156,88 euros, de los que, en la fecha de realización de los trabajos -abril de 2021- se encontraban pendientes de cobro reintegros por importe de 36.455,57 euros, habiendo sido dados de baja expedientes 50.344,17 euros⁷².

Del total de expedientes, 211 son los iniciados en el ejercicio 2018, por un importe de 57.066,80 euros. La causa de incoación de todos ellos fue la de extinción por fallecimiento, dado que en esta CA solo se inician expedientes de reintegro por esta causa, lo que supone una limitación al control del resto de posibles causas de reintegros.

En Castilla-La Mancha se han tramitado 727 expedientes de reintegro por un importe total de 323.451 euros.

En Cataluña se han tramitado 29.123 expedientes de reintegro por un importe total de 15.724.556,21 euros, de los que se han cobrado 14.757.503,63 euros.

En la CA de Extremadura el reintegro de pagos indebidos se gestiona a través del PRELED, herramienta que permite el control de las diferentes fases del procedimiento. Durante 2018 se han iniciado 2.300 expedientes de reintegro, que han dado lugar a 1.952 resoluciones por importe total de 2.064.219,64 euros, de los que se han recaudado 1.360.495,78 euros.

En Illes Balears se han tramitado 84 expedientes de reintegro por un importe total de 88.312 euros, de los que se han cobrado 32.424 euros.

En la Región de Murcia, en el ejercicio 2018 se han iniciado 668 procedimientos de reintegro y el IMAS ha dictado 851 resoluciones declarativas de reintegro, sin especificar el montante reclamado, de las que se han recaudado 172.959,18 euros en vía voluntaria y 98.873,65 euros en vía de apremio.

Además, se han ingresado 91.887,31 euros una vez notificada la resolución del acuerdo de inicio pero antes de que se emitiera la liquidación, de manera que el total recaudado sumando todos los conceptos asciende a 363.719,96 euros.

Por último, La Rioja se han tramitado 42 expedientes de reintegro por un importe total de 43.796,66 euros, de los que se han cobrado 37.045,92 euros.

Para todas las CCAA se detalla en el Anexo 10 el tipo de procedimiento que motivó estas actuaciones de reintegro.

Como consecuencia de los trabajos realizados se estima cumplida o parcialmente cumplida la recomendación nº 8 del Informe 1.035 en todas las CCAA fiscalizadas, según se ha detallado en el cuadro 18, si bien con las limitaciones que en su implementación se señalan en este apartado.

⁷² El detalle del cobro de la deuda reclamada es la siguiente: 31.812,15 euros se han cobrado en 2018, 5.325,88 euros en 2019 y 229,11 euros en 2020.

III. CONCLUSIONES

En relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1ª del informe 1.035). Apartado II.1

1. La recomendación nº 1 del Informe 1.035, relativa a sistematizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ha sido cumplida total o sustancialmente por las Comunidades Autónomas de Aragón, Madrid y País Vasco y parcialmente cumplida por el resto. Esta recomendación, según recoge el Informe aprobado por la Cámara de Comptos, no resulta aplicable a la Comunidad Foral de Navarra puesto que ya estaba implantada con anterioridad.
2. Las actuaciones realizadas han puesto de manifiesto que la falta de actualización de la LAPAD por parte del Estado al objeto de adaptar el procedimiento de dependencia a las sucesivas reformas en la legislación estatal en materia de procedimiento administrativo común, junto con el hecho de que las controversias en materia de dependencia se resuelven en la jurisdicción contencioso administrativa y no en la jurisdicción social, a pesar de estar así previsto en la Ley 36/2011, de 10 octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, ha provocado limitaciones para el ejercicio del derecho subjetivo de dependencia.

Respecto de las ocho Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por el Tribunal de Cuentas -Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Illes Balears, Región de Murcia y La Rioja- las conclusiones son las siguientes:

3. En las CA de Andalucía y de Extremadura no se ha aprobado el Catálogo de Prestaciones, incumplándose lo establecido en la Ley 9/2016 de Andalucía, que exigía su aprobación en el plazo máximo de doce meses desde su entrada en vigor y en la Ley 14/2015 de Extremadura, a pesar de haber transcurrido siete años desde la entrada en vigor de esta última.

Tampoco se ha aprobado el Catálogo en la Región de Murcia, si bien la Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia establece la fecha máxima para su aprobación en el 30 de agosto de 2023.

Estas situaciones se han solventado parcialmente con la aplicación directa en esta materia de las disposiciones de la LAPAD y su normativa de desarrollo, tanto estatal como autonómica.

4. Los tiempos de resolución de las reclamaciones, entendidos como los días que median entre la interposición del recurso y su resolución, tanto en vía administrativa como para la fase jurisdiccional, resultan muy elevados, concretándose para el ejercicio 2018 en 184 y 451 días, respectivamente, en Andalucía; de 142 y 203 días en Castilla-La Mancha; de 173 y 450 días en Extremadura; de 135 y 240 días en la Región de Murcia; y de 75 y 395 días en La Rioja.

En Cantabria se obtiene una media de 690 días en la vía jurisdiccional, no habiéndose dispuesto de datos para la fase administrativa. En la CA de Cataluña son 86 días de media en la vía de alzada, mientras que en relación con la fase jurisdiccional la CA no ha aportado datos, únicamente la información de que el tiempo medio en los procedimientos ordinarios oscila entre un año y un año medio, mientras que en los procedimientos abreviados el tiempo medio suele ser inferior a un año. En la CA de las Illes Balears son 195 días de media en la vía administrativa, sin que se hayan facilitado los datos para la fase jurisdiccional.

5. En las CCAA de las Illes Balears, la Región de Murcia y La Rioja se ha regulado con insuficiente jerarquía normativa el efecto negativo en caso de ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido en los procedimientos iniciados a instancia de parte, puesto que la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2011 estableció la necesidad de que fuera una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo la que, en su caso, regulara este sentido negativo del silencio administrativo. Esta Sentencia, además, anuló las disposiciones que contradecían el tenor de la ley estatal en los casos en los que se había presentado el recurso correspondiente.

Por otra parte, en la CA de Cataluña el desarrollo y normalización del procedimiento aplicable en las dos fases establecidas se ha realizado con insuficiente rango legal, a través de la Instrucción 3/2017.

En la CA de La Rioja, la normativa autonómica vulnera el derecho subjetivo del beneficiario reconocido en la LAPAD según la interpretación que del mismo realiza el Tribunal Supremo, por cuanto no cumple con la necesaria celeridad establecida en la Disposición Final primera de la norma estatal, que exige que la resolución por la que se reconocen las prestaciones se dicte en **un plazo máximo de seis meses** desde la solicitud inicial. Además, se introduce un elemento perturbador, por cuanto se fija el plazo máximo para dictar la resolución de la prestación a partir de la petición formulada por el beneficiario, lo que afecta al cómputo máximo antes señalado y a su naturaleza, convirtiéndolo en un procedimiento iniciado a instancia de parte cuando tiene que ser de oficio.

6. Se ha valorado positivamente la normativa alcanzada en algunas CCAA por cuanto refuerza la efectividad del derecho subjetivo de dependencia, como el que se reconozca para el caso de resolución extemporánea el que la prestación económica tenga efectos desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo para resolver; o la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva, lo que resulta especialmente necesario en el caso de que el servicio requerido fuera la asistencia residencial. También refuerza el derecho subjetivo del beneficiario el reconocimiento del derecho de la comunidad hereditaria a una prestación económica causada y debidamente justificada en caso de fallecimiento de la persona dependiente después de que en el plazo máximo de seis meses desde su solicitud no hubiera recaído resolución, de acuerdo con la normativa estatal sobre la efectividad del derecho; asunto que tiene especial relevancia en relación con la prestación económica vinculada al servicio, siempre que el servicio contratado sea considerado técnicamente adecuado y quede acreditada la realización del gasto efectuado.

Sin embargo, en ninguna Comunidad se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia para casos que pudieran requerir una mayor celeridad en el procedimiento.

En relación con el cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006 (seguimiento de la recomendación 2ª del Informe 1.035). Epígrafe II.2.1

7. La recomendación nº 2 del Informe 1.035, relativa a adoptar las medidas necesarias para cumplir el plazo máximo de seis meses para resolver el procedimiento de dependencia, únicamente se considera cumplida o sustancialmente cumplida en las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Madrid, Comunidad Foral de Navarra y País Vasco.

Respecto de las Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por este Tribunal (ocho) las conclusiones son las siguientes:

8. En todas ellas (salvo Cantabria que contempla el mismo plazo para las dos fases), la desviación que se produce en la primera fase del reconocimiento del grado de dependencia es la más relevante e incide en el incumplimiento del plazo legalmente fijado, de manera que en algunas incluso esta fase supera al plazo total establecido, todo ello sin perjuicio de las demoras que se producen también en la segunda fase.

En Cataluña la desviación en la primera fase, de 51 días, es la que provoca el incumplimiento del plazo legalmente establecido, sin que la celeridad obtenida en la segunda fase, con una disminución en 24 días con relación a los tres meses establecidos, haya contrarrestado la demora que deriva de la primera fase.

Además, en estas ocho CCAA, a excepción de Cataluña, en el periodo fiscalizado ha empeorado la situación con respecto a la recogida en el Informe anterior de 2013, con un incremento en el plazo medio de resolución.

Como efecto derivado del retraso en la tramitación de los expedientes ha resultado que un número significativo de solicitantes fallecidos tras seis meses desde la presentación de su solicitud de dependencia no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación, situación que ha afectado en mayor medida a Extremadura, Cataluña y Andalucía.

En relación con la actualización de los datos incorporados al Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) por las Comunidades Autónomas (seguimiento de la recomendación 3ª del Informe 1.035). Epígrafe II.2.2

9. La recomendación nº 3 del Informe 1.035, relativa a la necesidad de que las CCAA adopten las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD, ha sido cumplida parcialmente en las Comunidades Autónomas de Galicia, Madrid y Comunidad Foral de Navarra, total o sustancialmente en Aragón, País Vasco y Comunidad Valenciana. En el resto no ha sido cumplida, salvo en el Principado de Asturias donde se considera no aplicable en tanto no existe otro sistema informático de gestión diferente al SISAAD y por tanto, no existen dificultades de interoperabilidad entre esta herramienta y una eventual aplicación propia.

Respecto de las Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por este Tribunal las conclusiones son las siguientes:

10. Todas ellas emplean para la gestión y control de la dependencia, además del propio SISAAD, sistemas de información de desarrollo propio. El sistema implantado por el IMSERSO, al responder a fines y objetivos distintos a los exigidos por las CCAA y dirigirse a dar adecuado cumplimiento a los requerimientos derivados de la liquidación del nivel mínimo por parte del Estado y a facilitar la realización de estadísticas, no atiende suficientemente las demandas de gestión del sistema desde el punto de vista de las CCAA y del beneficiario. Además, persisten problemas de interoperabilidad entre los sistemas autonómicos y el estatal que ya fueron puestos de manifiesto en anteriores fiscalizaciones.

El tiempo medio entre la solicitud de dependencia y la fecha de alta en el SISAAD de la correspondiente prestación son elevados, lo que afecta a las relaciones financieras ente el Estado y las CCAA para el cobro de la liquidación mínima, pero no al derecho subjetivo del beneficiario, que se tramita en la aplicación diseñada al efecto por la propia Comunidad. Además, se han evidenciado determinadas inexactitudes y errores que afectan en distinta

medida a la fiabilidad de los datos de la aplicación informática de cada CA, y que posteriormente serán incorporados al SISAAD.

En relación con la utilización del número de identificación personal en los expedientes (seguimiento de la recomendación 4ª del Informe 1.035). Epígrafe II.2.3

11. La recomendación nº 4 del Informe 1.035, relativa a que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, (Documento Nacional de Identidad (DNI) o Número de Identidad de Extranjero (NIE)), único y exclusivo, ha sido cumplida total o sustancialmente por las CCAA de Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Illes Balears, Región de Murcia, La Rioja, Canarias, Castilla y León, Madrid, País Vasco y Comunitat Valenciana. Se ha considerado parcialmente cumplida en Andalucía y Galicia y no cumplida en Aragón y Asturias. Esta recomendación, según recoge el Informe aprobado por la Cámara de Comptos, no resulta aplicable a la Comunidad Foral de Navarra puesto que ya estaba implantada con anterioridad.
12. En Andalucía no se requiere a los menores de 14 años la aportación de documento de identidad, de manera que para su identificación en los sistemas de información y en el propio expediente, se utiliza un DNI ficticio que genera el sistema o bien el número de expediente otorgado por el SISAAD.

En relación con la financiación del sistema (seguimiento de la recomendación 5ª del informe 1.035). Apartado II.3

13. En relación con las Comunidades Autónomas fiscalizadas directamente por este Tribunal la recomendación nº 5 del Informe 1.035, relativa a la promoción de las disposiciones normativas necesarias para determinar la capacidad económica de los beneficiarios del sistema de dependencia de conformidad con lo acordado en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se ha considerado no aplicable debido a los criterios jurisprudenciales habidos con posterioridad; ello sin perjuicio de la deficiencia que supone que las distintas leyes autonómicas no recojan adecuadamente el régimen jurídico aplicable al coste del servicio que asumen los beneficiarios según la forma de prestación.

No obstante, respecto del resto de Comunidades, en las actuaciones llevadas a cabo por los respectivos órganos de control externo se ha considerado cumplida en Aragón, Galicia, Madrid y País Vasco, cumplida parcialmente en el Principado de Asturias y Comunidad Foral de Navarra y no cumplida en Canarias, Castilla y León y Comunitat Valenciana.

Para asegurar la sostenibilidad financiera del SAAD desde la entrada en vigor de la LAPAD en 2007 hasta la plena instauración del sistema, que se previó en 2015, la ley introdujo tres niveles de protección (nivel mínimo, nivel acordado y nivel autonómico) y la obligación de financiarlos de forma compartida entre la AGE y las CCAA.

Estos niveles de protección fueron creados a efectos de financiación y no guardan relación con las prestaciones establecidas en la Ley, de forma que el derecho subjetivo del beneficiario deriva del contenido de las prestaciones de dependencia establecidos en los catálogos de cada Comunidad Autónoma.

A pesar de que la LAPAD introdujo el término “coste” para referirse a la financiación por la AGE del nivel mínimo, en realidad esta financiación no tiene relación con el coste de las prestaciones, que está muy por encima del nivel mínimo establecido, financiación que además, ha permanecido invariable durante muchos ejercicios. Esto, unido a la supresión de la financiación estatal del nivel acordado a través de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del

Estado, ha provocado un desplazamiento de la carga financiera en el sostenimiento del sistema hacia las CCAA.

Además de la financiación pública, el sistema se nutre con la aportación de los beneficiarios que en el artículo 33 de la LAPAD se hace depender del tipo y coste del servicio y de su capacidad económica, señalándose que los elementos de la aportación serían objeto de desarrollo reglamentario. No obstante, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señala la necesidad de aplicar el principio de reserva de ley y, por otro lado, recuerda que la creación de la tasa y la determinación de sus elementos es competencia autonómica, dificultando por lo tanto el desarrollo reglamentario que la Ley prevé.

A su vez, la doctrina del Tribunal Constitucional, iniciada con la sentencia 185/1995, que establece que debe ser una tasa y no un precio público “cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar”, ha motivado la anulación de la normativa que establecía los precios públicos a satisfacer. La principal consecuencia de esta jurisprudencia ha sido la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos efectuados hasta la promulgación de una nueva ley que pudiera establecer las correspondientes tasas de las prestaciones.

Esto ha ocurrido en el ámbito de la Comunitat Valenciana, en la que dos sentencias firmes de 2014 anularon el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, por considerar el copago una tasa y no un precio público.

De acuerdo con las actuaciones realizadas por la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, “la Secretaría Autonómica de Servicios Sociales y Autonomía Personal acordó, en julio de 2018, iniciar sendos procedimientos de revocación de los actos y resoluciones de determinación del precio público por la prestación del servicio de centros residenciales durante el año 2014, tanto para los usuarios que lo abonaron al centro en que estaban atendidos como para los que lo abonaron directamente a la Generalitat por estar atendidos en centros de titularidad pública”, estimándose una devolución de precios públicos pagados indebidamente en centros residenciales en 2014 que ascienden a 30.085.305 euros, de los que se habían realizado 1.442.793 euros y provisionado la cantidad pendiente de devolución.

Por otra parte, tras la aclaración por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sobre la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por los usuarios de un servicio público prestado por una persona jurídico-privada o por un concesionario (siempre que no se trate de un servicio voluntario y se preste en régimen de monopolio) en el sentido de consistir en prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, el legislador autonómico deberá establecer tasa o tarifa según se preste el servicio en régimen de derecho público o privado.

14. En todas las CCAA analizadas específicamente por el TCu se ha regulado el régimen jurídico del copago como precio público. Por lo tanto, y de acuerdo con los criterios jurisprudenciales antes señalados, no existe una adecuada reserva de ley en la determinación del coste del servicio, que debería ser la tasa en caso de prestación directa y la tarifa en la gestión indirecta.

En Andalucía la participación en el coste de la financiación de las distintas prestaciones se determina como un porcentaje respecto de la base de cálculo, constituida esta última por la totalidad de los ingresos líquidos anuales del beneficiario, sin que se haya concretado la participación del patrimonio en dicho copago resultante, situación que sí está recogida de manera expresa en la Ley autonómica 9/2016.

Las CCAA de Extremadura, Illes Balears y La Rioja no tienen en cuenta el patrimonio en la determinación de la capacidad económica, lo que contradice los criterios fijados en la LAPAD. Además, en Extremadura y en La Rioja se computa la renta familiar y no únicamente la personal, en contra de lo dispuesto en la Ley Estatal.

En Cataluña el cálculo de la participación del copago se realiza según dispone el Catálogo, especificándose en la propuesta del PIA la capacidad económica del solicitante, la cual no es objeto de notificación, lo que se considera una merma de los derechos del beneficiario. En Illes Balears las resoluciones que son comunicadas por la administración a los interesados incluyen el importe del copago, pero se obvian los cálculos internos para la determinación de la cuantía según la capacidad económica, por lo que no ha podido acreditarse la concordancia con la normativa aplicable, además de suponer una limitación en los derechos del beneficiario. En La Rioja las resoluciones no recogen la participación del copago en las distintas prestaciones ni se ha podido valorar los cálculos realizados para su determinación.

15. En 2009 se produjo una modificación del Sistema de Financiación de las CCAA de régimen común (SFA) que configuró los servicios públicos de dependencia como esenciales, es decir, los situó al mismo nivel que los servicios de educación y sanidad, incluyéndolos en el art. 15 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). No obstante, este cambio de concepción del sistema de financiación de la dependencia no se ha materializado, subsistiendo una financiación finalista y sujeta a la posterior acreditación del gasto. En 2017 se puso en marcha por una comisión de expertos creada al efecto una nueva reforma del SFA en la que se catalogaban los servicios vinculados a la dependencia como esenciales y, por ello, sujetos a financiación por este sistema, como ya ocurre con la sanidad y la educación. Esta reforma, a pesar del tiempo transcurrido, se encuentra aún sin materializar.

A consecuencia de esta falta de actualización del sistema, se ha comprobado que las CCAA emplean una gran cantidad de recursos en atender los requerimientos de la actual normativa de desarrollo de la LAPAD, los cuales son detraídos de la adecuada gestión en la atención a la dependencia.

En relación con el control presupuestario y contable de las prestaciones de dependencia (seguimiento de la recomendación 6ª del informe 1.035). Epígrafe II.4.1

16. La recomendación nº 6 del Informe 1.035, relativa a la necesidad de que las CCAA dispongan de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia y de métodos de contabilidad analítica que permitan el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente a la Administración General del Estado el coste del sistema de dependencia y las cuantías aportadas, se ha considerado cumplida total o sustancialmente en el País Vasco; cumplida parcialmente en Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Región de Murcia, La Rioja y Canarias y no cumplida en Illes Balears, Aragón, Asturias, Castilla y León, Galicia, Madrid, Navarra y Comunitat Valenciana.

Respecto de las Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por este Tribunal las conclusiones son las siguientes:

17. Ninguna de estas Comunidades había establecido programas presupuestarios específicos para los gastos de atención a la dependencia, sino que se incluyen entre los destinados al conjunto de los servicios sociales. Esta solución está motivada por la existencia de gastos derivados de distintas necesidades sociales, no todas ellas pertenecientes al sistema de dependencia.

Tampoco se ha dispuesto de contabilidad analítica para el cálculo de los costes asociados salvo en Andalucía, donde si bien se disponía de esta herramienta no se incluían todos los gastos de servicios ni se imputaban los gastos de inversión.

No obstante, en todos los casos, el sistema de certificaciones de gasto y los criterios de imputación implantados han paliado en parte la necesidad de configurar aplicaciones presupuestarias específicas destinadas a la dependencia. Los criterios de imputación de las certificaciones emitidas son acordes con el gasto incurrido, con la salvedad de los gastos de inversión, que no se contemplan en el modelo establecido para las certificaciones. Existe una salvedad adicional en el caso de Illes Balears puesto que no se ha justificado el gasto imputado por los consejos insulares, que asciende a 70 millones de euros y representa un 47 % del total certificado en 2018, ni tampoco la aportación de la Fundación Balear de Atención a la Dependencia, que asciende a 21,6 millones de euros.

En relación con la formación de expedientes electrónicos (seguimiento de la recomendación 7ª del Informe 1.035). Epígrafe II.2.4

18. La recomendación nº 7 del Informe 1.035, relativa al establecimiento de un sistema para la formación de expedientes electrónicos en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, se encuentra en curso o cumplida parcialmente en la mayoría de Comunidades Autónomas, considerándose cumplida en Castilla y León, Principado de Asturias, Galicia, Comunidad Foral de Navarra y Comunitat Valenciana.

Respecto de las Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por este Tribunal las conclusiones son las siguientes:

19. En ninguna de ellas se había incorporado la información prevista a la Tarjeta Social Universal, si bien se han ido firmando en los ejercicios 2021 y 2022 convenios entre el INSS y las CCAA para el impulso y consolidación del Sistema de la Tarjeta Social Digital, a fin de garantizar un sistema estable y periódico de actualización y consolidación del sistema de información como herramienta de gestión al servicio de las administraciones y organismos públicos con competencias en materia de gestión de prestaciones sociales de contenido económico.

En relación con el control administrativo de las prestaciones de dependencia y de la vigencia del derecho a seguir percibiéndolas (seguimiento de la recomendación 8ª del informe 1.035). Epígrafes II.4.2 a II.4.4

20. La recomendación nº 8 Informe 1.035, relativa al control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones y de vivencia, así como sobre la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos, se considera cumplida total o sustancialmente en Castilla y León, País Vasco y Comunitat Valenciana y parcialmente en el resto.

Respecto de las Comunidades Autónomas fiscalizadas específicamente por este Tribunal (ocho) las conclusiones son las siguientes:

21. Si bien los procedimientos administrativos establecidos para el control de la vivencia y del mantenimiento de la capacidad económica se consideran, en términos generales, adecuados, no se han realizado actuaciones específicas de control de la obligación de los beneficiarios de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, con la excepción de la prestación económica vinculada a un servicio. En este supuesto, se comprueba que la persona beneficiaria

justifica que ha recibido la prestación del servicio con la correspondiente factura, realizándose un seguimiento específico en el caso de no remitirlas.

22. En cuanto al control de los impagos producidos en el copago de los beneficiarios, se ha constatado una dispersión de la normativa aplicable, falta de adaptación de la normativa general a la problemática concreta en materia de dependencia y procedimientos insuficientes, tanto en relación con los impagos como con el control de los abonos indebidos.
23. Ninguna de estas ocho CCAA ha cumplido con la obligación de suministrar datos al Registro de Prestaciones Sociales Públicas, siendo el IMSERSO quien aporta al Registro la información relativa al reconocimiento, revalorización, modificación, suspensión o extinción de la prestación, por lo que resulta devaluada la información que consta en el mismo por la falta de actualización que deberían hacer las CCAA.

En relación con los programas formativos (seguimiento de la recomendación 9ª del Informe 1.035). Epígrafe II.2.5.

24. La recomendación nº 9 del Informe 1.035, relativa a intensificar las actuaciones y programas formativos dirigidos a los cuidadores no profesionales ha sido cumplida parcialmente o se encuentra en curso en la mayoría de las CCAA, considerándose no cumplida en las Comunidades Autónomas de la Región de Murcia, Canarias, Castilla y León, Madrid y Comunidad Foral de Navarra. Esta recomendación se considera no aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco por ser de competencia municipal las actuaciones en materia de información, orientación y formación para cuidadores no profesionales, y no de las Diputaciones Forales, ámbito subjetivo de esta actuación fiscalizadora en dicho ámbito.

IV. RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo de este Informe se reiteran las recomendaciones formuladas en el Informe 1.409, aprobado por Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2020, relativo a esta misma materia y cuyo ámbito subjetivo es el IMSERSO y el entonces denominado Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Asimismo, dada la falta de actualización de la vigente normativa de dependencia, así como la carencia de regulación que recoja la problemática específica de la materia analizada, y otras cuestiones puestas de manifiesto en el Informe, se formulan las siguientes recomendaciones.

Se recomienda al Gobierno de la Nación y, en su caso, a las Cortes Generales:

1. Acometer la actualización de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD), al objeto de adaptar el procedimiento de dependencia a las reformas en la legislación estatal en materia de procedimiento administrativo común, siendo necesario que se adecúe a las peculiaridades del derecho subjetivo de dependencia.
2. Que se residencien las controversias en materia de dependencia, una vez finalizada la vía administrativa, en la jurisdicción social, situación prevista en la Ley 36/2011, de 10 octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, en detrimento de la jurisdicción contencioso-administrativa, que conlleva un excesivo plazo de resolución de los recursos presentados contrario al principio de justicia procesal por el que las reclamaciones relacionadas en materia de dependencia deben resolverse con la mayor celeridad posible, considerando además la vulnerabilidad del colectivo protegido.

3. Incluir entre las excepciones previstas en el art. 44 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) a la prohibición de compensación o retención en la fuente de las pensiones económicas públicas, las destinadas a hacer frente a las deudas producidas por impagos provenientes del sistema de dependencia, y proceder a su desarrollo reglamentario, a fin de facilitar la gestión de los impagos a las CCAA.
4. Promover, dentro del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, los cambios necesarios a fin de dotar de mayor seguridad jurídica a la efectividad del derecho subjetivo de dependencia.
5. Hasta tanto no culmine la reforma del sistema de financiación de las CCAA de régimen común (SFA) iniciada en 2017, y en consonancia con la consideración que tienen los servicios sociales esenciales, entre los que se encuentran las prestaciones de dependencia y su correspondiente financiación específica dentro del SFA, se debería flexibilizar el sistema de financiación finalista previsto en el desarrollo normativo de la LAPAD, especialmente la complejidad del sistema implementado por el RD 1050/2013, homogenizando así estas prestaciones con la educación y la sanidad.

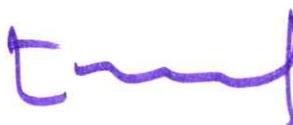
Se recomienda a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y, en su caso, a los correspondientes Parlamentos o Asambleas legislativas:

6. Que se analicen las causas específicas que impiden cumplir con el plazo de seis meses entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia previsto en la Disposición Final de la LAPAD. Para seguidamente, establecer los procedimientos y adoptar las medidas que permitan acelerar la tramitación del reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones, estableciendo criterios expuestos de preferencia para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento. Todo ello a fin de resolver el problema de resoluciones notificadas de manera extemporánea detectado en la mayoría de las CCAA.
7. Agilizar la implantación de la Tarjeta Social Digital, a fin de garantizar un sistema estable y periódico de actualización y consolidación del sistema de información en materia de gestión de prestaciones sociales de contenido económico.
8. Realizar una actualización de las normas reguladoras del copago, ajustándolas a la jurisprudencia sobrevenida a este respecto. Para ello, habrá de tenerse en cuenta la forma de proveer el servicio público de las prestaciones de dependencia y establecerse tasas en caso de prestación directa y tarifas en la gestión indirecta.

9. Como contrapartida a la flexibilización del sistema finalista de financiación a cargo del Estado, las CCAA deben acometer mejoras en sus sistemas, no solo desde la perspectiva de una adecuada herramienta para su propia gestión, sino también para posibilitar la extracción de datos y estadísticas actualizadas de su ámbito autonómico de forma que se puedan poner en común en el sistema estatal gestionado por el IMSERSO.

Madrid, 28 de julio de 2022

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	MARCO NORMATIVO	121
ANEXO 2	DETALLE DE RECLAMACIONES EN MATERIA DE DEPENDENCIA 2018.....	145
ANEXO 3	EVOLUCIÓN DEL PERSONAL DESTINADO A LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA	149
ANEXO 4	DETALLE POR GÉNERO DEL PERSONAL DESTINADO A LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA	152
ANEXO 5	RELACIÓN ENTRE LAS PLANTILLAS DE PERSONAL Y LAS SOLICITUDES PRESENTADAS	155
ANEXO 6	EVOLUCIÓN DE PLAZAS RESIDENCIALES PONDERADAS CON LOS BENEFICIARIOS DEL SISTEMA.....	159
ANEXO 7	EVOLUCIÓN DE PLAZAS DE ESTANCIAS DIURNAS PONDERADOS CON LOS BENEFICIARIOS	163
ANEXO 8	DETALLE DE LOS GASTOS IMPUTADOS A LA DEPENDENCIA EN 2018	167
ANEXO 9	EVOLUCIÓN EN LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA	172

MARCO NORMATIVO

A) NORMATIVA ESTATAL

Normativa básica

- Ley 39/2006, de 14 diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012.
- Ley 6/2018, de 3 julio. Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
- Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006.
- Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 noviembre. Ley General de derechos de las personas con discapacidad.
- Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y atención a la dependencia adoptado el 10 de julio de 2012.

Procedimiento administrativo

- Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 36/2011, de 10 octubre. Ley reguladora de la jurisdicción social.
- Ley 29/1998, de 13 julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SISAAD

- Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006.

- Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006.
- Real Decreto 1082/2017, de 29 de diciembre, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.
- Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Otras disposiciones

- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.
- Real Decreto 1593/2011, de 4 de noviembre, por el que se establece el Título de Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia y se fijan sus enseñanzas mínimas.
- Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo.
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Real Decreto-Ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo.
- Resolución de 27 de junio de 2019, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se extienden al Registro de Prestaciones Sociales Públicas las prescripciones técnicas necesarias para el desarrollo y aplicación de la «Tarjeta Social Universal», previstas en la Resolución de 14 de septiembre de 2018.

B) NORMATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS FISCALIZADAS POR TCu

ANDALUCIA

Normativa básica

- Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de Andalucía.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 marzo, Aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

- Decreto 40/2017, de 7 marzo, Regula la organización y el funcionamiento de la Tesorería General de la Junta de Andalucía y la gestión recaudatoria.
- Decreto 168/2007, de 12 de junio, regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración.
- Decreto 388/2010, de 19 octubre, Regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche.
- Decreto 50/2013, de 23 abril, Establece el régimen sancionador del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Andalucía y modifica el Decreto 396/2008, de 24-6-2008, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Servicios Sociales de la Junta de Andalucía.
- Decreto 41/2018, de 20 febrero, Regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales.
- Decreto 187/2018, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Comunicación, Autorización y Acreditación Administrativas en el ámbito de los Servicios Sociales de Andalucía, y del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales.
- Decreto 25/2018, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Función Inspectoral en materia de servicios sociales.

Otra normativa

- Orden de 3 de agosto 2007, Establece la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.
- Orden de 10 de enero 2002, Regula el Servicio Andaluz de Teleasistencia.
- Orden de 15 de noviembre 2007, Regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 22 de marzo 2017, Establece el marco de colaboración con las Corporaciones Locales para la prestación de los servicios de promoción de la autonomía personal y prevención de la dependencia a personas reconocidas en grado I.
- Orden de 21 de diciembre de 2015, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de Servicios Sociales para el período 2016-2019.
- Orden de 10 de marzo de 2016, por la que se modifican los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad.
- Resolución de 27 de junio de 2018, de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisan los costes máximos de plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad.

CANTABRIA

Normativa básica

- Ley 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales.
- Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Cantabria.
- Decreto 33/2012, de 26 de junio, que regula los precios públicos de las prestaciones y servicios del Instituto Cántabro de Servicios Sociales destinados a la atención a personas en situación de dependencia.
- Decreto 40/2008, de 17 de abril, Regula la autorización, la acreditación, el Registro y la Inspección de Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Orden EMP/48/2009, de 24 de abril, que desarrolla el catálogo de servicios del Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia y se regula la aportación económica de las personas usuarias en la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Orden SAN/26/2007, de 7 de mayo, que regula los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.
- Orden SAN/22/2013, de 23 de diciembre, que fija los precios públicos de las prestaciones y servicios del Instituto Cántabro de Servicios Sociales destinados a la atención a personas en situación de dependencia.
- Orden UMA/27/2018, de 29 de junio, por la que se fijan los precios públicos de las prestaciones y servicios del Instituto Cántabro de Servicios Sociales destinados a la atención a personas en situación de dependencia.
- Orden UMA/47/2019, de 20 de mayo, regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía personal y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Otra normativa

- Ley 3/2009, de 27 noviembre, Creación del Instituto Cántabro de Servicios Sociales.
- Ley 9/2018, de 21 de diciembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Cantabria.
- Orden EMP/51/2009, de 15 de mayo, por la que se establece el Mapa de Servicios Sociales de Cantabria.

CASTILLA LA MANCHA

Normativa básica

- Ley 14/2010, de 16 diciembre. Ley de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha 2010.
- Ley Orgánica 9/1982, de 10 agosto. Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.
- Ley Orgánica 2/2014, de 21 mayo. Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (RCL 1982\2169).
- Decreto 182/2010, de 6 julio, Regula la gestión recaudatoria de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- Decreto 26/2013, de 23 mayo, Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla-La Mancha.
- Decreto 3/2016, de 26 enero, Establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y determina la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades aplicable.
- Decreto 1/2019, de 8 enero. Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho de acceso a los servicios y prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla-La Mancha.
- Decreto 48/2019, de 21 mayo. Regula el Comité de Ética de los Servicios Sociales y de Atención a la Dependencia de Castilla-La Mancha.

Otra normativa

- Orden de 25 de julio 1998, Acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en centros residenciales.
- Orden 13/2018, de 5 febrero, Establece las bases reguladoras de las subvenciones para el desarrollo de programas destinados al servicio de promoción de la autonomía personal para las personas en situación de dependencia y para la realización de programas de prevención para personas en situación de dependencia o en riesgo de estarlo en Castilla-La Mancha.
- Orden 183/2019, de 26 diciembre, Aprueba el Plan de Inspección de Servicios Sociales y de Atención a la Dependencia para 2020 y establece las prioridades en materia de inspección.

CATALUÑA

Normativa básica

- Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales.
- Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico.
- Decreto Legislativo 3/2008, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña.
- Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017.
- Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del Sistema Catalán de Servicios Sociales.
- Decreto 394/1996, de 12 de diciembre, por el que se establece el régimen de contraprestaciones de los usuarios en la prestación de servicios sociales y se aprueban los precios públicos para determinados servicios sociales prestados por la Generalidad de Cataluña.
- Decreto 123/2007, de 29 de mayo, que determina el régimen aplicable a la solicitud y concesión de las prestaciones sociales de carácter económico de derecho subjetivo.
- Decreto 142/2010, de 11 de octubre, que aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2010-2011.
- Decreto 115/2007, de 22 de mayo, por el que se determinan los órganos de la Generalidad de Cataluña competentes para aplicar la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- Orden ASC/433/2007, de 23 de noviembre, que establece los criterios para determinar el importe de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el ámbito territorial de Cataluña.
- Orden ASC/471/2010, de 28 de septiembre, que regula las prestaciones y los y las profesionales de la asistencia personal en Cataluña.
- Orden BSF/130/2014, de 22 de abril, que establece los criterios para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de servicio no gratuitas y de las prestaciones económicas destinadas a la atención a la situación de dependencia establecidas en la Cartera de servicios sociales, y la participación en la financiación de las prestaciones de servicio no gratuitas.
- Instrucción 3/2017 para la gestión y aplicación de las disposiciones normativas derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Otra normativa

- Decreto Legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, del Texto Refundido de la Ley de Finanzas Públicas de Cataluña.

- Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña.
- Ley 16/1996, de 27 de noviembre, reguladora de las actuaciones inspectoras y de control en materia de servicios sociales y de modificación del Decreto Legislativo 17/1994, de noviembre, por el que se aprueba la fusión de las Leyes 12/1983, 26/1985 y 4/1994, en materia de asistencia y servicios sociales.

EXTREMADURA

Normativa básica

- Ley 14/2015, de 9 abril, de Servicios Sociales de Extremadura.
- Decreto 78/1994, de 31 de mayo, sobre exenciones y reducciones de las cuantías de los precios públicos por servicios en residencias y clubes de ancianos y guarderías infantiles dependientes de la Consejería de Bienestar Social.
- Decreto 105/2002, de 23 de julio, Recaudación de ingresos producidos por tributos propios, precios públicos y otros ingresos.
- Decreto 7/2006, de 10 de enero, por el que se crean las estructuras de coordinación de la Atención Sociosanitaria y el Servicio Público de Atención Sociosanitarias en su modalidad tipo dos (t2) y se establece su Régimen Jurídico
- Decreto 131/2006, de 11 de julio, por el que se crea el Servicio Público de Cuidados Personales y Atención a Situaciones de Dependencia, modalidad tipo tres (t3), y se establece su régimen jurídico.
- Decreto 1/2009, de 9 de enero, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Decreto 298/2015, que aprueba el Reglamento de autorización, acreditación y Registro de Centros de Atención a personas mayores de la Comunidad Autónoma de Extremadura
- Decreto 68/2019, de 16 de julio, Modifica el Decreto 1/2009, de 9-01-2009, por el que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura y la Orden de 7-2-2013, por la que hace públicos los criterios para la determinación, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, de la prestación económica a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia.
- Orden de 30 de noviembre 2012, que establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades, aplicables en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Orden de 7 de febrero de 2013, por la que se hacen públicos los criterios para la determinación, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, de la prestación económica a

los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia.

Otra normativa

- Ley 18/2001, de 14 de diciembre, de Tasas y Precios públicos de Extremadura.
- Ley 13/2018, de 26 de diciembre, de conciertos sociales para la prestación de servicios a las personas en los ámbitos social, sanitario y sociosanitario en Extremadura.
- Decreto núm. 222/2008, de 24 de octubre, Aprueba los Estatutos del Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (SEPAD).
- Resolución de 25 de enero de 2018, de la Vicepresidenta y Consejera, por la que se publican las tarifas actualizadas de las tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura en virtud de lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2018.

ILLES BALEARS

Normativa básica

- Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears.
- Ley 2/1997, de 3 de junio, de Tasas de las Illes Balears.
- Ley 11/1998, de 14 de diciembre, sobre el Régimen Específico de Tasas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.
- Ley 12/2018 de servicios a las personas, para la concertación de plazas residenciales.
- Decreto-Ley 10/2020, de 12 de junio, de prestaciones sociales de carácter económico de las Illes Balears.
- Decreto 66/2016, de 18 de noviembre, por el que se aprueba la Cartera Básica de Servicios Sociales de las Illes Balears 2017-2020.
- Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el cual se establecen los principios generales del procedimiento para reconocimiento de la situación de dependencia, la intensidad de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y se crea la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears.
- Decreto 91/2019, de 5 de diciembre, por el que se regulan el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad y los principios generales del procedimiento para el reconocimiento del grado de dependencia y se modifica el Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el que se establecen los principios generales del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la intensidad de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y se crea la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears.

- Decreto 84/2010, de 25 de junio, que regula los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación económica de las personas beneficiarias de las prestaciones asistenciales que forman parte de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears, y para concretar las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.
- Decreto 31/2016, de 27 mayo, Modificación del Decreto 86/2010, de 25-6-2010 (LIB 2010\186), por el que establece los principios generales y las directrices de coordinación para la autorización y la acreditación de los servicios sociales de atención a personas mayores y personas con discapacidades, y se regulan los requisitos de autorización y acreditación de los servicios residenciales de carácter suprainisular para estos sectores de población.
- Decreto 48/2017, de 27 octubre, Establece los principios generales a los que se han de someter los conciertos sociales.

Otra normativa

- Ley 14/2014, de 29 de diciembre, de finanzas de la CA de las Islas Baleares.
- Decreto 75/2004, de 27 de agosto, de desarrollo de determinados aspectos de la ley de finanzas y de las leyes de presupuestos generales de la comunidad autónoma de las Islas Baleares.
- Decreto 10/2013, de 28 de febrero, por el que se establecen los principios generales del Registro Unificado de Servicios Sociales de las Illes Balears y de los procedimientos para la autorización y la acreditación de servicios sociales, se regulan la sección suprainisular del Registro y los procedimientos para autorizar y acreditar servicios sociales de ámbito suprainisular.
- Resolución de 6 de febrero 2017, Aprueba el catálogo de servicios sociales de ámbito suprainisular.

REGIÓN DE MURCIA

Normativa básica

- Ley 3/2003, de 10 de abril, de Servicios Sociales de Región de Murcia.
- Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia.
- Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas.
- Ley Orgánica 1/2021, de 15 de febrero, de reforma de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.
- Decreto 306/2010, de 3 de diciembre, por el que se establece la intensidad de protección de los servicios, la cuantía de las prestaciones económicas, las condiciones de acceso y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- Decreto 74/2011, de 20 de mayo, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se establece el régimen de infracciones y sanciones.
- Decreto 126/2010, de 28 de mayo, por el que se establece los criterios para determinar la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en la financiación de las prestaciones económicas y servicios del sistema de autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Decreto 3/2015, de 23 de enero, Regula la autorización, la acreditación, el registro y la inspección de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se establece la tipología básica de los mismos.
- Decreto 10/2018, de 14 de febrero, Establece el régimen jurídico de los conciertos sociales en la Región de Murcia en los servicios sociales especializados en los sectores de personas mayores y personas con discapacidad
- Orden de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, por la que se establecen los precios públicos por la prestación de los servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia y del Sistema de Servicios Sociales con financiación Pública en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Otra normativa

- Orden de 1 de septiembre 2016, Establece las normas reguladoras de las ayudas individualizadas a personas con discapacidad.
- Orden de 15 de junio 2006, Adaptan las órdenes reguladoras de las ayudas sociales de carácter periódico que gestiona el Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia: ingreso mínimo de inserción, ayudas periódicas para personas con discapacidad y ayudas económicas a personas mayores para su atención en el medio familiar y comunitario, a la normativa de aplicación en materia de subvenciones.
- Orden de 25 de enero 2010, Regula las ayudas económicas a personas mayores para su atención en el medio familiar y comunitario.

LA RIOJA

Normativa básica

- Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.
- Ley 3/2007, de 1 de marzo, de Calidad de los Servicios Sociales de La Rioja.
- Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales.
- Decreto 18/2011, de 11 de marzo, por el que se regula el sistema de acceso al servicio público de atención residencial y al servicio público de estancias temporales residenciales

para personas mayores grandes dependientes y dependientes severos del sistema riojano para la autonomía personal y la dependencia.

- Decreto 25/2011, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento de acceso a las plazas públicas del servicio de atención residencial y servicio de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad, con gran dependencia o dependencia severa, del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia.
- Decreto 24/2010, de 22 de abril, por el que se regula el sistema de acceso a plazas públicas en Centros de Día para personas mayores dependientes del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia.
- Decreto 8/2011, de 18 de febrero, del Servicio de Ayuda a Domicilio en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden 2/2012, de 3 de abril, que regula el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden 5/2010, de 30 de diciembre, que regula las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia.
- Decreto 101/2003, de 1 de agosto, por el que se determina el precio público en las residencias propias y concertadas para personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Decreto 53/2005, de 29 de julio, por el que se determina el precio público de las plazas de atención diurna para personas con discapacidad en los centros propios y concertados en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Decreto 135/2011, de 2 de septiembre, por el que se determina el precio público en el servicio de atención residencial y de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad en situación de dependencia y diagnosticadas de esclerosis múltiple de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden 15/2000, de 25 de septiembre, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales por la que se determina el precio público de los servicios de estancias diurnas dependientes del Gobierno de La Rioja.
- Orden 12/2001, de 4 de septiembre, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales por la que se determina el precio público de los centros residenciales de personas mayores propios y concertados con la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Otra normativa

- Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden 7/2017, de 20 de diciembre, crea y regula el Consejo Sectorial de Personas Mayores de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

- Orden 15/2001, de 21 de noviembre de la Consejería de Salud y Servicios Sociales y la Resolución de 23 de marzo 2015, actualiza el documento tipo del Anexo I de la Orden 15/2001, de 21-11-2001, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales por la que se crea la tarjeta acreditativa de grado de discapacidad.
- Resolución 86, de 23 de enero de 2015, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, por la que se establecen los precios para el ejercicio 2015 por la reserva y ocupación de plazas para personas mayores dependientes severos y gran desdependientes en los centros residenciales cuyos precios se fijan por resolución anual.

C) NORMATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS FISCALIZADAS POR SUS OCEX

ARAGÓN

Normativa básica

- Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.
- Decreto 143/2011 de 14 de junio, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 154/2014, de 23 de septiembre, del Gobierno de Aragón, modificado por el Decreto 182/2016, de 13 de diciembre, por el que se autoriza la encomienda de gestión de la CCAA las entidades locales que se adhieran para la atención de personas en situación de dependencia en el servicio de ayuda a domicilio.

Otra normativa

- Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Orden de 15 de mayo de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones establecidos en la LAPAD (modificada por Ordenes de 5 de octubre de 2007, de 11 de julio 2008 y de 5 de abril de 2010).
- Orden CDS/456/2019, de 17 de abril, por la que se regula procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia de las personas y el acceso a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia de la Comunidad Autónoma de Aragón, que sustituye a la anterior.
- Orden CDS/1523/2017, de 26 de septiembre, por la que se regula el procedimiento y se convoca el proceso de habilitación excepcional de profesionales pertenecientes a las categorías de auxiliar de ayuda a domicilio, gerocultor/a y cuidador/a en centros o servicios sociales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Orden CDS/1058/2018, de 12 de junio, por la que se regula el procedimiento de habilitación para personas gerocultoras y cuidadoras en centros y servicios sociales, auxiliares de ayuda a domicilio y asistentes personales, en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención

a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón, se convoca un nuevo proceso y se resuelve la convocatoria aprobada en Orden CDS/1523/2017, de 26 de septiembre.

- Orden CDS/533/2016, de 25 de mayo, por la que se modifica la Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicio de estancia diurna asistencial, estancia diurna y alojamiento, ofertados por el Gobierno de Aragón.
- Resolución de 1 de febrero de 2013, de la Dirección Gerencia del IASS, sobre liquidación de estancias de plazas para personas mayores en centros residenciales propios y concertados.
- Instrucción 3/2016, de 14 de junio de 2016, del Director Gerente del IASS, relativa a la modificación de la capacidad económica de las personas beneficiarias y su participación en el coste de los servicios incluidos en la red de centros y servicios de Aragón.
- Orden CDS/2042/2017, de 30 de noviembre, por la que se regula la acción concertada en materia de prestación de servicios sociales en Aragón, dictada en desarrollo de la Ley 11/2016, de 15 de diciembre.
- Orden CDS/515/2018, de 7 de marzo, por la que se establecieron los precios de las plazas contratadas o concertadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en ejercicio de sus competencias en materia de Acción Concertada. Dicha Orden fue a su vez modificada por la Orden CDS/1389/2019, de 4 octubre.
- Orden CDS/211/2020, de 28 de febrero, por la que se establecen los precios de las plazas contratadas o concertadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en ejercicio de sus competencias en materia de Acción Concertada, deroga la Orden CDS/515/2018, de 7 de marzo, por la que se establecen los precios de las plazas contratadas o concertadas por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en ejercicio de sus competencias en materia de Acción Concertada.
- Orden CDS/810/2016, de 18 de julio, por la que se aprueba el plan de inspección de centros y servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2018.

PRINCIPADO DE ASTURIAS

Normativa básica

- Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.
- Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales.
- Ley 4/2019, de 15 de marzo, de modificación de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales.
- Decreto 68/2007, de 14 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

- Decreto 144/2010, de 24 de noviembre, por el que se establecen los precios públicos correspondientes a determinados servicios sociales.

Otra Normativa

- Resolución de 30 de junio de 2015, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, por la que se regulan los servicios y las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el Principado de Asturias.
- Resolución de 4 de julio de 2016, de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, por la que se determina la composición y funciones del órgano de valoración de la situación de dependencia de las personas usuarias del servicio público de atención residencial para personas mayores.

CANARIAS

Normativa básica

- Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias que entró en vigor el 6 de noviembre de 2018, derogando el anterior de 1982 modificado en 1996.
- Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias.
- La ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales, vigente en 2018.
- Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria.
- Decreto 93/2014, de 19 de septiembre, por el que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de la persona beneficiaria del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y su participación económica en el coste de los servicios así como la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas del sistema en la Comunidad Autónoma de Canarias. (Derogado el 18/05/2019 por la nueva Ley de Servicios Sociales de Canarias; Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias; BOC 17/05/2019).
- Decreto 67/2012, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento regulador de los centros y servicios que actúen en el ámbito de la promoción de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia en Canarias.
- Decreto 131/2011, de 17 de mayo, por el que se establecen las intensidades de protección de los servicios y los criterios para determinar las compatibilidades y las incompatibilidades entre las prestaciones de atención a la dependencia del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Decreto 101/2009, de 21 de julio, que modifica el Decreto 54/2008, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.
- Decreto 54/2008, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que fue modificado por el Decreto 163/2008, de 15 de julio.

- Decreto 36/2009, de 31 de marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Otra normativa

- Orden de 2 de abril de 2008, de la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda, por la que se establece con carácter transitorio la intensidad de protección de los servicios y, se hacen públicos, los criterios para la determinación de la prestación económica a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC nº 68, de 4 de abril de 2008), prorrogado por la Orden de 29 de diciembre de 2008 (BOC nº 10, de 16 de enero de 2009), modificada por la Orden de 10 de febrero de 2010 (BOC nº 43, de 3 de marzo de 2010) y por la Orden de 25 de septiembre de 2012 (BOC nº 195, de 4 de octubre de 2012).

CASTILLA Y LEÓN

Normativa básica

- Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
- Ley 2/1995, de 6 de abril, por la que se crea la Gerencia de Servicios Sociales.
- Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras.
- Ley 14/2002, de 25 de julio, de protección a la infancia.
- Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León.
- Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León.
- Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de subvenciones de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León.
- Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad en Castilla y León.
- Ley 4/2018 de 2 de julio de ordenación y funcionamiento de la red de protección e inclusión a personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León.
- Decreto Legislativo 1/2014, de 27 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación esencial de Renta Garantizada de Ciudadanía de Castilla y León.
- Decreto 82/1994, de 7 de abril, por el que se regula la actividad recaudatoria de la Administración de la Comunidad.

- Decreto 12/1997, de 30 de enero, por el que se regula la acción concertada en materia de reserva y ocupación de plazas en Centros de Servicios Sociales para personas mayores y personas discapacitadas.
- Decreto 2/1998, de 8 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Gerencia de Servicios Sociales.
- Decreto 269/1998, de 17 de diciembre, por el que se regula la prestación social básica de la ayuda a domicilio en Castilla y León.
- Decreto 61/2000, de 23 de marzo, por el que se regula el reintegro de cantidades abonadas en concepto de subvención y ayuda por la Administración General e Institucional de la Comunidad.
- Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la administración de la comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos.
- Decreto 16/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en unidades de estancias diurnas en centros para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en las plazas concertadas en otros establecimientos.
- Decreto 24/2002, de 14 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores de Castilla y León.
- Decreto 53/2010, de 2 de diciembre, de coordinación interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León.
- Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, 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.
- Decreto 33/2014, de 31 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.
- Decreto 58/2014, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León
- Decreto 3/2016, de 4 de febrero, por el que se regula la acreditación de centros y unidades de convivencia para la atención a personas mayores en Castilla y León.
- Decreto 14/2017, de 27 de julio, de autorización y funcionamiento de los centros de carácter social para la atención a las personas mayores en Castilla y León.
- Decreto 18/2019, de 23 de mayo, por el que se modifica el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, 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.

Otra normativa

- Orden FAM/824/2007 de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.
- Orden FAM/1056/2007, de 31 de mayo, por la que se regulan los baremos para la valoración de solicitudes de ingreso y de traslados en centros residenciales y en unidades de estancias diurnas para personas mayores dependientes.
- Orden FAM/1057/2007, de 31 de mayo, por la que se regula el baremo para la valoración de las solicitudes de acceso a la Prestación Social Básica de la Ayuda a Domicilio en Castilla y León.
- Orden FAM/644/2012, de 30 de julio, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, el cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales.
- Orden FAM/92/2014, de 12 de febrero, por la que se modifica la Orden FAM/644/2012, de 30 de junio, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, el cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales.
- Orden FAM/2/2015, de 7 de enero, por la que se establece el procedimiento de acreditación de los servicios de Promoción de la Autonomía Personal en Castilla y León.
- Orden FAM/6/2018, de 11 de enero, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, el cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales.
- Orden FAM/4/2019, de 8 de enero, por la que se actualiza el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León y se publicita el resultado de la evaluación del funcionamiento de las prestaciones sociales en Castilla y León.
- Orden FAM/423/2019, de 16 de abril, por la que se determina el contenido de la prestación pública de teleasistencia en Castilla y León.
- Orden FAM/1210/2019, de 29 de noviembre, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.

GALICIA

Normativa básica

- Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia.
- Ley 8/2016, de 8 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia.
- Ley 10/2014, de 3 de diciembre, de accesibilidad de Galicia.

- Ley 10/2013, de 27 de noviembre, de inclusión social de Galicia
- Decreto 15/2010, de 4 de febrero, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes.
- Decreto 149/2013, de 5 de septiembre, por el que se define la cartera de servicios sociales para la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y se determina el sistema de participación de las personas usuarias en la financiación de su coste.
- Decreto 99/2012, de 16 de marzo, por el que se regulan los servicios sociales comunitarios y su financiación.
- Decreto 89/2016, de 30 de junio, por el que se regula la creación, el uso y el acceso a la historia social única electrónica (HSUE).
- Decreto 183/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea la Red gallega de atención temprana.
- Decreto 99/2014, de 24 de julio, por el que se regula el Servicio Gallego de Apoyo a la Movilidad Personal para personas con discapacidad y/o en situación de dependencia.

Otra normativa

- Estrategia para la prevención y detección precoz de la dependencia en Galicia, horizonte 2020.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

Normativa básica

- Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid
- Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.
- Ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid
- Decreto 54/2015, de 21 de mayo, por el que se regula el procedimiento para reconocer la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid
- Decreto 72/2001, de 31 de mayo por el que se regula el Régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención a Personas Mayores en Residencias, Centros de Atención de Día y Pisos Tutelados.

- Decreto 21/2015, de 16 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Procedimientos de Autorización Administrativa y Comunicación Previa para los Centros y Servicios de Acción Social en la Comunidad de Madrid, y la inscripción en el Registro de Entidades, Centros y Servicios
- Decreto 197/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia
- Decreto 230/2015 de 20 de octubre por el que se establece la estructura orgánica de la Agencia Madrileña de Atención Social.
- Decreto 21/2002, de 24 de enero, por el que se regula la atención al ciudadano de la Comunidad de Madrid.

Otra normativa

- Plan de prevención de las situaciones de dependencia en la “Estrategia de Atención a las Personas Mayores de la Comunidad de Madrid 2017-2021”.
- Resolución 155/2018, de 19 de Enero del Director General de Atención a la Dependencia y el Mayor, por la que se determina para el año 2018 la participación económica del usuario en la financiación del coste del servicio de ayuda a domicilio
- Resolución 156/2018, de 19 de enero de la Dirección General de Atención a la Dependencia y Mayor, por la que se fija para el año 2018, el importe mensual que deben aportar los ocupantes de plazas financiadas parcialmente por la Comunidad de Madrid en residencias para personas mayores. HOY DEROGADAS Para los usuarios ingresados con anterioridad a 29 de marzo de 2011, se mantiene el importe establecido en la Resolución 211/2017, de 1 de febrero.

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Normativa básica

- Ley foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales
- Ley foral 1/2011, de 15 de febrero, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y se regula la organización, las funciones y el régimen de personal que configura los equipos y el órgano de valoración de la situación de dependencia en Navarra.
- Decreto Foral 74/2012, de 25 de Julio por el que se prueban los Estatutos de la Agencia Navarra para la Dependencia.
- Decreto Foral 82/2012, de 1 de agosto, por el que se establecen la estructura y el currículo del título de técnico en atención a personas en situación de dependencia en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

- Decreto Foral 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de programas y financiación de servicios sociales de base.
- Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio por el que se aprueba la cartera de servicios sociales en el ámbito general.

Otra normativa

- Orden Foral 62/2013, de 18 de enero del Consejero de Políticas Sociales, por la que se establece el régimen de compatibilidad entre diversas prestaciones y servicios en el Área de Atención a la dependencia y se regulan las ayudas económicas para la permanencia en el domicilio de las personas dependientes y apoyo a las personas cuidadoras de éstas.
- Orden Foral 224/2019, de 31 de mayo, del Consejero de Derechos Sociales por la que se regula la prestación económica para asistencia personal de las personas que tengan reconocida una situación de dependencia y/o discapacidad.
- Resolución 573/2007, de 12 de noviembre, del Director General de Presidencia por la que se dispone la publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Acuerdo de la Junta de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Foral Navarra de 7 de noviembre de 2007, en relación con la Ley 39/2006 de 14 de Diciembre.

COMUNITAT VALENCIANA

Normativa básica

- Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana.
- Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de la Generalitat, de tasas.
- Ley 4/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana.
- Ley 5/1997, de 25 de junio, por la cual se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana.
- Decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales.
- Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales.
- Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas.
- Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia.

- Decreto 171/2007, de 28 de septiembre, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes.
- Decreto 35/2007, de 30 de marzo, del Consell, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Interterritorial de Servicios Sociales, Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia de la Comunitat Valenciana.
- Decreto 38/2010, de 19 de febrero, del Consell, por el que se crea el Comité Consultivo Autonómico del Sistema Valenciano para la Autonomía y Atención a la Dependencia y se establecen sus normas de funcionamiento.
- Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerías de la Generalitat.
- Decreto 14/2018, de 23 de febrero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas.
- Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social.
- Decreto 91/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, sobre Registro de los Titulares de Actividades de Acción Social, y de Registro y Autorización de Funcionamiento de los Servicios y Centros de Acción Social, en la Comunidad Valenciana.

Otra normativa

- Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Consellería de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana.
- Orden 9/2011, de 5 de diciembre, de la Consellería de Justicia y Bienestar Social, de modificación del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell.
- Orden de 5 de diciembre de 2007, de la Consellería de Bienestar Social, que regula el procedimiento de aprobación del Programa Individual de Atención.
- Orden de 4 de febrero de 2005, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de servicios sociales especializados para la atención de personas mayores.
- Orden 8/2012, de 20 de febrero, de la Consellería de Justicia y Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 4 de febrero de 2005.
- Orden 5/2014, de 9 de abril, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 4 de febrero de 2005.
- Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia

de servicios sociales en el sector de atención a personas con diversidad funcional para el año 2018.

- Resolución de 27 de marzo de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas mayores dependientes para 2019-2020.
- Resolución de 3 de marzo de 2014, de la Dirección General de Dependencia y Mayores, por la que se publica la parte dispositiva de la sentencia número 46/2014, de 29 de enero, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.
- Orden 18/2011, de 17 de junio, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula la comprobación y el procedimiento de registro de cuentas bancarias de las personas físicas y jurídicas.
- Resolución de 30 de mayo de 2013, de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, por la que se promueve en la Comunitat Valenciana la evaluación y acreditación de determinadas unidades de competencia profesional.
- Acuerdo de colaboración entre la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte y la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo para el reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por las personas cuidadoras familiares en el entorno domiciliario.
- Orden 8/2015, de 29 de diciembre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores.
- Orden 1/2016, de 20 de enero, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional, promoción de la autonomía personal y de la accesibilidad.
- Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad.
- Orden 7/2016, de 7 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones relativas al programa Bono Respiro y subvenciones para financiar estancias en centros de día para personas dependientes y en residencias de tercera edad.
- Resolución de 31 de marzo de 2015, de la consellera de Bienestar Social, por la que se aprueba el Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2015-2018.

- Resolución de 27 de diciembre de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se aprueba el II Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2019-2022.

PAÍS VASCO

Normativa básica

- Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco.
- Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos Forales de sus territorios históricos.
- Decreto 185/2015, de 6 de octubre, por el que se aprueba la cartera de prestaciones y servicios del SVSS.
- Decreto 195/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del SVSS.
- Decreto Foral 3/2013, de 29 de enero, que regula los precios públicos de los servicios.
- Decreto Foral 15/2015, de 2 de junio, regula la participación económica de las personas usuarias en los centros de atención a la dependencia de competencia foral.
- Decreto Foral 39/2014, regula las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.
- Decreto Foral 192/2018, de 26 de diciembre, por el que se regula el estatuto de las personas cuidadoras y la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.
- Decreto Foral 29/2008, de 29 de abril, por el que se aprueba el programa «Sendian» de apoyo a familias con personas mayores dependientes a su cargo.
- Decreto Foral 24/2017, de 12 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones económicas de la LAPAD.

Otra normativa

- ORDEN de 30 de junio de 2011, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se fijan la cuantía del precio público y la exención aplicables al servicio público de teleasistencia en 2011.
- ORDEN de 30 de junio de 2011, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se crea y regula el fichero de datos de carácter personal de «Teleasistencia» del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales.
- ORDEN de 17 de diciembre de 2014, del Consejero de Empleo y Políticas Sociales, por la que se aprueban las bases para la concesión de las ayudas económicas para la contratación de personal técnico y/o administrativo y para el desarrollo de actividades por parte de instituciones públicas en el ámbito de la intervención social y se efectúa la convocatoria de las mismas para el año 2015.

- ORDEN de 18 de diciembre de 2015, del Consejero de Empleo y Políticas Sociales, por la que efectúa para el año 2016 la convocatoria prevista en el Decreto 271/2012, de 4 de diciembre, por el que se regulan las subvenciones para el fomento de actividades del tercer sector en el ámbito de la intervención social en el País Vasco.

DETALLE DE RECLAMACIONES EN MATERIA DE DEPENDENCIA 2018

ANDALUCÍA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN DE GRADO	183
RESOLUCIÓN PIA	186
Total general	184
PROCEDIMIENTOS RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS
RETRASO EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	540
Total general	540
PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN GRADO ⁽¹⁾	526
RESOLUCIÓN PIA	376
Total general	451

Fuente: C.A.

⁽¹⁾ Un solo expediente judicial

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta su resolución (fecha de sentencia)

CANTABRIA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
DESESTIMACIONES	82
ESTIMACIONES	82
ESTIMACIÓN, ANULAR RESOLUCIÓN RECURRIDA Y RETROTRAER	82
ESTIMAR PARCIALMENTE	82
INADMITIR POR EXTEMPOR	82
INADMISIÓN POR RECURRIR ACTO NO RECURRIBLE	82
ARCHIVO POR FALLECIMIENTO DE INTERESADO	82
ARCHIVO POR ACUEDO ADMINISTRATIVO (TERMINACIÓN PROCED.)	82
DESESTIMIENTO DE PARTE RECURRENTE	82
DEVUELTO AL ÓRGANO GESTOR POR NO CONSIDERARSE RECURSO	82
TOTAL GENERAL (1)	82
PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN PIA	690
TOTAL GENERAL	690

Fuente: C.A. **(1)** Se ha facilitado el tiempo medio conjunto de todo tipo de recurso de alzada.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia).

CASTILLA-LA MANCHA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
INADMISIÓN, DESISTIMIENTO, CADUCIDAD	163
RESOLUCIÓN DE GRADO	140
RESOLUCIÓN PIA	146
SUSPENSIÓN; RECLAMACIÓN PAGOS INDEBIDOS	152
Total general	142
PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
PAGOS INDEBIDOS	176
RESOLUCIÓN GRADO	270
RESOLUCIÓN PIA	108
Total general	203

Fuente: C.A.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta su resolución (fecha de sentencia)

CATALUÑA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN DE GRADO	68
RESOLUCIÓN PIA	78
SUSPENSIÓN; RECLAMACIÓN PAGOS INDEBIDOS	112
TOTAL GENERAL	86
PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
PAGOS INDEBIDOS	ND
RESOLUCIÓN GRADO	ND
RESOLUCIÓN PIA	ND
TOTAL GENERAL	N/D (1)

Fuente: C.A. N/D: no disponible. (1) Respecto de las reclamaciones en vía jurisdiccional, la CA ha informado de que en los procedimientos ordinarios el tiempo medio oscila entre un año y un año medio, mientras que en los procedimientos abreviados el tiempo medio suele ser inferior a un año, en función de la carga de trabajo de los Juzgados y Tribunales; sin embargo, no ha aportado los correspondientes datos.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia).

EXTREMADURA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN DE GRADO	146
RESOLUCIÓN PIA	202
SUSPENSIÓN; RECLAMACIÓN PAGOS INDEBIDOS	131
EXTINCIÓN/ARCHIVO	212
TOTAL GENERAL	173

PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN DE GRADO	450
TOTAL GENERAL	450

Fuente: C.A.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia)

ILLES BALEARS

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
INADMISIÓN, DESISTIMIENTO, CADUCIDAD	60
RESOLUCIÓN DE GRADO	120
RESOLUCIÓN PIA	270
SUSPENSIÓN; RECLAMACIÓN PAGOS INDEBIDOS	330
TOTAL GENERAL	195

PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
PAGOS INDEBIDOS	N/D
RESOLUCIÓN GRADO	N/D
RESOLUCIÓN PIA	N/D
TOTAL GENERAL	N/D

Fuente: C.A. N/D: no disponible.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia).

REGIÓN DE MURCIA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
INADMISIÓN, DESISTIMIENTO, CADUCIDAD	60
RESOLUCIÓN DE GRADO	60
RESOLUCIÓN PIA	180
SUSPENSIÓN; RECLAMACIÓN PAGOS INDEBIDOS	240
TOTAL GENERAL	135

PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
PAGOS INDEBIDOS	240
RESOLUCIÓN GRADO	270
RESOLUCIÓN PIA	210
TOTAL GENERAL	240

Fuente: C.A.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia).

LA RIOJA

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
RESOLUCIÓN DE GRADO	75
TOTAL GENERAL	75

PROCEDIMIENTOS JUDICIALES	
OBJETO DE RECURSO	TIEMPOS MEDIOS*
PAGOS INDEBIDOS	395
RESOLUCIÓN GRADO	0
RESOLUCIÓN PIA	0
TOTAL GENERAL	395

Fuente: C.A.

* Días transcurridos desde la interposición del recurso hasta la fecha de su resolución (o fecha de sentencia).

**EVOLUCIÓN DEL PERSONAL DESTINADO A LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA
EJERCICIOS 2014 - 2018**

ANDALUCÍA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	18	18	17	17	17
Técnicos/as (superiores y de gestión)	848	834	820	805,3	758,8
Administrativos/as y auxiliares	796	785	800,1	802	837,8
Total	1.662	1.637	1.637,1	1.624,3	1.613,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CANTABRIA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	1	1	1	1	1
Técnicos/as (superiores y de gestión)	23	21	20	20	20
Administrativos/as y auxiliares	12	13	13	12	13
Total	36	35	34	33	34

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CASTILLA-LA MANCHA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	6	6	6	6	6
Técnicos/as (superiores y de gestión)	76	110	115	115	120
Administrativos/as y auxiliares	39	59	53	63	61
Total	121	175	174	184	187

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CATALUÑA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	28	28	27	28	28
Técnicos/as (superiores y de gestión)	245	241	243	245	243
Administrativos/as y auxiliares	142	149	149	139	150
Total	415	418	419	412	421

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

EXTREMADURA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	4	4	4	4	4
Técnicos/as (superiores y de gestión)	119	120	123	117	119
Administrativos/as y auxiliares	27	27	29	27	27
Total	150	151	156	148	150

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

ILLES BALEARS

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	12	12	12	13	12
Técnicos/as (superiores y de gestión)	77	77	79	84	85
Administrativos/as y auxiliares	15	15	17	20	20
Total	104	104	108	117	117

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

REGIÓN DE MURCIA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	3	3	3	3	3
Técnicos/as (superiores y de gestión)	64	76	74	78	79
Administrativos/as y auxiliares	70	74	82	75	76
Total	137	153	159	156	158

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

LA RIOJA

Tipo de personal	2014	2015	2016	2017	2018
Dirección	1	1	1	1	1
Técnicos/as (superiores y de gestión)	43	44	48	51	54
Administrativos/as y auxiliares	12	13	15	14	14
Total	56	58	64	66	69

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

DETALLE POR GÉNERO DEL PERSONAL DESTINADO A LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA

EJERCICIOS 2014 - 2018

ANDALUCÍA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	11	7	11	7	9	8	8	9	8	9
Técnicos/as (superiores y de gestión)	188	660	184	650	180	640	166,7	638,6	169,8	589,0
Administrativos/as y auxiliares	150	646	146	639	149,4	650,7	146,2	655,8	141,7	696,1
Total	349	1.313	341	1.296	338,4	1.298,7	320,9	1.303,4	319,5	1.294,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CANTABRIA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	0	1	1	0	1	0	1	0	1	0
Técnicos/as (superiores y de gestión)	1	22	1	20	1	19	1	19	1	19
Administrativos/as y auxiliares	1	11	1	12	1	12	1	11	1	12
Total	2	34	3	32	3	31	3	30	3	31

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CASTILLA-LA MANCHA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	1	5	1	5	3	3	3	3	3	3
Técnicos/as (superiores y de gestión)	19	57	27	83	27	88	26	89	24	96
Administrativos/as y auxiliares	12	27	12	47	10	43	11	52	11	50
Total	32	89	40	135	40	134	40	144	38	149

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CATALUÑA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	13	15	12	16	13	14	13	15	12	16
Técnicos/as (superiores y de gestión)	43	202	39	202	40	203	38	207	38	205
Administrativos/as y auxiliares	24	118	18	131	18	131	17	122	21	129
Total	80	335	69	349	71	348	68	344	71	350

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

EXTREMADURA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Técnicos/as (superiores y de gestión)	25	94	25	95	24	99	24	93	22	97
Administrativos/as y auxiliares	6	21	6	21	8	21	7	20	7	20
Total	33	117	33	118	34	122	33	115	31	119

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

ILLES BALEARS

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	5	7	4	8	4	8	4	9	4	8
Técnicos/as (superiores y de gestión)	29	48	29	48	28	51	28	56	28	57
Administrativos/as y auxiliares	5	10	5	10	4	13	7	13	7	13
Total	39	65	38	66	36	72	39	78	39	78

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

REGIÓN DE MURCIA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	1	2	1	2	2	1	2	1	2	1
Técnicos/as (superiores y de gestión)	18	46	20	56	19	55	18	60	14	65
Administrativos/as y auxiliares	19	51	20	54	17	65	19	56	17	59
Total	38	99	41	112	38	121	39	117	33	125

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

LA RIOJA

Tipo de personal	2014		2015		2016		2017		2018	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Dirección	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
Técnicos/as (superiores y de gestión)	6	37	5	39	5	43	9	42	11	43
Administrativos/as y auxiliares	2	10	3	10	3	12	3	11	5	9
Total	8	48	8	50	8	56	12	54	16	53

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

**RELACIÓN ENTRE LAS PLANTILLAS DE PERSONAL Y LAS SOLICITUDES PRESENTADAS
EJERCICIOS 2014 - 2018**

ANDALUCÍA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	1.662	376.169	226,3
2015	1.637	376.694	230,1
2016	1.637	380.251	232,3
2017	1.624	383.618	236,2
2018	1.614	388.846	240,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

CANTABRIA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	36	23.245	645,69
2015	35	23.022	657,77
2016	34	21.185	623,09
2017	33	23.912	724,61
2018	34	24.752	728,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

CASTILLA-LA MANCHA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	121	84.650	699,6
2015	175	84.774	484,4
2016	174	84.774	487,2
2017	184	85.807	466,3
2018	187	86.579	463,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

CATALUÑA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	415	273.535	659,12
2015	418	281.036	672,33
2016	419	290.547	693,43
2017	412	305.482	741,46
2018	421	318.602	756,77

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

EXTREMADURA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	150	48.254	321,69
2015	151	51.391	340,34
2016	156	52.992	339,69
2017	148	54.542	368,53
2018	150	54.680	364,53

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

ILLES BALEARS

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	104	24.278	233,44
2015	104	23.741	228,28
2016	108	25.179	233,14
2017	117	27.549	235,46
2018	117	27.993	239,26

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

REGIÓN DE MURCIA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	137	54.662	398,99
2015	153	45.057	294,49
2016	159	43.069	270,87
2017	156	44.344	284,26
2018	158	44.249	280,06

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

LA RIOJA

Ejercicio	Personal (1)	Solicitudes a 31 de diciembre (2)	Ratio (solicitudes/personal) (3)=(2/1)
2014	56	14.160	252,86
2015	58	14.547	250,81
2016	64	14.933	233,33
2017	66	15.151	229,56
2018	69	15.257	221,12

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA y obtenidos del SISAAD

EVOLUCIÓN DE PLAZAS RESIDENCIALES PONDERADAS CON LOS BENEFICIARIOS DEL SISTEMA

EJERCICIOS 2014 - 2018

ANDALUCÍA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios de servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	25.809	22.611	1,1
2016	26.076	23.593	1,1
2017	26.258	24.607	1,1
2018	26.194	24.717	1,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

CANTABRIA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	4.823	4.283	1,13
2016	5.011	4.429	1,13
2017	5.031	4.541	1,11
2018	5.096	4.617	1,10

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

CASTILLA-LA MANCHA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios de servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	11.335	N/D	N/D
2016	11.346	10.847	1,0
2017	11.378	11.777	1,0
2018	11.505	12.198	0,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

CATALUÑA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	N/D	32.577	N/D
2016	34.676	32.453	1,07
2017	36.272	34.773	1,04
2018	36.124	35.975	1,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA. N/D: No disponible

EXTREMADURA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	6.465	4.040	1,60
2016	N/D	4.380	N/D
2017	N/D	4.509	N/D
2018	7.996	4.507	1,77

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA. N/D: No disponible

ILLES BALEARS

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	2.142	2.093	1,02
2016	2.166	2.208	0,98
2017	2.391	2.437	0,98
2018	2.545	2.566	0,99

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

REGIÓN DE MURCIA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	3.860	3.507	1,10
2016	4.421	4.362	1,01
2017	4.527	4.461	1,01
2018	5.092	4.831	1,05

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

LA RIOJA

Ejercicio	Plazas residenciales (1)	Beneficiarios del servicio de atención residencial a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas residenciales/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	1.679	N/D	N/D
2016	1.679	1.355	1,24
2017	1.779	1.297	1,37
2018	1.839	1.550	1,19

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA

N/D: No disponible

EVOLUCIÓN DE PLAZAS DE ESTANCIAS DIURNAS PONDERADOS CON LOS BENEFICIARIOS EJERCICIOS 2015 - 2018

ANDALUCÍA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios de servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	16.505	13.058	1,3
2016	16.320	13.177	1,2
2017	16.319	13.859	1,2
2018	16.187	13.876	1,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

CANTABRIA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	2.255	1.509	1,49
2016	2.285	1.587	1,44
2017	2.291	1.650	1,39
2018	2.296	1.724	1,33

CASTILLA-LA MANCHA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios de servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	2.131	N/D	N/D
2016	2.097	2.500	0,8
2017	2.089	2.738	0,8
2018	2.113	2.939	0,7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA. N/D: No disponible

CATALUÑA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	N/D	11.515	N/D
2016	15.408	11.942	1,29
2017	15.839	12.643	1,25
2018	15.915	13.303	1,20

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA. N/D: No Disponible

EXTREMADURA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	2.053	1.393	1,47
2016	N/D	1.694	N/D
2017	N/D	1.866	N/D
2018	3.180	1.944	1,64

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.
N/D: No disponible

ILLES BALEARS

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	1.023	804	1,27
2016	1.087	920	1,18
2017	1.127	996	1,13
2018	1.181	999	1,18

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

REGIÓN DE MURCIA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	3.255	3.452	0,94
2016	3.495	3.815	0,92
2017	3.552	3.921	0,91
2018	3.824	4.239	0,90

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

LA RIOJA

Ejercicio	Plazas de servicios de estancias diurnas (1)	Beneficiarios del servicio de centro de día a 31 de diciembre (2)	Ratio
			(Plazas centros de día/beneficiarios de estos servicios) (3)=(1/2)
2015	681	N/D	N/D
2016	700	617	1,13
2017	748	696	1,07
2018	771	804	0,96

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la CA.

N/D: No disponible

**DETALLE DE LOS GASTOS IMPUTADOS A LA DEPENDENCIA EN 2018
(euros)**

ANDALUCÍA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
GASTOS DE PERSONAL ESTANCIA DIURNA	38.955.677
GASTOS DE PERSONAL CENTROS PROPIOS RESIDENCIAS Y UED	49.606.187
GASTOS DE PERSONAL CENTROS FAISEM RESIDENCIAS Y UED	24.104.253
GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	459.288.253
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	405.667.690
TOTAL SERVICIOS	977.622.060
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO	25.355.282
PRESTACIONES EC. ASISTENCIA PERSONAL	70.563
PRESTACIONES EC. CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	257.709.964
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	283.135.809
TOTAL GENERAL	1.260.757.868

Fuente: CA

CANTABRIA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
CAPÍTULO I GASTOS DE PERSONAL	16.781.190
CAPÍTULO II GASTO CORRIENTE EN BIENES Y SERVICIOS	2.227.073
ESTANCIAS CONCERTADAS	60.223.668
AYUDA A DOMICILIO	6.324.431
TELEASISTENCIA	273.278
OTROS SERVICIOS	1.461.680
TOTAL SERVICIOS	87.291.320
PRESTACIONES EC. DEPENDENCIA (*)	18.791.532
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	18.791.532
TOTAL GENERAL	106.082.852

Fuente: CA. (*) La CA no aporta desglose de las prestaciones económicas

CASTILLA-LA MANCHA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
ATENCIÓN RESIDENCIAL MAYORES	218.252.149,60
ATENCIÓN RESIDENCIAL DISCAPACIDAD	55.562.716,63
CENTRO DÍA MAYORES	14.620.000,63
CENTRO DÍA DISCAPACIDAD	24.448.855,53
AYUDA A DOMICILIO	37.728.205,12
TELEASISTENCIA	1.264.805,92
ACCESO A PRODUCTOS DE APOYO	1.264.075,85
PROMOCIÓN AUTONOMÍA PERSONAL	3.740.324,88
PROGRAMA DE ACCIÓN TUTELAR	2.599.051,58
GASTOS DE GESTIÓN GENERAL	6.586.864,34
TOTAL SERVICIOS	366.067.050,08
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO	25.680.561,37
PRESTACIONES EC. ASISTENCIA PERSONAL	135.034,15
PRESTACIONES EC. CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	43.673.703,91
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	69.489.299,43
TOTAL GENERAL	435.556.349,52

Fuente: CA

CATALUÑA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL CAPITULOS I (GASTOS DE PERSONAL) II (GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS) Y IV (TRANSFERENCIAS CORRIENTES)	965.392.189
TOTAL SERVICIOS	965.392.189
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO (LAPAD)	85.552.019
PRESTACIONES EC. PARA CUIDADOR NO PROFESIONAL (LAPAD)	231.224.020
PRESTACIÓN EC. DE ASISTENCIA PERSONAL (LAPAD)	498.944
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	317.274.983
TOTAL GASTO EN SERVICIOS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS	1.282.667.172

Fuente: CA.

EXTREMADURA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
CAPÍTULO I GASTOS DE PERSONAL	113.232.486
CAPÍTULO II GASTO CORRIENTE EN BIENES Y SERVICIOS	34.375.216
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	71.572.831
TOTAL SERVICIOS	219.180.533
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO	60.971.863
PRESTACIONES EC. ASISTENCIA PERSONAL	0
PRESTACIONES EC. CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	20.366.745
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	81.338.608
TOTAL GENERAL	300.519.141

Fuente: CA.

ILLES BALEARS

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
CONCIERTOS SOCIALES Y SUBVENCIÓN NOMINATIVA ATENCIÓN A LA DISCAPACIDAD	4.432.488
FUNDACIÓN BALEAR DE LA DEPENDENCIA	21.597.522
CONVENIOS COLABORACIÓN CON AYUNTAMIENTOS Y MANCOMUNIDADES	8.367.130
CONCIERTOS SOCIALES PLAZAS DE SERVICIO RESIDENCIAL	3.492.453
CONVENIOS COLABORACIÓN CON CONSEJOS INSULARES	734.622
AYUDA A DOMICILIO	228.342
TELEASISTENCIA	311.604
OTROS SERVICIOS	101.636
TOTAL SERVICIOS	39.265.797
PRESTACIONES EC. DEPENDENCIA	37.612.308
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	37.612.308
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	62.377.623
CONSEJO INSULAR DE MENORCA	6.998.995
CONSEJO INSULAR DE FORMENTERA	528.386
TOTAL CONSEJOS INSULARES	69.905.004
TOTAL GENERAL	146.783.109

Fuente: CA

REGIÓN DE MURCIA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
CAPÍTULO I GASTOS DE PERSONAL	52.828.866
CAPÍTULO II GASTO CORRIENTE EN BIENES Y SERVICIOS	90.066.736
TOTAL SERVICIOS	142.895.602
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO	4.837.338
PRESTACIONES EC. CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	60.740.634
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	65.577.972
TOTAL GENERAL	208.473.574

Fuente: CA

LA RIOJA

SERVICIO O PRESTACIÓN	IMPORTE
CAPITULO I GASTOS DE PERSONAL	9.053.066
ATENCIÓN RESIDENCIAL MAYORES	24.036.900
ATENCIÓN RESIDENCIAL DISCAPACIDAD	7.832.929
CENTRO DÍA MAYORES	1.731.468
CENTRO DÍA DISCAPACIDAD	1.467.769
CONVENIOS Y SUBVENCIONES DISCAPACIDAD Y MAYORES	764.739
AYUDA A DOMICILIO	5.353.538
CONVENIOS DE PERSONAL (TRABAJADORES SOCIALES Y AUX. DEPENDENCIA)	850.637
TELEASISTENCIA	519.384
TOTAL SERVICIOS	51.610.431
PRESTACIONES EC. VINCULADAS AL SERVICIO	6.319.758
PRESTACIONES EC. CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	5.248.844
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	11.568.602
TOTAL GENERAL	63.179.033

Fuente: CA. (*) La CA no aporta desglose de las prestaciones económicas

EVOLUCIÓN EN LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

(euros)

ANDALUCÍA

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	241.627.717	21,34	232.933.456	19,97	228.072.671	19,59	246.367.604	19,54
Aportación autonómica	730.699.558	64,53	764.177.461	65,51	763.752.622	65,59	832.794.498	66,06
Aportación usuarios	159.992.795	14,13	169.449.601	14,53	172.664.933	14,83	181.595.766	14,40
Total	1.132.320.071	100,00	1.166.560.518	100,00	1.164.490.226	100,00	1.260.757.868	100,00

Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA.

CANTABRIA

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	18.052.325	17,78	16.473.786	16,22	20.811.481	20,41	17.727.362	16,71
Aportación autonómica	47.891.117	47,18	46.117.348	45,41	40.380.029	39,60	46.914.794	44,22
Copago usuarios	35.574.726	35,04	38.972.181	38,37	40.770.969	39,99	41.440.696	39,07
Total	101.518.168	100,00	101.563.315	100,00	101.962.479	100,00	106.082.852	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA

CASTILLA-LA MANCHA

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	57.712.050	15,98	57.131.803	15,61	60.601.733	14,81	68.770.628	15,79
Aportación autonómica	239.624.634	66,37	238.892.388	65,27	275.467.674	67,32	296.340.647	68,04
Aportación usuarios	63.710.908	17,65	69.992.173	19,12	73.139.521	17,87	70.445.075	16,17
Total	361.047.592	100,00	366.016.364	100,00	409.208.928	100,00	435.556.350	100,00

Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA.

CATALUÑA

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	211.678.951	15,88	180.758.436	15,17	173.327.122	13,99	195.168.600	15,22
Aportación autonómica	978.665.278	73,44	860.091.536	72,18	888.967.720	71,76	919.098.658	71,65
Copago usuarios	142.336.566	10,68	150.730.127	12,65	176.561.353	14,25	168.399.914	13,13
Total	1.332.680.795	100	1.191.580.099	100	1.238.856.195	100	1.282.667.172	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA.

EXTREMADURA

Como se señala en el cuerpo del Informe, las CCAA de Extremadura y La Rioja no han aportado la documentación relativa al copago de los beneficiarios en la financiación del sistema que permitan mostrar la evolución en la financiación del sistema.

ILLES BALEARS

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	16.113.771	20,73	21.582.731	17,70	19.166.416	14,57	24.395.734	16,62
Aportación autonómica	59.193.585	76,15	97.398.561	79,86	107.769.821	81,92	115.861.848	78,93
Aportación usuarios	2.429.108	3,12	2.978.233	2,44	4.614.627	3,51	6.525.527	4,45
Total	77.736.464	100	121.959.525	100	131.550.864	100	146.783.109	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA.

REGIÓN DE MURCIA

Concepto	2015		2016		2017		2018	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Aportación AGE	50.980.137	27,65	47.120.681	24,39	46.290.940	22,79	35.862.152	17,20
Aportación autonómica	104.408.760	56,63	114.674.852	59,36	123.274.406	60,69	137.052.722	65,74
Copago usuarios	28.973.264	15,72	31.400.797	16,25	33.544.127	16,52	35.558.700	17,06
Total	184.362.161	100,00	193.196.330	100,00	203.109.473	100,00	208.473.574	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la CA.

LA RIOJA

Como se señala en el cuerpo del Informe, las CCAA de Extremadura y La Rioja no han aportado la documentación relativa al copago de los beneficiarios en la financiación del sistema que permitan mostrar la evolución en la financiación del sistema.



Alegaciones formuladas

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE DERECHOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE ASUNTOS SOCIALES Y DEPORTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARES

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE MUJER, IGUALDAD, LGTBI, FAMILIAS Y POLÍTICA SOCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE SERVICIOS SOCIALES Y GOBERNANZA PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA



ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Informe de alegaciones al Anteproyecto de Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el “Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia”, emitido por el citado organismo con fecha 25 de marzo de 2021.

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry71i8955TJOAKgJ3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	1/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



ÍNDICE

1) INTRODUCCIÓN

2) ALEGACIONES SOBRE LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN HECHA.

1. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.1 y III.1 del informe: en relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de Dependencia.
2. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.2 y III.2 del informe: en relación con la gestión de las prestaciones de dependencia.
3. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.3 y III.3 del informe: en relación con la financiación del Sistema.
4. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.4 y III.4 del informe: en relación con el control de las prestaciones de Dependencia.

3) CONCLUSIONES

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry71i8955TJOAKg3aWp0znrl9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	2/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

1) INTRODUCCIÓN

Se exponen a continuación siguiendo la estructura del informe del que trae causa, las alegaciones presentadas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía (en adelante, Agencia) en relación a la fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el **“Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia”**, aprobado por su Pleno en sesión de 29 de mayo de 2014, y emitido por el citado organismo con fecha 25 de marzo de 2021, teniendo entrada en la Consejería con fecha 13 de abril de 2021.

Esta fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el precitado Informe, ha sido realizada por el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la Ley Orgánica 2/1982 de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y de conformidad con lo dispuesto en su Pleno de 20 de diciembre de 2018 de aprobación del Programa Anual de Fiscalizaciones correspondientes al año 2019.

2) ALEGACIONES SOBRE LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN HECHA.

2.1 Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.1 y III.1 del informe: en relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de Dependencia.

Según el Informe del Tribunal de Cuentas

Las recomendaciones en este apartado se resumen en el epígrafe del Informe, cuyo literal se transcribe a continuación,

“[...] III. CONCLUSIONES

III.1. EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/33	

Este Tribunal de Cuentas considera que **la recomendación nº 1 del Informe 1.035 ha sido cumplida o subsanada parcialmente por la CA**, por cuanto la misma ha sistematizado la normativa aplicable dentro de la regulación correspondiente a los servicios sociales, a excepción del **Catálogo de Prestaciones**, siendo respetuosa con las establecidas en la normativa estatal y su correspondiente desarrollo, alcanzado mediante Acuerdos del Consejo Territorial, y acorde con la doctrina sentada en esta materia por el Tribunal Constitucional, salvo en lo atinente al copago, en los términos señalados en este Informe [...]”. En este sentido **la recomendación nº 1** del citado Informe 1.035, se transcribe en el Informe que nos ocupa con el siguiente literal (epígrafe I.3), “[...] 1ª Las Comunidades Autónomas deberían adoptar medidas para reducir la excesiva dispersión normativa, así como para actualizar y armonizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia [...]”

En relación a la cuestión señalada, en relación al **Catálogo de Prestaciones**, el Tribunal de Cuentas, aclara lo anterior de la siguiente forma,

“[...] II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA

[...]

II.1.2. Marco jurídico

De acuerdo con las previsiones constitucionales y de las competencias exclusivas en materia de asistencia social y servicios sociales atribuidas en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, y por influjo de la LAPAD, hay que señalar que en este ámbito territorial se ha producido una regulación expresa del derecho subjetivo de dependencia en línea con el conjunto de las CCAA, con las notas de determinación concreta de su alcance a través del catálogo, su exigibilidad ante la administración y en vía jurisdiccional, y lo que es más importante, por afectar a la exigibilidad del mismo, su carácter garantizado, de manera que no cabe oponer la insuficiencia de crédito para su concesión en las prestaciones económicas. Esto no obstante, hay que destacar la falta de aprobación



Código:	Ry71i8955TJOAKgJ3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	4/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

en esta CA del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, con los efectos que se exponen a continuación, no obstante instarlo así, “en el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la presente ley”, la disposición adicional cuarta de la ley.

[...] La falta de aprobación del Catálogo de Prestaciones a que se refiere el art. 41 (de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía) priva de exigibilidad concreta a las prestaciones del sistema, por cuanto la ley declara prestaciones garantizadas y por tanto que “son exigibles y su provisión es obligatoria para las Administraciones Públicas, en las condiciones establecidas en cada caso en el Catálogo”, y que la efectividad jurídica de las prestaciones garantizadas estará sujeta a la aprobación y publicación del Catálogo. Esta circunstancia se refleja en la Disposición transitoria segunda, al regular la exigibilidad de las prestaciones garantizadas, señalando que las mismas “surtirán efectos jurídicos a partir de la aprobación y publicación del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía”. Esta carencia se suple mediante la aplicación de la LAPAD y su normativa de desarrollo, especialmente el Real Decreto 1051/2013, de 27 diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, además de la normativa autonómica [...]”.

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

La Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación está llevando a cabo las actuaciones previas a la tramitación del proceso normativo para la aprobación en esta CA de un **Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales**, tal y como exige la Ley de Servicios Sociales y demanda el Tribunal en su Informe.

En relación a esta cuestión, al margen de la hoja de ruta descrita para su subsanación, vemos conveniente aclarar que en todo caso, tal y como reconoce el propio Tribunal, en el ámbito de la Dependencia es de aplicación la normativa estatal vigente, con la Ley de Dependencia (LAPAD) como su máximo exponente, que concibe el acceso, en condiciones de igualdad a las prestaciones y



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrlI9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	5/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

servicios previstos en la misma, como un derecho subjetivo de la persona en situación de dependencia, con lo que dichas prestaciones y servicios están siempre garantizadas.

De esta forma, aunque en la actualidad nos encontramos en una situación de ausencia del catálogo, esto no priva de exigibilidad a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), por cuanto el artículo 42.3 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía (LSSA) dispone que “La efectividad jurídica de las prestaciones garantizadas contempladas en el punto anterior estará sujeta a la aprobación y publicación del catálogo definido en el artículo 41, salvo las referidas en las letras h) y j), que se rigen, en este aspecto, por su propia normativa”.

En este marco, se pone de relieve que Andalucía garantiza la universalidad en el acceso al SAAD y cuenta con normativa autonómica, al margen de la estatal, para ello.

2.2. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.2 y III.2 del informe: en relación con la gestión de las prestaciones de dependencia

Según el Informe del Tribunal de Cuentas

En esta área se engloba el seguimiento hecho por el Informe (Epígrafe I.3) que nos ocupa a varias de las recomendaciones que hizo el Tribunal en su Informe 1.035, del que trae causa.

En relación a la recomendación N° 2

La misma cuenta con el siguiente literal, “[...] 2º Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias, tanto de gestión como presupuestarias, para dar cumplimiento al plazo máximo de seis meses, contado desde la solicitud de la persona interesada, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, tal como establece la Disposición final primera de la Ley 39/2006, así como para que ese reconocimiento resulte efectivo de forma inmediata[...].”



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrl9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	6/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

En relación a esta recomendación, expone el Tribunal que,

“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.2. EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

2. El tiempo medio transcurrido desde la solicitud del derecho hasta el reconocimiento de la situación de dependencia y de la prestación correspondiente asciende a 404 días, de acuerdo con la metodología utilizada, es decir, expedientes iniciados desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que supone por tanto un incumplimiento del plazo de seis meses legalmente establecido. Además se ha producido un incremento en el plazo medio de resolución de 96 días respecto de las anteriores actuaciones. Este Tribunal considera como no cumplida o no subsanada la recomendación nº 2 del Informe 1.035 [...]”.

Continúa en Tribunal en este epígrafe indicando que,

“[...] En relación con la evolución de la lista de espera hay que señalar que en esta CA la resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia va aparejada a la efectiva disponibilidad de la prestación establecida en el PIA, implicando la práctica simultaneidad entre la resolución de reconocimiento de la prestación y el acceso a la misma. No existe, por tanto, una lista de espera para el inicio de la prestación efectiva del servicio, para la asignación de plazas o para el inicio del pago de la prestación económica, y tampoco existe modalidad transitoria [...]

Además, se señala por el Tribunal que,

“[...] Del análisis de los datos relativos a los fallecidos en el periodo antes señalado, se observa que el 30,3 % de los fallecidos no contaban con la resolución de reconocimiento de la prestación. No ha sido regulado en esta CA el derecho al reconocimiento a instancia de parte legítima del derecho a la percepción de la prestación económica vinculada al servicio en el caso del fallecimiento de la persona en situación de dependencia, habiendo transcurrido el plazo de seis meses desde su solicitud sin haberse emitido resolución de reconocimiento de la concreta prestación, siempre que el servicio



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	7/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



contratado sea considerado técnicamente adecuado y quede acreditada la realización del gasto efectuado, y minore los efectos adversos de la lentitud en la gestión antes señalada[...].

Por último, en relación a este asunto, destaca el tribunal otra debilidad del sistema, en el epígrafe II.2.2.b. Cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley 39/2006, que expresa de la siguiente forma, “[...] Como debilidad del sistema establecido en dicha norma (Orden de 3 de agosto de 2007) hay que destacar la ausencia en esta CA de un orden de prelación en el acceso a los servicios o prestaciones [...]”.

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En lo que respecta al **plazo máximo legalmente establecido para el reconocimiento de la prestación de dependencia desde la solicitud**, lo dicho por el Tribunal en el Informe abunda en lo ya expuesto por el mismo en su anterior informe nº 1.409, con fecha de emisión 5 de octubre del pasado año, sobre el que la Agencia tuvo ocasión de exponer sus alegaciones con antelación a su redacción definitiva, las cuales serían aplicables en la elaboración de las alegaciones del informe que nos ocupa. Las mismas, se reproducen a continuación, para que se apliquen a tal fin, al ser plenamente vigentes, “[...] la Agencia admite la existencia de un procedimiento administrativo que demora en exceso la respuesta a las necesidades de las personas en situación de dependencia y por ello se encuentra en la actualidad realizando un gran esfuerzo por subsanar la situación expuesta por el Tribunal y trabaja con intensidad para hacer llegar la prestación a aquellas personas con derecho a ello y entre éstas, a aquéllas que más lo necesiten.

Así, por una parte, se ha elaborado un nuevo procedimiento del proceso para el reconocimiento del derecho a la situación de la dependencia, el cual se encuentra en la actualidad en la fase de preparación, y cuyo borrador inicial, ya ultimado por esta Agencia, se remitirá próximamente a los servicios jurídicos de nuestra consejería para su visto bueno y como paso previo y necesario para el inicio del trámite parlamentario. En dicho procedimiento, se han aunado las dos fases existentes,



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrII9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/33



reconocimiento de la situación de dependencia y elaboración del PIA, en una única, que abarca todo el proceso, evitando de este modo tiempos de espera innecesarios y como consecuencia de ello, nos permitirá ser más ágiles en la gestión y reducir el tiempo incurrido en la misma, para poder así ajustarnos al mandato legal [...]"

Una vez dicho lo anterior, vemos necesario añadir por la importancia que tendrá en el asunto tratado que, en el momento actual, si bien el proceso de trámite del nuevo procedimiento se encuentra aún en curso, está prevista la puesta en marcha en las próximas semanas, de uno de los proyectos planificados dentro del *Plan de Transformación Digital* de la Agencia comentado en nuestras alegaciones previas al citado informe 1.409, como es la implantación de la Ventanilla Electrónica (VE), que permitirá la presentación telemática de la solicitud íntegra de dependencia por parte de la persona solicitante, como primera fase del camino hacia un sistema integral que abarcará tanto el procedimiento de valoración y PIA de dependencia como la propia gestión de cada una de sus prestaciones.

Así, una vez abordada con éxito, por parte de la Agencia, la migración de GCA2 a nuestra CA considerando no sólo el servidor de aplicaciones y de bases de datos, sino también todo el repositorio de información referente a documentación de expedientes, la siguiente fase incluirá la implantación de la citada VE, que se completará con el Módulo de Gestión de Solicitudes (MGS), el cual tramitará, tanto las solicitudes telemáticas de reconocimiento de situación de dependencia presentadas a través de la VE, como las solicitudes realizadas de forma presencial.

Figura, por último, en nuestra hoja de ruta hacia la total integración del proceso, la implementación del Módulo de Gestión de Dependencia (MGD), en el que se realizará toda la tramitación de los procedimientos en el ámbito de la Dependencia (procedimiento de reconocimiento de situación de dependencia y de acceso a las prestaciones, revisión de grado, revisión de PIA, recursos ...). La



Código:	Ry7118955TJOAKgj3aWp0znrI9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por:	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	9/33	
Url De Verificación:	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

implementación de este sistema sustituirá a los módulos MGS y GCA, así como a otras aplicaciones existentes empleadas en la fase de reconocimiento del recurso, como Gerelda y Netgefys.

El sistema MGD en consecuencia, será una evolución del sistema MGS, y todo este proceso descrito de integración del procedimiento redundará sin duda en la agilización de los plazos de gestión de los expedientes, con la disminución de los tiempos empleados, con el objetivo de cumplimiento del imperativo legal.

Asimismo, se ha comprobado que las diferencias en los años de referencia usados para realizar las mediciones en este informe (2013 versus 2018, sólo en este caso para expedientes iniciados en 2017/18), frente al informe mencionado anterior, que efectuaba la medición a 31/12/2018, para expedientes correspondientes al período 2013-2018, y tras analizar los días transcurridos contabilizados en cada caso, se observa que los mismos son consistentes con la fecha de los expedientes tenidos en cuenta, es decir, mayores según se amplía el intervalo de medición.

De nuevo se insiste en el compromiso de la Agencia en adaptar las medidas necesarias tendentes a dar un cumplimiento efectivo al plazo máximo establecido en la DF primera de la Ley de Dependencia para la resolución de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, tal y como rezaba la recomendación mantenida por el Tribunal en su informe 1.409, tras alegaciones.

Una de las últimas medidas conducentes a este resultado nos acerca a la plataforma SCSP (Supresión de certificados en soporte papel) como una iniciativa que desde el Servicio de Coordinación de Administración Electrónica, de la Dirección General de Estrategia Digital y Gobierno Abierto perteneciente a la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior se está articulando para el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales.



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrl9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/33	

Dicha plataforma servirá de cauce al intercambio de datos entre Administraciones Públicas con el objetivo de eliminar los certificados administrativos en papel, sustituyéndolos por un intercambio de datos entre Administraciones que se realiza de forma electrónica, estandarizada y rápida y con total garantía jurídica, evitando así que la persona solicitante tenga que presentar la documentación que ya consta en la Administración (*artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se establece que los interesados no estarán obligados a aportar al procedimiento administrativo documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos así como que las Administraciones Públicas podrán recabar los documentos electrónicamente mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos*).

Para esta finalidad, desde esta Agencia se están acometiendo las actuaciones necesarias para acceder a dicha plataforma y poder, entre otros, consultar los siguientes servicios, agilizando aún mas el proceso de reconocimiento de la prestación de dependencia,: AEAT, CATASTRO, DGP, INE, MH, TGSS.

En lo que respecta a la mención de las listas de espera por parte del Tribunal como elemento que incide en la tramitación de los expedientes, encontramos oportuno aclarar que la Agencia en nuestras alegaciones al anterior informe emitido por el Tribunal, modificó y adaptó su definición de las mismas a lo expuesto por el mismo en dicho informe, señalando tras lo cual, que el ratio del número de personas beneficiarias con derecho a prestación que no la estaban recibiendo (lista de espera), en relación a las personas con derecho a prestación, experimentó en nuestra CA un notable descenso en el período 01/01/2019 al 31/08/2020, pasando del 26,14% a 31/12/2018, que indicaba el informe anterior, al 22,43% en la fecha de emisión de nuestras alegaciones (31/08/2020), y que lo continúa haciendo hasta situarse en el momento actual, 31/03/2021, en 19,31%, correspondiente a 55.174 personas, frente a las 75.097, que a 31/12/2018, se encontraban a la espera de un recurso.



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por:	MARIA ROCÍO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	11/33	
Url De Verificación:	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

Por último, acerca de *la ausencia en esta CA de un orden de prelación en el acceso a los servicios o prestaciones*, tal y como lo expresa el Tribunal, destacada por el mismo como otra debilidad del sistema, cabe alegar que en nuestra CA está prevista la alteración del orden de incoación de los expedientes ante situaciones de urgencia o emergencia social, tal y como se establece en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía y se prevé en el *Protocolo de Actuación* elaborado al respecto, para la tramitación preferente en situaciones de urgencia social y de emergencia social en el ámbito de la Dependencia. De esta forma, partiendo de que lo preceptivo por ley es tramitar los expedientes por orden de antigüedad, es una realidad la existencia de situaciones que requieren una respuesta inmediata y, por ello, desde la Agencia, se considera necesario articular los mecanismos de colaboración, coordinación y actuación necesarios entre los agentes implicados en la detección de las situaciones de urgencia y emergencia social para ofrecer una respuesta inmediata a estas situaciones.

En relación a la recomendación N° 3

En la misma se establece que, [...] *3ª Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD, particularmente en lo relativo a los datos necesarios para la liquidación del nivel mínimo, en los términos previstos en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, evitando las excesivas demoras observadas tanto en el registro de las altas y bajas de solicitudes, de las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones y efectividad del derecho, como de las modificaciones o bajas por revisión de grado o prestación, por traslado, renuncia, fallecimiento o cualesquiera otras circunstancias, garantizando la correspondencia en todo momento de la información contenida en el SISAAD con la situación real de las personas dependientes y con la información existente en los sistemas de información utilizados por las Comunidades Autónomas[...].*

En relación a esta recomendación, expone el Tribunal que,



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s00	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	12/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.2. EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

3. En cuanto a la necesaria actualización permanente de datos, se ha comprobado la disfuncionalidad del sistema implantado por el IMSERSO, al responder a fines y objetivos distintos a los exigidos por parte de la CA, es decir, los requerimientos derivados de la liquidación del nivel mínimo por parte del Estado y la gestión del sistema desde la perspectiva de la gestión y del beneficiario del sistema, por parte de las CCAA. Esto ha provocado que esta CA emplee para la gestión y control de la dependencia, además del propio SISAAD perteneciente al IMSERSO, diferentes sistemas de información de desarrollo propio, permaneciendo los problemas de interoperabilidad de sus respectivos sistemas de información con el SISAAD, por lo que este Tribunal considera que debería diferenciarse por un lado las necesidades del sistema estatal tendentes a la consecución de posible liquidación del nivel mínimo de protección a cargo de la AGE, con los fines propios derivados de una gestión ágil y eficaz desde la óptica del beneficiario del sistema. La concurrencia en el empleo de estas aplicaciones ha hecho que desde el ejercicio 2015 se hayan desarrollado diversos Planes de Calidad de los Datos que han tenido la finalidad de proporcionar consistencia entre los sistemas que gestionan la dependencia. Los resultados obtenidos sobre una muestra de expedientes seleccionados a fin de verificar la fiabilidad de los datos incorporados a la aplicación informática de la CA, y que posteriormente son incorporados al SISAAD, muestran la existencia de incidencias en 17 expedientes, lo que supone el 20.7 % de los analizados, lo que explica en parte los problemas de interoperabilidad y requiere la necesaria actualización periódica y permanente de la información remitida al SISAAD.

Por todo ello, se estima incumplida la recomendación nº 3 del Informe 1.035.

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En relación a este tema y desde el punto de vista, tal y como diferencia el Tribunal, de los fines propios derivados de una gestión ágil y eficaz desde la óptica de la persona beneficiaria del sistema,

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry7118955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	13/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



al margen de las necesidades de mejora evidentes del sistema estatal para la consecución de los fines establecidos por la ley de dependencia, son de aplicación las alegaciones hechas por la Agencia al anterior informe, donde al margen del detalle de los Planes de Calidad puestos en marcha para la depuración de los datos que actualmente son incoherentes derivados del uso de distintas aplicaciones para la gestión del SAAD, se comentó además el avance de los trabajos de desarrollo de nuevos sistemas integrados de gestión (**Módulo de Gestión de Solicitudes**, MGS, **Módulo de Gestión de Dependencia**, MGD, así como un **nuevo módulo**, que formará parte del Sistema Integral de Dependencia, para la gestión de las **prestaciones económicas derivadas de la ley de Dependencia**), que asuman la labor hecha por los existentes en la actualidad, mejorando en consecuencia la interoperabilidad de la información y evitando los errores en la misma.

Por su parte, respecto de la muestra de expedientes analizados cuyo resultado del análisis muestra el Tribunal en el Anexo 2 del informe, señalando la existencia de incidencias en 17 de ellos, se replica a continuación cuadro con la información suministrada, donde se ha incorporado la revisión hecha por la Agencia a la debilidad detectada y que arroja el siguiente resultado,

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	14/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

CONTADOR	EXPEDIENTE SISAAD	DEBILIDAD SEGÚN INFORME	ANÁLISIS REALIZADO ASIDA (*)	SI EXISTE ALIACIÓN ASIDA: PROCIDE INCIDENCIA
1	SISAAD01-04/440236/2017-50	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
2	SISAAD01-04/451053/2017-03	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
3	SISAAD01-04/499556/2017-06	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
4	SISAAD01-04/500461/2017-38	NO SE APORTA SOLICITUD	Se ha comprobado que la documentación se aportó en la Audiencia. Se facta de nuevo a SISAAD (Anexo 1)	NO
5	SISAAD01-04/565042/2017-17	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
		ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
6	SISAAD01-04/652532/2017-13	NO SE APORTA SOLICITUD	Se ha comprobado que la documentación no se aportó en la Audiencia. Se adjunta (Anexo 1)	SI
		RESOLUCIÓN DE GRADO INCOMPLETA	Se ha comprobado que la documentación no se aportó en la Audiencia. Se adjunta (Anexo 1)	SI
		ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
7	SISAAD01-11/760783/2018-12	NO SE APORTA RESOLUCIÓN GRADO	Se ha comprobado que la documentación se aportó en la Audiencia. Se facta de nuevo (Anexo 1)	NO
		NO SE APORTA RESOLUCIÓN GRADO (*)	Se ha comprobado que la documentación se aportó en la Audiencia. Se facta de nuevo (Anexo 1)	NO
8	SISAAD01-14/797764/2018-36	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
9	SISAAD01-21/695274/2017-75	ERROR FECHA RESOLUCIÓN GRADO	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha del documento, como es requerido.	SI
10	SISAAD01-23/438405/2017-62	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
		ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
11	SISAAD01-23/494430/2017-21	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
12	SISAAD01-23/732340/2018-87	ERROR FECHA RESOLUCIÓN GRADO	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha del documento, como es requerido.	SI
13	SISAAD01-29/628612/2017-52	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	NO
14	SISAAD01-41/527431/2017-42	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD REVISIÓN	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	SI
15	SISAAD01-41/661675/2017-38	ERROR FECHA ALTA SOLICITUD	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha de registro de documento, como es requerido.	SI
16	SISAAD01-41/714272/2017-61	NO SE APORTA SOLICITUD	Se ha comprobado que la documentación se aportó en la Audiencia. Se facta de nuevo (Anexo 1)	NO
17	SISAAD01-41/740259/2018-52	ERROR FECHA RESOLUCIÓN GRADO	Se ha comprobado que la fecha en SISAAD no coincide con la fecha del documento, como es requerido.	NO
		ERROR EN EL GRADO INTRODUCIDO	Se ha comprobado que el grado introducido en SISAAD no coincide con el que figura en el documento.	NO

(*) Análisis realizado tras cotejar la incidencia detectada en el expediente físico.

(**) En este expediente sólo existe una resolución de grado. Se pide aclaración al Tribunal de la inclusión de la incidencia por duplicado.

En el mismo se observa que de las incidencias detectadas por el Tribunal en los 17 expedientes mostrados, únicamente en 6 casos localizados en 5 expedientes, (6,10% de los analizados en la

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry71i8955TJOAKgJ3aWp0znrl9s00	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	15/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

muestra original) procede la catalogación como tal, habiéndose encontrado evidencia, tras la consulta de los expedientes físicos, de ausencia de errores en el resto de ellos. Además, se ha comprobado que los errores confirmados no tienen incidencia alguna en el cálculo de la liquidación del nivel mínimo y su regularización no tendría por tanto impacto económico ninguno.

Respecto a las incidencias confirmadas, las mismas se encuentran ya en vías de subsanación y de manera general y en relación a la recomendación de actualización periódica y permanente de la información remitida al Sistema de Información, como ya se expuso en las alegaciones al Informe anterior emitido por el Tribunal, cabe insistir en que *la Agencia se halla instalada en un proceso de mejora continua, profundizando día a día en un análisis que le permita adecuar los sistemas a la realidad existente, a través de nuevos planes de calidad y así continuará en el futuro hasta la consecución total de dicho objetivo*.

En relación a la recomendación N° 4

En la misma se establece que, “[...] 4ª *Las Comunidades Autónomas deberían adoptar las medidas necesarias para que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo, de carácter permanente, por lo que la solución más adecuada sería exigir en todo caso, independientemente de la edad, el DNI o NIE, como efectivamente exigen ya algunas CCAA [...]*”.

En relación a esta recomendación, señala el Tribunal que,

“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.2. EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

[...]

4. *De las actuaciones realizadas se ha constatado que en esta CA las personas mayores de 14 años están identificadas con el DNI o documento de identidad (NIE o pasaporte), mientras que en el caso de personas menores de 14 años, al no estar obligados a disponer de ella, no se les requiere la*



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znril9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	16/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

aportación de dicha documentación, de manera que para su identificación en los sistemas de información y en el propio expediente, se utilizan indistintamente tanto un DNI ficticio que genera el sistema como el número de expediente otorgado por el SISAAD, por lo que se **estima cumplida o subsanada parcialmente** la recomendación nº 4 del Informe 1035.

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En relación a esta recomendación, la Agencia incorporará la obligatoriedad de la aportación de un número de identificación personal de la persona menor de 14 años, en todo caso, entre los requisitos del nuevo modelo de solicitud que incorpora la regulación normativa del procedimiento para el reconocimiento del derecho a la situación de la dependencia, que se encuentra actualmente en fase de desarrollo.

Asimismo, y como anticipación a lo anterior, está prevista la inclusión de la obligatoriedad de dicha identificación personal entre los requerimientos de información de la solicitud de dependencia por parte de la persona solicitante, presentada telemáticamente a través de la Ventanilla Electrónica, con implementación inmediata, como se ha comentado con anterioridad.

2.3. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.3 y III.3 del informe: en relación con la financiación del Sistema

Según el Informe del Tribunal de Cuentas

En esta área se engloba el seguimiento a varias de las recomendaciones que hizo el Tribunal en su informe 1035 (Epígrafe I.3 del Informe).

En relación a la recomendación Nº 5

La misma cuenta con el siguiente literal, “[...] 5º Las Comunidades Autónomas deberán promover las disposiciones normativas que resulten necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la



Código:	Ry71i8955TJOAKgi3aWp0znrII9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	17/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

Dependencia, en el que, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley de dependencia, se establecieron los criterios mínimos comunes para la determinación de la capacidad económica personal de los beneficiarios del SAAD y criterios para su participación económica en las prestaciones del Sistema. Las modificaciones normativas que se efectúen deberán comunicarse, como prevé el citado Acuerdo, a la Administración General del Estado. [...].

En relación a esta recomendación, expone el Tribunal que,

“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.3. EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

“[...] En relación con la aportación de los beneficiarios hay que señalar que en la financiación de los servicios públicos coactivos o indispensables para poder satisfacer las necesidades básicas debe admitirse como opción del legislador tanto la tasa como la tarifa, en este último caso cuando el servicio se presta en régimen de derecho privado, ya sea directamente o por medio de concesionario. En el caso de gestión directa, los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal, por lo que en los servicios asistenciales y de manutención y hoteleros deberá crearse una tasa para instrumentalizar el copago de cada tipo de servicio asistencial incluido en el catálogo. La principal consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto al rango de la norma que debe regular dicha tasa, dada la reserva de ley, es la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos efectuados hasta la promulgación de la ley correspondiente. “ya que desde entonces tendría cobertura legal”.

En el caso de gestión indirecta, la sistematización realizada por la Ley 9/2017, de 8 noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) de nuestro sistema tributario, al incluir en nuestro derecho la noción de prestación patrimonial de carácter público, y la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como del Supremo en esta materia, hace que estemos ante un precio privado cuando la



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	18/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

tarifa establecida de un servicio público sea percibida directamente por una persona jurídico-privada o por un concesionario al que se le encarga la gestión del servicio, de manera que la “reserva establecida en el art. 31.3 CE no excluye la posibilidad de que la ley pueda contener remisiones a normas infra ordenadas, siempre que tales remisiones no provoquen, por su indeterminación, una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador”. De acuerdo con los criterios jurisprudenciales antes señalados, **hay que concluir que no existe en esta CA ninguna tasa asociada a las prestaciones incluidas en el catálogo propias del SAAD, para el caso de gestión directa**, dada la ausencia de esta categoría en la Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. **Tampoco se determina específicamente ni existe un mínimo régimen legal respecto del precio o tarifa, en función del diferente sistema de provisión de las distintas prestaciones**. En cuanto al sistema de copago establecido, hay que señalar que la participación en el coste de la financiación de las distintas prestaciones se calcula como un porcentaje respecto de la base de cálculo, constituida esta última por la totalidad de sus ingresos líquidos anuales, sin que se haya concretado la participación del **patrimonio** en dicho copago resultante, situación que sí está recogida de manera expresa en la Ley 9/2016.

Teniendo en cuenta que los criterios jurisprudenciales han provocado que parte de la recomendación nº 5 del Informe 1.035 **esté en parte superada, este Tribunal considera no aplicable la misma, si bien se estima que la ley autonómica debería recoger el régimen jurídico del coste del servicio en sus diversas formas de prestación, así como el desarrollo normativo adecuado que recoja la modulación del patrimonio como exponente de la capacidad económica del beneficiario [...]**”

Asimismo, en relación la posible exigencia del copago, en el caso de impagos de los mismos, el Informe establece lo siguiente, en su epígrafe **II.3.3. Aportación de los beneficiarios**, “[...] en la financiación de los servicios públicos coactivos o indispensables para poder satisfacer las necesidades básicas debe admitirse como opción del legislador tanto la tasa como la **tarifa**, en este último caso cuando el servicio se presta en régimen de derecho privado, ya sea directamente o por



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	19/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

medio de concesionario. En este ámbito, al no estar ante figuras tributarias, se establece con carácter general el que el concesionario o la personificación privada sólo está habilitada para exigir el pago de la tarifa ante la jurisdicción ordinaria, salvo que debido al carácter público de la prestación se haya previsto mediante la ley configuradora que el concesionario pueda notificar a la Administración el impago de la tarifa para que se proceda a hacer efectiva por el procedimiento de apremio, previa notificación formal de la deuda[...]

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En relación con la citada recomendación nº 5, vistos los resultados de la fiscalización sobre las actuaciones relacionadas con la financiación del sistema y, en concreto, respecto a la aportación de los beneficiarios, y teniendo en cuenta las conclusiones del apartado **III.3.**, conviene señalar lo siguiente:

El Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, aprueba, en su apartado segundo, entre otras, la propuesta de mejora 11ª, relativa a la normativa para determinar la capacidad económica y aportación del beneficiario, señalando la necesidad de establecer unos criterios comunes, pudiendo las Comunidades Autónomas regular medidas complementarias.

Por su parte, el artículo 41.7 de la Ley 9/2016, de 27 diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía (LSSA), establece que “*Reglamentariamente, y a propuesta de la Consejería competente en materia de servicios sociales, se aprobará el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, que al menos contará con: (...) f) Participación de las personas usuarias en la financiación, cuando proceda. (...)*”. Asimismo, su disposición adicional cuarta dispone que el Consejo de Gobierno aprobará dicho Catálogo en el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley.

En la actualidad nos encontramos en una situación de ausencia del catálogo, pero esto no priva de exigibilidad a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD),



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrl9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por:	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	20/33	
Url De Verificación:	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

por cuanto el artículo 42.3 de la LSSA dispone que “*La efectividad jurídica de las prestaciones garantizadas contempladas en el punto anterior estará sujeta a la aprobación y publicación del catálogo definido en el artículo 41, salvo las referidas en las letras h) y j), que se rigen, en este aspecto, por su propia normativa*”.

En este marco, se pone de relieve que Andalucía garantiza la universalidad en el acceso al SAAD y cuenta con normativa autonómica que regula el régimen jurídico del coste de los servicios, así como la participación de la persona usuaria en el mismo en función de su capacidad económica, determinada en atención a su renta y patrimonio de conformidad con la normativa vigente, que respeta las condiciones básicas impuestas por el artículo 14.7 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

No obstante, todo ello está siendo objeto de análisis, por parte de la Agencia, desde varios puntos de vista, entre otros, desde el punto de vista del Derecho Financiero y Tributario, así como a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional, para realizar las modificaciones que se consideren oportunas, considerando aspectos como la naturaleza jurídica de las aportaciones de las personas usuarias y su exigibilidad.

En relación a la recomendación N° 6

En lo que respecta a la recomendación N° 6 que versa sobre la adopción de procedimientos contables que posibiliten la identificación inequívoca del gasto en dependencia de cara a la elaboración de los Certificados Anuales de delimitación de la aportación de la CA a la financiación del SAAD, las conclusiones se analizarán en el siguiente apartado.

Por otro lado, y sobre la financiación del Sistema, la Agencia coincide con el Tribunal en las conclusiones que el mismo expone, y que se resumen en primer lugar en la llamada de atención a que los tres niveles de financiación existentes del SAAD no guardan ninguna relación con las prestaciones



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	21/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

establecidas en la ley. *Por otro lado, a pesar de la introducción del término “coste” en el art. 32.2 de la ley para referirse a la obligación de la AGE de realizar a las CCAA las asignaciones que cubran el coste del nivel mínimo, hay que advertir que dicha financiación no tiene relación con el coste de las prestaciones, especialmente en el caso de los servicios del catálogo, cuyo coste está muy por encima del nivel mínimo establecido. Esto unido a la supresión del nivel acordado y las cuantías reducidas establecidas provocan un desplazamiento de la carga financiera en el sostenimiento del sistema hacia las CCAA.*

La CA manifiesta con respecto a la financiación de los servicios de dependencia que su postura continúa siendo la misma que en los ejercicios anteriores, es decir, que “los mismos se financien al 50% por la Administración del Estado y al 50% por la de la Junta de Andalucía, tal y como estipula la Ley 39/2006”.

De acuerdo con los problemas existentes de interoperabilidad entre la aplicación estatal y autonómica, cabe sostener que en tanto no se modifique el SFA, podría valorarse la reducción o eliminación en la normativa de desarrollo de la Ley 39/2006 de las excesivas trabas burocráticas en la acreditación de las asignaciones financieras recibidas por las CCAA, superando el complicado sistema instaurado por el Real Decreto 1050/2013, liberando recursos para la gestión, y en contrapartida, los sistemas informáticos de las CCAA deberían posibilitar la extracción de los datos estadísticos necesarios y adecuados a fin de cumplir con las necesidades de información tanto nacionales como europeas en materia de dependencia. Por otro lado, a la vista de la normativa del bloque de la constitucionalidad y pronunciamientos habidos por parte del TC, debería estudiarse si persisten las causas y los motivos por los que la LAPAD estableció las especialidades en la financiación de un servicio público esencial como la dependencia al margen del sistema común de financiación de otros servicios igualmente esenciales, más allá del pleno establecimiento del SAAD instaurado en la misma.



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	22/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

2.4. Recomendaciones incluidas en los epígrafes II.4 y III.4 del informe: en relación con el control de las prestaciones de Dependencia.

Según el Informe del Tribunal de Cuentas

En esta área se engloba el seguimiento a varias de las recomendaciones que hizo el Tribunal en su informe 1.035 (Epígrafe I.3 del Informe) así como a otras cuestiones, que pese a no ser incluidas entre las mismas, han sido destacadas por el Tribunal en su Informe y en consecuencia, vemos oportuno realizar algún comentario sobre ellas.

En relación a la recomendación Nº 6

La misma cuenta con el siguiente literal, “[...] 6ª Las Comunidades Autónomas deberían adoptar los procedimientos contables necesarios para asegurar el control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia [...] Asimismo, los créditos destinados a estos gastos con financiación afectada deberían también integrarse en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos. Los mecanismos contables y de control que se establezcan por las Comunidades Autónomas deberán permitir el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente la gestión incorporada al Sistema y la veracidad de tal información, así como la de certificar anualmente las cantidades que hayan aportado a la financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en cada ejercicio [...], de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre[...].

En relación a esta recomendación, expone el Tribunal que,

“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.4. EN RELACIÓN CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

9. Este Tribunal considera cumplida o subsanada parcialmente la recomendación nº 6 del Informe 1.035, por cuanto si bien la CA no dispone de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia, sino que se encuadran dentro de los destinados a las



Código:	Ry71i8955TJOAKg3aWp0znrll9s00	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	23/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

atenciones de los servicios sociales establecidos, hay que tener en cuenta que el sistema establecido resulta consecuente con la configuración del sistema de dependencia autonómico establecido en la Ley 9/2016.

A este respecto hay que señalar que las incidencias encontradas en la contabilidad analítica establecida por la ASSDA, como la existencia de gastos no sujetos a los módulos de control en la información correspondiente al gasto en servicios y la falta de imputación de gastos de inversión, produce limitaciones tanto en el cálculo de los costes asociados a los servicios correspondientes a los beneficiarios del sistema como para la determinación del gasto concreto correspondiente a la dependencia. Esta segunda circunstancia está parcialmente solventada no solo por la flexibilización introducida en el Real Decreto 1050/2013 a través del sistema de certificaciones, sino por la utilización de criterios de imputación por parte de la CA a fin de aproximar su gasto, de manera que se ha verificado que dichos cálculos efectuados y desglosados por la administración se ajustan a la realidad del gasto incurrido.

[...]

Respecto del control ejercido por la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre los gastos de dependencia, se consideran adecuados salvo determinadas incidencias, como la ausencia de una verdadera memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos y el análisis de los resultados obtenidos en los programas presupuestarios vinculados a la dependencia.

Este tema se detalla en el epígrafe II.4.2 (Actuaciones de control presupuestario y contable) del Informe, con el siguiente literal,

“[...]En relación con los programas presupuestarios vinculados a la dependencia se ha solicitado, de acuerdo con la normativa presupuestaria que exige acompañar a la cuenta general una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, determinada información relativa a la finalidad última del programa, objetivos e indicadores vinculados como instrumentos de medición del cumplimiento de los mismos y los índices del grado de gestión y eficacia en la



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por:	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	24/33	
Url De Verificación:	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

consecución de aquellos, y análisis de los resultados obtenidos. La CA ha aportado los Informes de Seguimiento del Plan de Actuación, Inversión y Financiación (PAIF) y el Presupuesto de Explotación y de Capital de la Agencia. De dicha documentación hay que señalar que si bien se alude a los objetivos generales que establece la Ley 39/2006 y la Ley 9/2016 (facilitar a las personas en situación de dependencia una existencia autónoma en su medio habitual, y proporcionarles un trato digno en todos los ámbitos de su vida personal, familiar y social, facilitando su incorporación activa en la vida de la comunidad) no se establecen objetivos concretos ni indicadores que midan su consecución. No obstante, sí se realiza un seguimiento de la ejecución de los créditos presupuestarios y un análisis de las desviaciones, y se analiza como único indicador de la actividad realizada el número de personas usuarias o beneficiarias de las distintas prestaciones. En definitiva, no existe una verdadera memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos y del análisis de los resultados obtenidos".

Por último, el citado epígrafe **II.4.2**, destaca, además, entre las limitaciones que presenta la ASSDA en este aspecto, el hecho de que el importe neto de la participación de la CA en los gastos de dependencia se realiza detrayendo tanto la aportación de la AGE como la de los beneficiarios, con las limitaciones que de este último importe existen.

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En relación a las incidencias detectadas en la contabilidad analítica de la Agencia, mencionadas en los párrafos anteriores, y que detalla el Tribunal en su epígrafe **II.4.2 del informe**, (“[...] De las actuaciones realizadas se ha comprobado la existencia de gastos no sujetos a estos módulos de control en la información correspondiente al gasto en servicios, de manera que el certificado acreditativo del gasto en 2018 incluye el gasto del personal funcionario de la Consejería adscrito a la Agencia, por 16.629.056,78 euros, el coste asociado a las plazas ocupadas por personas dependientes en el conjunto de centros residenciales propios de la Consejería, por 56.866.090,92 euros, y el coste de las plazas no concertadas de la Fundación Pública Andaluza para la Integración Social de Personas con Enfermedad Mental (FAISEM) por importe de 37.114.198,93 euros, los cuales no se encuentran detallados entre los individualizados por la ASSDA en su contabilidad analítica. Por otro



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znr#9s00	Fecha:	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	25/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

lado, el gasto del servicio de ayuda a domicilio solo recoge el importe que financia la ASSDA a las Corporaciones Locales, al ser un servicio de su competencia, por lo que no refleja otros gastos que puedan incurrir las mismas en la prestación del servicio [...]”) hay que aclarar que dichos gastos enumerados no pueden en ningún caso formar parte de los módulos de control de la contabilidad analítica de la Agencia, al no formar parte de la misma. Así, por ese motivo, la Agencia los recopila y añade cuando confecciona el Certificado Anual, para obtener el total de gastos en dependencia de la CA.

En relación a otra de las limitaciones comentadas tanto en la determinación de los costes asociados a los servicios como en la determinación del gasto concreto imputable a dependencia, como es la falta de imputación de los gastos de inversión a que alude el Informe, la misma, es consecuencia de la estructura del Certificado Anual justificativo de Dependencia que requiere la norma que lo regula, en la cual, según figura en el Anexo IV de la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se requiere el total de gasto en servicio y prestaciones económicas, para la atención directa o prestada a través de otras Administraciones Públicas y Entidades colaboradoras, mediante los servicios del catálogo de la Ley 39/2006, con imputación a los Capítulos I, II y IV del presupuesto de gastos y para la atención mediante las prestaciones económicas previstas en la Ley 39/2006. A este respecto, cabe decir, no obstante lo anterior, que en los documentos de Liquidación PAIF emitidos por la Agencia como resumen de la actividad realizada en cada ejercicio, mencionados por el Tribunal en su Informe, sí se reparte, por centro de coste, el total del coste en inversión que la Agencia asume en la realización de los distintos programas que lleva a cabo.

Y en lo que respecta a la determinación del importe neto de la participación de la CA en los gastos de dependencia es necesario aclarar, que, al margen del servicio de Teleasistencia que, como se comunicó en nuestra respuesta a la solicitud de información del Tribunal del pasado 10/02/2021, forma parte de la contabilidad de la Agencia y efectivamente es necesario detraer su importe



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha:	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página:	26/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

(aproximado) para calcular la aportación de la CA, las aportaciones de las personas usuarias del resto de los servicios, no afectan a ese montante, al estar incluidos en los registros contables de las entidades prestadoras de los mismos.

Por último, en relación a la ausencia de una verdadera memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos y el análisis de los resultados obtenidos en los programas presupuestarios vinculados a la dependencia, que señala el Tribunal, entendemos que el indicador de personas beneficiarias/ usuarias, usado por la Agencia en el documento *Informe de Seguimiento del Plan de Actuación, Inversión y Financiación (PAIF) y el Presupuesto de Explotación y de Capital(PEC)* mencionado, para medir la actividad de los programas asociados a la Dependencia, es oportuno y suficiente para medir el cumplimiento de los objetivos de la Dependencia, que como se establece en el citado documento, se concretan en el Objetivo estratégico, *Mejorar la calidad de vida y promover la autonomía personal de las personas mayores, personas con discapacidad y en situación de dependencia* y dentro de éste, el operativo, *Atender a personas en situación de dependencia y promover la autonomía*, y analizar los resultados obtenidos, como de facto se realiza en el Informe mencionado.

No obstante lo anterior, la Agencia, en su propósito de seguir avanzando en la configuración de una batería de indicadores, además del mencionado, que reflejen de manera fiel la realidad de la gestión en dependencia, ha elaborado de cara al ejercicio en curso, el documento denominado Plan de Acción Anual 2021, donde se incluyen una gran variedad de indicadores no solo de resultados, sino para analizar procesos o medir impactos, los cuales complementan a los indicadores presupuestarios, ya que ofrecen un visión más amplia que la perspectiva financiera de los PAIF.

En relación a la recomendación N° 8

La misma cuenta con el siguiente literal, “[...] 8ª Las Comunidades Autónomas deben mejorar el control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia y en



Código:	Ry7 1i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0Q	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	27/33



particular el control de vivencia de los beneficiarios, implantando controles propios que puedan anticiparse a los efectuados por el IMSERSO. En todo caso deberán extremar la diligencia en la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos ya detectados o que puedan detectarse en el futuro. [...].

En relación a esta recomendación, expone el Tribunal que,

“[...] III. CONCLUSIONES

[...]

III.4. EN RELACIÓN CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

[...] 10. De los trabajos realizados **se estima cumplida o subsanada parcialmente la recomendación nº 8 del Informe 1.035, para lo cual se ha analizado el control administrativo de las prestaciones en sus distintas manifestaciones, como la veracidad de la información del sistema y depuración de posibles errores, especialmente los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones, el control de los impagos producidos en el copago de los beneficiarios y la evaluación del funcionamiento del sistema, así como su inspección y control de calidad, considerándose en términos generales adecuados los procedimientos establecidos.**

[...]

Existen, no obstante importantes deficiencias como son:

[...]

Además, esta CA no ha realizado la evaluación periódica del funcionamiento del Sistema en su territorio respectivo, como establece el art. 11.g) de la LAPAD, mientras que el último realizado para el conjunto del Estado realizado por el IMSERSO corresponde al ejercicio 2013[...].

En relación a los temas expuestos en esta recomendación, el Tribunal amplía la información sobre los mismos en los apartados del Informe que se relacionan a continuación.



Código:	Ry71i8955TJOAKg3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	28/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



En relación a la **evaluación del SAAD**, el Tribunal amplía lo expuesto en sus conclusiones vistas más arriba, en el epígrafe **II.4.3.c** (Control administrativo de las prestaciones), donde se señala que, “[...] Con carácter general, el art. 11.g) de la LAPAD atribuye a las CCAA “evaluar periódicamente el funcionamiento del Sistema en su territorio respectivo”, y el art. 75 de Ley 9/2016 establece la necesidad de aprobar un Plan Estratégico de Servicios Sociales, que “deberá incluir, entre otros aspectos, un diagnóstico de las necesidades sociales y un pronóstico de su evolución, los objetivos de cobertura a alcanzar y las líneas estratégicas y acciones idóneas para su consecución, la orientación sobre la participación de los sectores público y privado concertado en la prestación de servicios, las medidas de coordinación interdepartamental e interadministrativa necesarias, el calendario de las acciones previstas, los recursos necesarios y los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan”, lo que no se ha producido en este ámbito.

Para el conjunto del Estado el último realizado por el IMERSO corresponde al ejercicio 2013, al publicar el correspondiente Acuerdo del Consejo Territorial. En las actuaciones se ha verificado la existencia de los documentos “SISAAD-Provincias” y “SISAAD-Comunidades autónomas”. Se trata de documentos estadísticos que recogen la situación general del SAAD en Andalucía a 31 de diciembre de 2018 y la comparativa entre sus ocho provincias y respecto del resto de comunidades autónomas, así como una evolución del sistema en diferentes periodos de tiempo. Esto no obstante, los informes no contienen conclusiones ni una evaluación del funcionamiento del sistema y cumplimiento de objetivos. La CA ha aportado el documento “Modelo de planificación del SAAD”, diseñado en 2019 para el seguimiento, planificación y evaluación de la gestión del SAAD [...]”.

Además, en relación **al control de las prestaciones y abonos indebidos**, el Tribunal aporta más detalle a lo expuesto en sus conclusiones vistas más arriba, en el epígrafe **II.4.3.d** (Control administrativo de las prestaciones), donde se señala que, “[...] Analizada las actuaciones realizadas en esta materia se observa que debe superarse cierta insuficiencia de la normativa dictada que regule el procedimiento de justificación más allá de la



Código:	Ry71i8955TJOAKg3aWp0znrl9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	29/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

obligación de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, especialmente en la prestación económica vinculada al servicio, introduciendo requisitos de colaboración activa de los beneficiarios como la presentación de facturas que se hayan emitido por el centro prestador del servicio en el período correspondiente que justifiquen la asistencia al servicio y su coste, lo que sin duda mejorará el control y supervisión del destino dado a las mismas[..]”

Alegaciones realizadas por la Agencia/ Medidas a tomar

En relación a los temas que aborda este epígrafe, el primero de ellos mencionado, sobre la necesidad de evaluación del SAAD requerido tanto por la Ley de Dependencia como por la ley de Servicios Sociales de la CA, en fecha actual, el inicio del desarrollo de un *Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, impulsado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, va a suponer, entre otras medidas, como parte del *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Eje de Cuidados de Larga Duración)*, puesto en marcha mediante acuerdo del Consejo Europeo el pasado 21 de julio de 2020, la realización de una evaluación completa del SAAD, que debe servir de marco para la toma de decisiones relacionadas con los cambios a medio plazo que necesite el sistema.

Por su parte, en relación a las carencias normativas detectadas en el procedimiento de justificación de las prestaciones por parte de la persona beneficiaria, con incidencia en el control de la prestación que realiza la Agencia, se informa que en la nueva orden de prestaciones que está prevista en la CA se ha incluido, para el caso de las prestaciones económicas vinculadas y de asistencia personal, en el capítulo de *Documentación, efectividad y pago de las prestaciones económicas*, el requerimiento a la persona beneficiaria de aportar documentación que acredite la reserva u ocupación del servicio de que se trate con indicación de su intensidad, coste y fecha de inicio. Asimismo, también se prevé en dicha norma la posibilidad de solicitar a las entidades prestadoras de los servicios certificación acreditativa de la permanencia de la persona en el servicio y del gasto realizado por la misma.



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrII9s0O	Fecha	28/04/2021
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	30/33
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



3) CONCLUSIONES.

Se relacionan, a modo de resumen y como conclusión, las alegaciones realizadas, así como las mejoras a acometer en su caso, por la Agencia, como respuesta a lo indicado por el Informe de fiscalización relativa al seguimiento de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el **“Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia”**, aprobado por su Pleno en sesión de 29 de mayo de 2014, emitido por el Tribunal:

- La Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación abordará la puesta en marcha el proceso normativo que cristalizará en la aprobación en esta CA de un **Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales**, tal y como exige la Ley de Servicios Sociales y demanda el Tribunal en su Informe.
- La Agencia ha conseguido reducir sus **listas de espera** desde el final del año 2018 hasta el momento presente, final de marzo del corriente, en casi 20.000 personas, gracias al intenso trabajo de reconocimiento de prestaciones a las personas beneficiarias con derecho a ello, y así espera seguir hasta acabar definitivamente con ella.
- La Agencia agilizará el proceso de reconocimiento de la prestación de dependencia, a través de la regulación normativa de un nuevo decreto de procedimiento así como a través del establecimiento de un sistema de gestión integral que simplifique el proceso y permita en consecuencia reducir los tiempos empleados en el mismo, con el objetivo del cumplimiento del imperativo legal del plazo máximo establecido.
- Asimismo, los nuevos sistemas integrados de gestión mencionados (**Módulo de Gestión de Solicitudes, MGS, Módulo de Gestión de Dependencia, MGD, y Prestaciones**), asumirán la labor hecha por los existentes en la actualidad, mejorando en consecuencia la interoperabilidad



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	31/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

de la información y evitando los errores en la misma, redundando en una información fiable y de calidad, que sea de utilidad tanto para los fines de la CA como del estado.

- No obstante lo anterior, vemos importante destacar que los planes de calidad puestos en marcha por la Agencia desde 2015, y que continúan en la actualidad, cuya finalidad es la de proporcionar consistencia entre los sistemas que gestionan la dependencia, han dado sus frutos, resultando que de una muestra de 82 expedientes revisados con motivo del Informe, sólo se han detectado incidencias en 5 de ellos, tras la evaluación por parte de la Agencia, lo que supone únicamente un 6,10% del total.
- La Agencia tiene la intención de incorporar en la nueva orden de prestaciones que tiene prevista desarrollar, mejoras de cara a la gestión de las mismas, como puede ser el requerimiento a la persona beneficiaria de aportar documentación que acredite la reserva u ocupación del servicio de que se trate con indicación de su intensidad, coste y fecha de inicio, en el caso de las prestaciones económicas vinculadas, lo que mejorará el control de las mismas y evitará los abonos indebidos.
- En lo que respecta a la financiación del Sistema, la Agencia coincide con el Tribunal en las conclusiones que el mismo expone, y que se resumen en primer lugar en la llamada de atención a que los tres niveles de financiación existentes del SAAD no guardan ninguna relación con las prestaciones establecidas en la ley, puesto que dicha financiación no guarda relación con el coste de las prestaciones, lo que provoca un desequilibrio en la carga financiera que soportan las CCAA en el sostenimiento del sistema.

Es por ello, por lo que esta CA mantiene su postura respecto a la distribución de la financiación conforme al 50% por la Administración del Estado y al 50% por la de la Junta de Andalucía, tal y como estipula la Ley 39/2006.

- Por último, sobre la necesidad de evaluación del SAAD requerido tanto por la Ley de Dependencia como por la ley de Servicios Sociales de la CA, que destaca el Tribunal en el Informe, cabe decir que, en fecha actual, el inicio del desarrollo de un *Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, impulsado por el



Código:	Ry71i8955TJOAKgj3aWp0znrll9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	32/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, va a suponer, entre otras medidas, como parte del *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Eje de Cuidados de Larga Duración)*, puesto en marcha mediante acuerdo del Consejo Europeo el pasado 21 de julio de 2020, la realización de una evaluación completa del SAAD, que debe servir de marco para la toma de decisiones relacionadas con los cambios a medio plazo que necesite el sistema.

LA CONSEJERA

Avenida de Hytasa, 14
41071 Sevilla.



Código:	Ry71i8955TJOAKg3aWp0znrI9s0O	Fecha	28/04/2021	
Firmado Por	MARIA ROCIO RUIZ DOMINGUEZ	Página	33/33	
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			



ALEGACIONES a las conclusiones del anteproyecto de fiscalización de seguimiento de las Recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el “Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidad de Autonomías para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Cantabria”.

Acerca de la conclusión nº 1

Se considera que la normativa en vigor en Cantabria incorpora los criterios acordados por el Consejo Territorial del SAAD por cuanto recoge tres aspectos esenciales:

- por una parte, el precio de concierto para las plazas concertadas y la cuantía máxima de las prestaciones económicas,
- en segundo lugar, la forma de determinación de la capacidad económica de la persona (o unidad de convivencia, en su caso)
- en tercer lugar, el procedimiento de cálculo para la determinación de la cuantía del copago del usuario para aquellos servicios que lo requieran, así como el método para determinar la cuantía de las prestaciones económicas en función de la renta y patrimonio de la persona.

Desde el inicio de la puesta en marcha del SAAD la Administración de Cantabria ha querido diferenciar entre el coste real de los servicios y la contribución de la persona usuaria en el mismo, de tal forma que el copago nunca cubre la totalidad de coste, por lo que el copago tiene la consideración de una tasa o tarifa por los servicios recibidos.

En todo caso, en la nueva Ley de Servicios Sociales que está en proceso de elaboración, así como en la Orden reguladora de los precios públicos se pretende corregir las carencias señaladas.

Acerca de la conclusión nº 2

La Orden UMA/47/2019, de 20 de mayo, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía personal y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Cantabria, estableció el plazo máximo de seis meses para la resolución del procedimiento incluyendo tanto la fase de reconocimiento de la situación de dependencia como la fase de reconocimiento de la prestación/servicio.

Firma 1: 29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez

DIRECTORA-ICASS

Firma 2: 29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez

DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLÍTICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j



Acerca de la conclusión nº 3

En efecto, la Orden UMA/47/, de 20 de mayo, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía personal y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Cantabria, no recoge criterios de preferencia en la tramitación de solicitudes; sin embargo, en la realidad tal priorización existe y se pone en marcha cuando la solicitud viene acompañada de un Informe Social firmado por el Trabajador Social de Atención Primaria que ponga de manifiesto la situación de urgencia. En tales casos la solicitud se tramita de forma inmediata y el recurso se asigna al margen de posibles listas de espera.

Como ya ha sido señalado, la revisión de la Orden UMA/47/2019 en la que estamos inmersos recogerá de forma expresa tales circunstancias.

Acerca de la conclusión nº 4

Durante 2018 tuvieron entrada en la Asesoría Jurídica del Instituto Cántabro de Servicios Sociales un total de 74 recursos de alzada en materia de Dependencia, tanto referidos a la fase de reconocimiento de la situación de dependencia como a la fase de reconocimiento del servicio/prestación y se emitieron con su correspondiente informe las resoluciones que se indican:

Desestimaciones	45
Estimaciones	4
Estimación, anular resolución recurrida y retrotraer	4
Estimar parcialmente	1
Inadmitir por extemporáneo	11
Inadmisión por recurrir acto no recurrible	1
Archivo por fallecimiento de interesado	2
Archivo por acuerdo administrativo (terminación proced.)	2
Desistimiento de parte recurrente	1
Devuelto al órgano gestor por no considerarse recurso:	3

El plazo medio desde que el recurso entra en la Asesoría hasta que se emite informe jurídico es de 38 días. El plazo medio desde que la Asesoría emite informe jurídico hasta que el recurso es resuelto es de 3 días. Por ende, el plazo medio desde que la Asesoría tiene conocimiento del recurso hasta que la resolución al mismo es firmada por la Consejera es de 41 días.

Firma 1: 29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez

DIRECTORA-ICASS

Firma 2: 29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez

DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLÍTICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j



Señalar finalmente que la Asesoría Jurídica del ICASS es la encargada de emitir informe jurídico y elaborar la resolución para la firma por la Consejera, pero es el Servicio de Dependencia, como órgano gestor del expediente, quien procede a la notificación de las resoluciones a los interesados.

Acerca de la conclusión nº 5

Se han adoptado medidas para corregir la demora en los tiempos de resolución, tanto en la fase de reconocimiento de la situación de dependencia como en la fase de reconocimiento de servicio/prestación. Los tiempos medios de resolución a 31 de diciembre de 2020 y de 2021 se muestran en la Tabla siguiente:

	Tiempo Medio a		Plazo Legal Resolución
	31/12/2020	31/12/2021	
Reconocimiento de Grado	87	54	90
Reconocimiento de Servicio/Prestación	114	41	90
Total (reconoc. de Grado + reconoc. Prestación)	201	95	180

En consecuencia, se ha reducido de forma ostensible el tiempo medio de resolución de los expedientes de dependencia, de forma que los 266 días de tramitación existentes a 31 de diciembre de 2018 han pasado a 95 días a 31 de diciembre de 2021, lo que supone una reducción del 64,28%. Cabe señalar como factores determinantes de esta reducción, por una parte, una regulación más ordenada y sistemática del procedimiento y, por otra, una reordenación de los recursos humanos dedicados a la tramitación del procedimiento.

Acerca de la conclusión nº 6

En la actualidad no existe un lapsus de tiempo entre el reconocimiento de la prestación/servicio y la efectividad del derecho ni en los servicios, ni en las prestaciones económicas del SAAD.

Acerca de la conclusión nº 7

La interoperabilidad entre el sistema de gestión de la CA y el SISAAD, el intercambio de información, se realiza vía Web Service mediante un punto de interoperabilidad ENI. Si bien desde sus inicios con este sistema se han producido diversas debilidades de funcionamiento que inciden sobre la gestión ordinaria de los expedientes produciendo discrepancias entre ambos sistemas de información, desde el año 2020 el Instituto Cántabro de Servicios Sociales (ICASS) ha venido impulsando esfuerzos dirigidos a la gestión

Firma 1: 29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez

DIRECTORA-ICASS

Firma 2: 29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez

DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLÍTICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j



diaria del punto de interoperabilidad dedicando personal en exclusividad para este área, dentro del contrato de licitación del Sistema de Información de Prestaciones y Servicios Sociales, con la intención de llevar un seguimiento diario tanto de los envíos como de las respuestas por parte del Web Service de interoperabilidad pudiendo corregir los errores detectados con la máxima celeridad para conseguir así una mejor homogenización de los datos entre ambos Sistemas.

Al mismo tiempo se está realizado un continuo seguimiento de los tickets de incidencias y peticiones soporte para la calidad de datos entre los dos sistemas; además y junto con el IMSERSO se han reforzado los criterios dentro del área de ámbito funcional y de ámbito técnico.

Acerca de la conclusión nº 8

No se realizan alegaciones

Acerca de la conclusión nº 9

Actualmente se están implementando funcionalidades y procesos en el trabajo de integración con la plataforma de tramitación electrónica de Gobierno de Cantabria con la finalidad de mantener comunicación electrónica con los ciudadanos y con el resto de Administraciones Públicas.

Respecto de la Tarjeta Social Universal ya se ha procedido a la firma del convenio correspondiente y actualmente se está trabajando en los procesos para la transmisión de datos con los nuevos diseños de registros, así mismo y paralelamente se sigue incorporando la información en el Registro de Prestaciones Sociales Públicas.

Acerca de la conclusión nº 10

En el 4º trimestre de 2020 se puso en marcha el Servicio de Apoyo a Cuidadores no profesionales del entorno Familiar (SACEF), con el que se pretende dar apoyo y formación a los cuidadores familiares de personas en situación de dependencia perceptoras de la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF).

Durante el último trimestre de 2020 se realizaron 188 visitas en el proceso de puesta en marcha y ajuste metodológico del programa. Durante el año 2021 se han visitado en sus domicilios a 2.872 personas cuidadoras distribuidas por el territorio de la Comunidad, lo que representa el 31% de las personas perceptoras de PECEF. El equipo de profesionales se ha incrementado para llegar a atender a la totalidad de los cuidadores no profesionales.

Firma 1: **29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez**
DIRECTORA-ICASS

Firma 2: **29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez**
DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLÍTICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j



Acerca de la conclusión nº 11

No se realizan alegaciones

Acerca de la conclusión nº 12

Se reitera lo ya señalado en la alegación a la Conclusión 1ª: Se considera que la normativa en vigor en Cantabria incorpora los criterios acordados por el Consejo Territorial del SAAD por cuanto recoge tres aspectos esenciales:

- por una parte, el precio de concierto para las plazas concertadas y la cuantía máxima de las prestaciones económicas,
- en segundo lugar, la forma de determinación de la capacidad económica de la persona (o unidad de convivencia, en su caso)
- en tercer lugar, el procedimiento de cálculo para la determinación de la cuantía del copago del usuario para aquellos servicios que lo requieran, así como el método para determinar la cuantía de las prestaciones económicas en función de la renta y patrimonio de la persona.

Desde el inicio de la puesta en marcha del SAAD la Administración de Cantabria ha querido diferenciar entre el coste real de los servicios y la contribución de la persona usuaria en el mismo, de tal forma que el copago nunca cubre la totalidad de coste, por lo que el copago tiene la consideración de una tasa o tarifa por los servicios recibidos.

En todo caso, en la nueva Ley de servicios sociales que está en proceso de elaboración, así como en la Orden reguladora de los precios públicos se pretende corregir las carencias señaladas.

Acerca de la conclusión nº 13

No se realizan alegaciones al análisis desarrollado en la conclusión 13, significando la coincidencia con el análisis efectuado y la necesidad de aportación de recursos del Gobierno de la Nación para la mejora y sostenibilidad del sistema en los términos establecidos en la Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Acerca de la conclusión nº 14

No se realizan alegaciones

Firma 1: **29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez**

DIRECTORA-ICASS

Firma 2: **29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez**

DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLÍTICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j



Acerca de la conclusión nº 15

Esta incidencia fue corregida en el mes de junio de 2019. Desde esa fecha se inician expedientes de reintegro de abonos indebidos cualquiera que sea la causa que ha dado lugar a tal abono indebido y no solo en caso de fallecimiento.

Acerca de la conclusión nº 16

En relación al Registro de Prestaciones Sociales Públicas y en concreto en cuanto a las Prestaciones Económicas derivadas del Sistema de Atención a la Dependencia hay que señalar que estos registros siempre los ha Incorporado el IMSERSO y no la Comunidad Autónoma en el marco del Convenio existente entre el IMSERSO y la Comunidad Autónoma de Cantabria para establecer y regular el procedimiento que posibilite la interoperabilidad del sistema de información de Cantabria con el sistema de información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del IMSERSO, convenio que se renueva cada cuatro años.

En relación con las Prestaciones Económicas derivadas del Sistema de Atención a la Dependencia y su inclusión en el nuevo sistema de la Tarjeta Social Universal que sustituirá al Registro de Prestaciones Sociales Públicas, como ya se nos ha adelantado por Subdirección General de Gestión de Prestaciones del INSS, corresponde al IMSERSO el volcado de la información y no la Comunidad Autónoma, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 71.1. g) del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

Santander, a fecha de la firma electrónica

LA DIRECTORA DEL INSTITUTO CÁNTABRO
DE SERVICIOS SOCIALES

EL DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICAS
SOCIALES

Fdo. M^{ra} Antonia Mora González

Fdo. Julio Soto López

SECRETARIA GENERAL DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES

Firma 1: **29/04/2022 - Maria Antonia Mora Gonzalez**

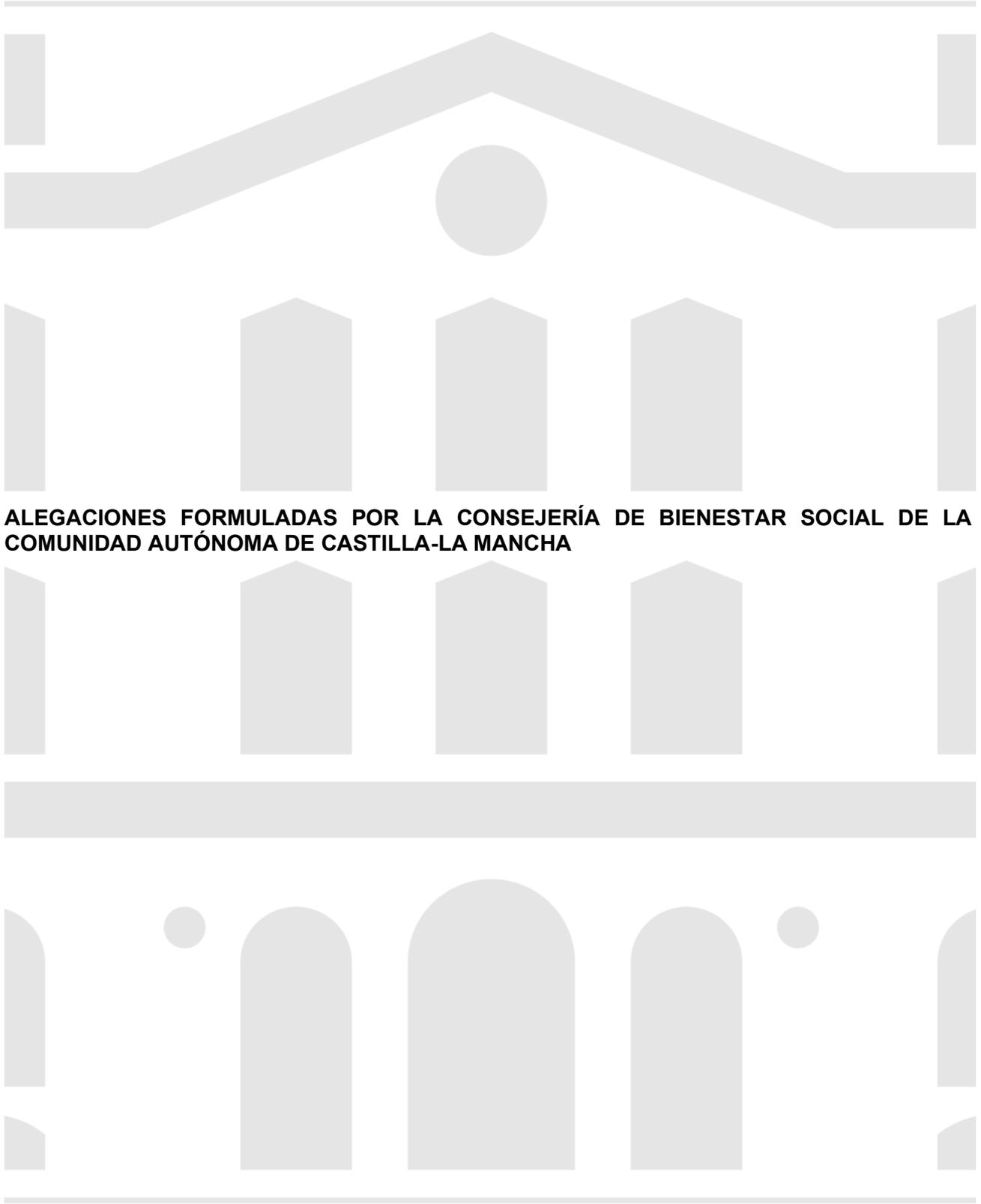
DIRECTORA-ICASS

Firma 2: **29/04/2022 - Jose Julio Soto Lopez**

DIRECTOR GENERAL-D.G. DE POLITICAS SOCIALES

CSV: A0600A6YP+b0wxT9FOsA7+K49GDDJLYdAU3n8j





**ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA**



Castilla-La Mancha

Consejera

INFORME DE ALEGACIONES QUE REALIZA LA CONSEJERÍA DE BIENESTAR SOCIAL SOBRE EL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL "INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA".

Se realizan las siguientes alegaciones sobre las **Conclusiones** del documento del Anteproyecto de Fiscalización enviado el pasado 9 de febrero, siguiendo la estructura del documento recibido:

Punto III.1 En relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia:

En lo referente a la **participación de las personas beneficiarias en el coste de las prestaciones**, esta Comunidad Autónoma está impulsando la redacción de un Decreto que regule la participación económica de las personas beneficiarias en los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia. Norma que, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración, con carácter previo a la elaboración del proyecto de Decreto, se ha sustanciado consulta pública a través del portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el siguiente enlace:

<https://participacion.castillalamancha.es/participacion/consulta-publica-sobre-el-proyecto-de-decreto-por-el-que-se-regula-la-participacion>

Se adjunta documento de consulta pública: Documento nº 1.

Punto III.2. En relación con las gestiones de las prestaciones de dependencia:

En lo referente al **cumplimiento de los plazos establecidos para resolver**, se hace necesario aclarar que, si bien es cierto que la disponibilidad del servicio, dependiendo de cuál sea éste, puede dificultar y retrasar la atención a la persona en situación de dependencia y por tanto la Resolución del Programa Individual de atención, no ocurre lo mismo cuando se trata de resolver prestaciones económicas. En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha no existe limitación presupuestaria para resolver prestaciones económicas.

El actual artículo 12 de la Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021, declara entre otros,



Castilla-La Mancha

Consejera

como créditos ampliables y hasta el límite de las obligaciones que se reconozcan en el ejercicio corriente o de las necesidades que debiendo atenderse durante el mismo superen la dotación asignada al crédito correspondiente, a los créditos destinados a gastos derivados del cumplimiento obligatorio para las Comunidades Autónomas de la legislación estatal, ya sea de carácter básico, ya sea de general aplicación. En el ejercicio fiscalizado igual previsión constaba en el artículo 12 de la Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2018.

En definitiva, todos los expedientes resueltos con una prestación económica, una vez emitida la resolución de la concreta prestación, se incorporan en nómina al mes siguiente. Se vienen resolviendo mensualmente más de 300 prestaciones económicas de las tres modalidades existentes.

En cuanto al análisis de los datos de los **fallecidos** en los ejercicios 2017-2018, se estima que se está computando dentro del cálculo de personas fallecidas sin Programa Individual de Atención resuelto, a todas las personas fallecidas sin valoración, dando por hecho que todas estas personas hubiesen salido con grado de dependencia. Sobre esta cuestión cabe puntualizar que en Castilla La-Mancha el porcentaje de personas que salen con Resolución de Sin Grado y que en consecuencia no tiene reconocida la situación de dependencia, es del 20,46%.

En cuanto a la **actualización de datos** se contemplan dos aspectos:

En primer lugar, respecto a la aplicación informática utilizada en Castilla-La Mancha para la gestión del Sistema de Dependencia, ya se informó con anterioridad que esta Comunidad Autónoma desde septiembre de 2018 asume como propia la aplicación SISAAD del IMSERSO. Desde entonces se viene utilizando este sistema como propio en el que se han realizado cambios sustanciales importantes y necesarios para adaptarlo a las necesidades de nuestra gestión. Este sistema continúa en permanente proceso de mejora y desarrollo como herramienta indispensable para una correcta gestión del Sistema de Atención a la Dependencia.

En segundo lugar, en cuanto a los resultados obtenidos sobre una muestra de expedientes, una vez analizada la información remitida y contrastada la misma, se adjunta documento Excel con las alegaciones realizadas sobre cada expediente: Documento nº 2.

En cuanto a la **formación del expediente electrónico**, se toma en consideración la recomendación de continuar impulsando su desarrollo.

En cuanto a la creación de la **Tarjeta Social Universal**, que el anteproyecto considera pendiente de desarrollo, se informa que se continúa avanzando en la parte que es competencia de la Comunidad Autónoma tanto en lo referente al intercambio de información y comunicación de datos que forman parte de la Tarjeta Social como en lo



relacionado con la puesta en marca de la consulta telemática de las prestaciones por la ciudadanía a través de la plataforma de Historia Social Única.

Punto III.4. En relación con el control de las prestaciones de dependencia.

Respecto al punto noveno, partiendo de que las conclusiones consideran que el **control que ejerce la Intervención General de la JCCM** es adecuado, se puntualiza lo siguiente referido a la ausencia de una memoria demostrativa del grado de cumplimiento de objetivos y el análisis de los resultados obtenidos en los programas presupuestarios vinculados a la dependencia:

El sistema establecido conforme a la normativa autonómica que se dicta anualmente por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre normas de elaboración de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, establece, dentro de la estructura funcional y por programas de gasto la delimitación de unos objetivos y metas que se pretenden alcanzar junto con las actividades necesarias para el alcance de los mismos, así como el conjunto de indicadores que permiten el seguimiento cuantitativo de la ejecución presupuestaria.

En los programas presupuestarios vinculados a la dependencia dicha memoria demostrativa de cumplimiento se realiza en el ejercicio siguiente mediante la comparativa en términos cuantitativos de los indicadores realizados.

Por otro lado, en cuanto a las subvenciones, el seguimiento de los resultados obtenidos se realiza anualmente mediante una memoria que evalúa el grado de cumplimiento del Plan Estratégico y analiza la conveniencia de la continuidad o no respecto a los resultados obtenidos.

No obstante, respecto a las prestaciones que no se recogen en el mencionado plan por no ser subvenciones, no se realiza este seguimiento.

No obstante, se toma en consideración la conveniencia de realizar una memoria de seguimiento de las actuaciones que no se encuentran recogidas en el Plan Estratégico, así como una mayor desagregación de los indicadores en los programas presupuestarios vinculados a la dependencia, de manera que se pueda hacer una evaluación objetiva del cumplimiento de los objetivos en términos de dependencia.

En relación con el **control de las prestaciones de dependencia**, se realiza una valoración global que considera en términos generales adecuados los procedimientos establecidos. No obstante, en relación con la deficiencia señalada respecto a la falta de actualización del Registro de Prestaciones Sociales Públicas (RPSP) y el envío de información de las prestaciones de dependencia al Registro de Prestaciones Sociales Públicas por parte de Castilla La-Mancha, aclarar sobre esta cuestión que el traslado de dicha información siempre ha sido realizado por el IMSERSO, en ningún momento se ha requerido la formalización de ningún acuerdo con esta Comunidad Autónoma para autorizar que el IMSERSO pudiera trasladar dicha información al Registro de



Prestaciones Sociales Públicas. Se toma en consideración la observación efectuada y se va a proceder a su corrección.

Así se informó a este Tribunal de Cuentas en el Informe nº 13 del Anexo I, remitido en marzo de 2019, tal y como consta más abajo.

13. Cumplimiento de la exigencia prevista en la Disposición adicional quinta de la Ley 39/2006 respecto a la obligación de suministrar datos al Registro de Prestaciones Sociales Públicas de las prestaciones señaladas que se hubiesen concedido. Breve reseña de los problemas encontrados para su remisión, en su caso.

En relación a la información solicitada por el Tribunal de Cuentas relativa al cumplimiento de la exigencia de suministrar datos al Registro de Prestaciones Sociales Públicas de las prestaciones concedidas en el marco del SAAD se informa que con carácter mensual el IMSERSO realiza un intercambio de información de las citadas prestaciones con este Registro.

Respecto a situaciones de **falta de cobro del copago en el caso de que sea una empresa privada la que realiza la recaudación**, en donde se menciona que no se ha previsto en norma adecuada la posibilidad de que el concesionario pueda notificar a la Administración el impago de la tarifa para que se proceda a hacer efectiva la misma por el procedimiento de apremio por lo que estas situaciones están afectadas de inseguridad jurídica por la posible reclamación por parte de los usuarios.

Se informa que en la actualidad los impagos que se producen en centros con plazas públicas se recaudan con arreglo a una instrucción interna, "Instrucción de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social relativa al procedimiento de recaudación en período voluntario de las aportaciones económicas de residentes/usuarios gestionadas directamente por la consejería en centros y servicios de su titularidad", por lo que para los centros de titularidad privada no se dispone de normativa. No obstante, la Consejería de Bienestar Social como se ha mencionado anteriormente, está trabajando en la elaboración de un Decreto que regule la participación económica de las personas beneficiarias en los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia del que, como se ha indicado anteriormente, se ha sustanciado consulta pública a través del portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tomamos nota de esta observación para valorarla en el proceso de elaboración de esta norma.

Otras cuestiones a aclarar que, si bien no aparecen en el apartado de las Conclusiones, sí están en el documento del Anteproyecto de Fiscalización, son las siguientes:

En el párrafo (pág. 25 del anteproyecto) donde se menciona como una debilidad del sistema de dependencia en Castilla-La Mancha, la **ausencia de un orden de prelación para el acceso de los servicios o prestaciones**, cabe aclarar que el acceso a los servicios viene determinado, además de por la disponibilidad de los mismos por los



Castilla-La Mancha

Consejera

siguientes criterios: grado de dependencia, capacidad económica y fecha de registro de la solicitud. En cuanto a las prestaciones no existe prelación, más allá del orden de incoación de los expedientes. En particular, el orden de prelación se establece tanto en la normativa general del sistema de dependencia como en la que regula con carácter específico los servicios de atención a personas mayores y de atención a personas con discapacidad:

- Artículos 9 y 10 del Decreto 186/2010, de 20/07/2010, del régimen jurídico de los centros y servicios especializados para la atención a las personas mayores en la red pública de Castilla-La Mancha y del procedimiento de acceso a los mismos.
- Artículo 10 del Decreto 281/2004, de 10 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de los Centros de atención a personas con discapacidad física de Castilla-La Mancha y el procedimiento de acceso a los mismos.
- Artículo 9 del Decreto 13/1999, de 16 de febrero, por el que se regula el procedimiento de acceso a Centros de atención a personas con discapacidad psíquica.
- Artículo 5.2 del Decreto 3/2016, de 26 de enero, por el que se establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se determina la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades aplicable

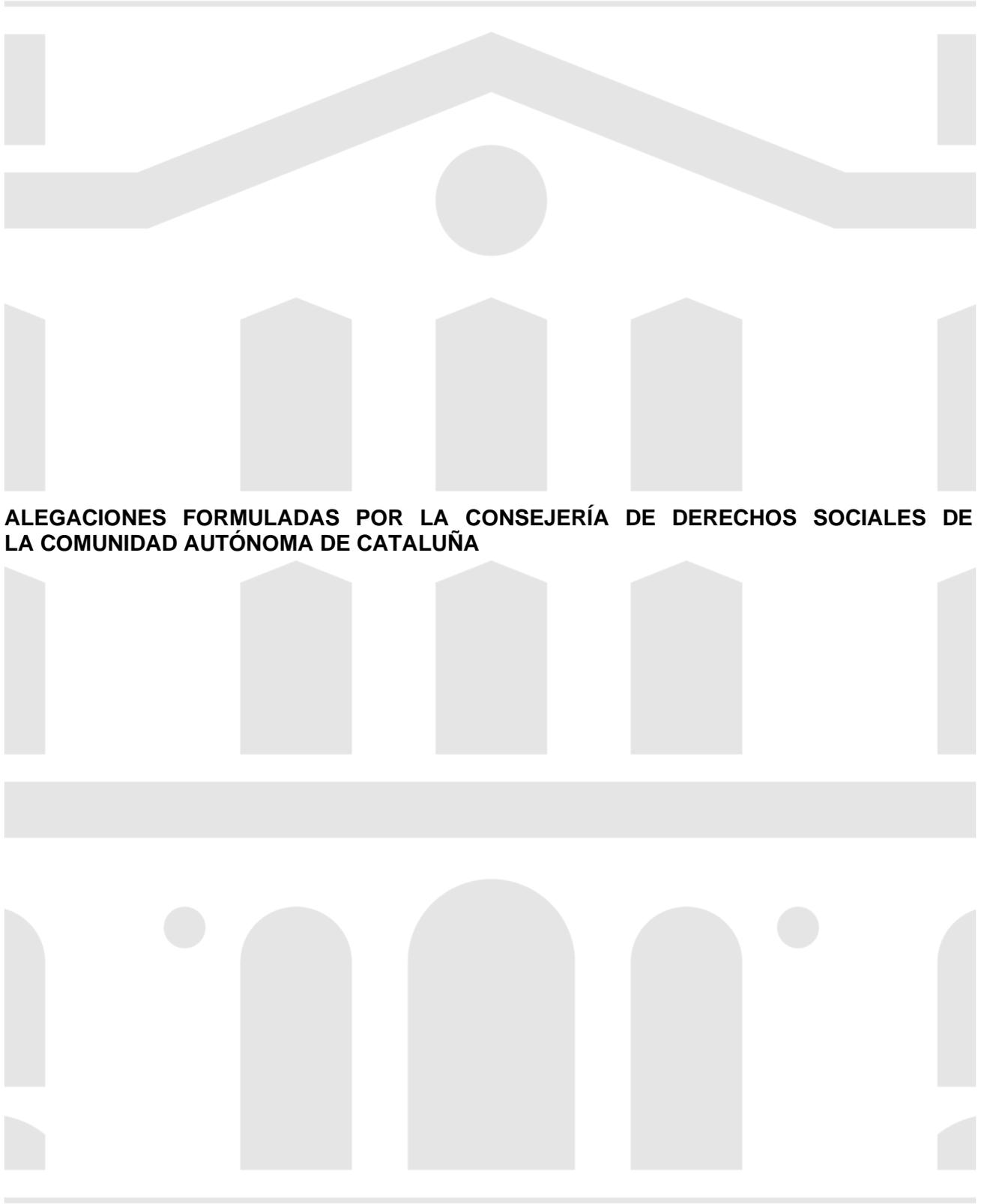
En el párrafo donde se indica (página 31 del anteproyecto) que el envío de la información de la aplicación informática de gestión al SISAAD a través del punto de interoperabilidad se realiza al final de cada mes, aclarar que el envío de información se realiza diariamente. La aplicación está programada para realizar envíos diarios de manera automática.

LA CONSEJERA DE BIENESTAR SOCIAL

Firmado digitalmente al 01-03-2021
por Aurelia Sanchez Navarro
con NIF [REDACTED]

**DEPARTAMENTO DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES AUTÓNOMAS.
TRIBUNAL DE CUENTAS. CALLE FUENCARRAL, 81 (28004 MADRID)**







TRIBUNAL DE CUENTAS

Sección de Fiscalización

Departament de Comunitats Autònomas

y Ciudades Autònomas

ALEGACIONES DE CATALUNYA A LAS CONCLUSIONES DEL "ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL "INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA".

1. La recomendación nº 1 del Informe 1.035, relativa a sistematizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ha sido cumplida parcialmente por la CA, habiéndose, además, ajustado a la doctrina sentada en esta materia por el Tribunal Constitucional, salvo en lo atinente a la falta de una regulación expresa del procedimiento de reconocimiento del grado de dependencia y de la prestación a través del Programa Individual de Atención (PIA) y a la regulación del copago.

En relación con el procedimiento administrativo:

El Departament de Drets Socials está valorando la necesidad de dictar una norma reglamentaria en desarrollo de la LAPAD donde se regule el procedimiento de concesión de las prestaciones del Sistema Catalán de promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En relación con el silencio administrativo:

En la Disposición adicional Décima de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales se establece literalmente:

Aplicación del silencio administrativo negativo a determinados procedimientos:

1. En los procedimientos de reconocimiento del grado de discapacidad, de la necesidad de asistencia de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida diaria o de la dificultad para utilizar transportes públicos colectivos, la persona interesada debe de entender desestimada la solicitud transcurrido el plazo para notificar la resolución sin que se haya producido la notificación.

2. En el marco de lo que establecen la Ley del Estado 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y la disposición final primera, apartado 2, de la Ley de 'Estado 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, una vez transcurrido el plazo establecido sin que se haya notificado la resolución expresa de reconocimiento de las prestaciones del Sistema catalán de autonomía y atención a la dependencia, la persona interesada debe entender desestimada la solicitud.

Según el artículo 20 de la Ley 12/2007, son prestaciones del sistema público de servicios sociales las actuaciones, intervenciones técnicas, programas, proyectos, medios y ayudas económicas y tecnológicas que se ofrecen a personas y que se destinan a cumplir las finalidades establecidas en el artículo 3. Las prestaciones del sistema público de servicios sociales pueden ser de servicio, económicas o tecnológicas.

Artículo 24, a su vez, define la Cartera de servicios sociales como el instrumento que determina el conjunto de prestaciones de la Red de Servicios Sociales de Atención Pública, que debe incluir todas las prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas del sistema público de servicios sociales. La actual Cartera de servicios sociales, aprobada mediante el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, incluye en el epígrafe 1.2.2.1.2 el Servicio de valoración de la dependencia, como prestación garantizada.

Por otra parte, Disposición adicional Quinta de la ley 12/2007, dispone que en el marco del sistema público de servicios sociales, se configura una red de atención a la dependencia y la vida autónoma que comprende el conjunto de recursos, equipamientos, proyectos, programas, actividades y prestaciones de servicios, económicas y tecnológicas en este ámbito de atención y protección, como Sistema Catalán de Autonomía y Atención a la Dependencia, a efectos del despliegue y aplicación en Catalunya del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, creado a todos los efectos por la Ley del Estado 39/2006. La red pública para la autonomía y atención a la dependencia se vincula a la Red de Servicios Sociales de Atención Pública.

Por lo tanto, entendemos que, de conformidad con el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas que es la ley actualmente vigente en la materia y sustituye a la anterior Ley 30/1992, el silencio en los procedimientos de reconocimiento de las prestaciones del Sistema catalán de autonomía y atención a la dependencia es negativo, tanto en lo que se refiere a la prestación del servicio de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia como en lo que respecta a el resto de prestaciones de la Cartera destinadas a las personas con dependencia, puesto que la Ley 12/2007, que es norma con rango legal plenamente vigente, así lo establece de forma expresa respecto de todas las prestaciones del Sistema sin distinción. Esto, sin perjuicio, como no puede ser de otra manera, que estos procedimientos se hagan en el marco de la LAPAD y de la normativa de procedimiento administrativo común, y que el plazo máximo entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia

sea de seis meses, independientemente de que se haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

2. El procedimiento de dependencia se ha estructurado en la CA de Cataluña en dos fases: reconocimiento de la situación de dependencia y reconocimiento de la prestación; sin embargo, no se han regulado las especialidades que son propias del procedimiento de reconocimiento de la dependencia, por lo que, en aplicación de la LAPAD, estaríamos ante un procedimiento cuyo plazo máximo entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia es de seis meses.

A fin de clarificar y normalizar el procedimiento aplicable, se dictó la Instrucción 3/2017, en la que se estableció, con insuficiente rango legal, que para la determinación de la situación de dependencia el plazo máximo de resolución y notificación es de 3 meses desde la presentación de la solicitud, mientras que el plazo para resolver el PIA es de 3 meses a partir del día siguiente de la primera resolución, la relativa al reconocimiento de la dependencia.

Entendemos, como el propio Tribunal de Cuentas recoge en su informe, que la estructuración del procedimiento de la dependencia es admisible en su aplicación por medio de dos fases, tal y como se está aplicando actualmente en nuestra comunidad. En cuanto al sentido del efecto desestimatorio del silencio administrativo, nos remitimos a lo ya manifestado en las alegaciones recogidas en el punto 1.

Para ambas fases procedimentales la Ley 12/2007 atribuyó un efecto desestimatorio al silencio administrativo. Ello se justificó sobre la base de lo que, en el momento de su aprobación, recogía la Ley 30/1992, norma a la que se remitía la LAPAD. No existe por tanto para las dos fases del procedimiento una norma con suficiente rango legal que determine el valor del silencio en estos casos, por lo que resulta de aplicación la legislación general estatal.

3. A diferencia de otras CCAA, no se ha reconocido el derecho de la comunidad hereditaria a una prestación económica causada y debidamente justificada en caso de fallecimiento de la persona dependiente después de que en el plazo máximo de seis meses desde su solicitud no hubiera recaído resolución, de acuerdo con la normativa estatal sobre la efectividad del derecho, lo que tiene especial relevancia en relación con la prestación económica vinculada al servicio.

En el caso de las prestaciones económicas vinculada a centro residencial y centro de día, cuando la persona dependiente causa defunción y no tiene formalizado el acuerdo PIA en el momento del exitus, este se resuelve de oficio y, a partir de este momento, la comunidad hereditaria puede reclamar los derechos inherentes a esta prestación mediante el tramite establecido.

Tampoco se ha regulado en esta CA la concesión de otro servicio o prestación económica como modalidad transitoria hasta la definitiva, lo que resulta especialmente gravoso en el caso de que el servicio requerido fuera la asistencia residencial, ni el derecho al abono de los importes que, desde el momento de la efectividad del derecho, la persona dependiente acredite haber gastado en la obtención del servicio asignado mediante provisión privada, en el caso de resolución extemporánea del PIA.

No se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento.

Es cierto, de acuerdo con el informe del Tribunal de Cuentas, en el período temporal comprendido entre el 2015 y el 2018 el incremento de plaza residenciales para personas mayores ha sido del 4 %, mientras que el incremento de personas ha subido al 11 %. Teniendo en cuenta que ya de partida existía un déficit en plazas residenciales para personas mayores y la perspectiva de la pirámide poblacional, nuestra comunidad está trabajando en un incremento de plazas residenciales, ya sea por medio de provisión de nuevas plazas o bien mediante la creación de nuevos centros residenciales propios.

En referencia a la priorización de la valoración de dependencia, disponemos de una instrucción formal, des del 2015, en la cual están determinados todos los casos que se han de priorizar. Son situaciones de personas que están en cuidados paliativos, enfermos en fases terminales, en situaciones sociales graves, valoraciones que vienen de la discapacidad, etc. (adjuntamos documento de la instrucción).

En referencia a los casos de priorización de PIA se trabajan de manera informal por medio de información recibida desde la primaria social, entidades.

También disponemos de unas instrucciones donde se establecen los criterios de priorización a centros residenciales para situaciones de riesgo social.

En la próxima versión de instrucción interna departamental recogeremos toda esta información indicada.

4. Los tiempos de resolución de las reclamaciones, entendidos como los días que median entre la interposición del recurso y su resolución, resultan elevados, concretándose para el ejercicio 2018 en 86 días de media en la vía de alzada. En relación con la fase jurisdiccional la CA no ha aportado datos, únicamente la información de que el tiempo medio en los procedimientos ordinarios oscila entre un año y un año medio, mientras que en los procedimientos abreviados el tiempo medio suele ser inferior a un año.

Consideramos que no hace falta hacer ninguna alegación en este punto.

En relación con el cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la ley 39/2006 (seguimiento de la recomendación 2 del Informe 1.035)

5. La recomendación nº 2 del Informe 1.035, relativa a adoptar las medidas necesarias para cumplir el plazo máximo de seis meses para resolver el procedimiento de dependencia no ha sido cumplida.

El tiempo medio desde la presentación de la solicitud hasta el reconocimiento de la situación de dependencia y de la prestación correspondiente asciende a 207 días, lo que supone un incumplimiento del plazo de seis meses legalmente establecido. La desviación en la primera fase, de 51 días sobre los tres meses, incide de forma decisiva en el incumplimiento del plazo legal, sin que la celeridad obtenida en la segunda fase, con una disminución en 24 días con relación a su plazo establecido, haya sido suficiente para evitar el incumplimiento conjunto del plazo de seis meses.

No obstante, se ha producido una reducción en el plazo medio de resolución de 46 días respecto de las anteriores actuaciones.

El 35 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

6. La CA no ha aportado datos sobre el tiempo medio transcurrido entre la fecha del reconocimiento de la prestación y la efectividad del derecho.

Desde nuestra comunidad estamos trabajando de manera activa, en la implementación de procesos de automatización que permitan una resolución más ágil de los procedimientos más sencillos, evitando sobrecargar a los entes locales y reduciendo los tiempos medios de resolución de manera substancial. Recientemente hemos introducido algunos de dichos automatismos, los cuales han permitido la resolución automática de más de 3.000 expedientes, mientras que nuestra previsión es incrementar dichos procesos automáticos. Asimismo, estamos trabajando en un proyecto de interoperabilidad llamado "JADE", el cual facilitará la comunicación entre nuestro Departamento y los entes locales (ayuntamientos y consejos comarcales), y la tramitación informática de los acuerdos PIA.

Finalmente, se han calendarizado reuniones bilaterales con los ayuntamientos que presentan una mayor demora en la gestión de los expedientes de dependencia, con la finalidad de analizar de manera conjunta la causa de dichas demoras y poder encontrar soluciones que permitan reducir dichos retrasos en la gestión de los expedientes.

En relación con la colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (seguimiento de la recomendación 3 del Informe 1.035)

7. La recomendación nº 3 del Informe 1.035, relativa a la necesidad de que las CCAA adopten las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD no ha sido cumplida.

Somos muy conscientes que la información entre SISAAD y el sistema propio de gestión de la dependencia, SIDEPE, han de ser el máximo de coincidentes posible, en aras a facilitar la disponibilidad y coherencia de la información que comparten las Administraciones Públicas, así como la realización de estadísticas y el cálculo correcto de la liquidación del nivel mínimo.

Para corregir las deficiencias existentes entre ambos sistemas, que han provocado un elevado número de errores en el volcado de los procedimientos de gestión por los que pasan los expedientes de dependencia, en los últimos años hemos hecho un gran esfuerzo en evolucionar SIDEPE y en los procesos de envío de información entre ambos sistemas, lo que nos ha permitido reducir considerablemente estos errores.

Así, si informamos que a 28 de diciembre de 2018 había 42.647 errores de envío y 43.455 operaciones pendientes de envío, a 25 de abril de 2022 existen 4.886 errores de envío y 4.584 operaciones pendientes de envío a la espera de la corrección de los errores.

Dentro de las correcciones efectuadas, se encuentra la que soluciona las inexactitudes en el grado introducido en el sistema y la fecha de resolución de grado, identificadas en 2 de los expedientes del Anexo II. Por otro lado, las inexactitudes en las fechas introducidas en el sistema en 6 expedientes del Anexo II, no son errores propiamente dicho, sino que se deben a expedientes archivados por defunción, que ya hemos procesado en nuestro sistema SIDEPE pero que hemos demorado el archivo de los expedientes y la comunicación del archivo a SISAAD por si hubiera algún PIA pendiente de tramitar y así disponer de un tiempo prudencial para poderlo procesar, ya que una vez archivado el expediente ello no sería posible.

El sistema implantado por el IMSERSO, al responder a fines y objetivos distintos a los exigidos por las CCAA y dirigirse a dar adecuado cumplimiento a los requerimientos derivados de la liquidación del nivel mínimo por parte del Estado y a facilitar la realización de estadísticas no atiende suficientemente las demandas de gestión del sistema desde el punto de vista de las CCAA y del beneficiario. Como consecuencia, la CA de Cataluña emplea para la gestión y control de la dependencia, además del propio SISAAD sistemas de información de desarrollo propio. Además, persisten problemas de interoperabilidad entre ambos sistemas que ya fueron puestos de manifiesto en anteriores fiscalizaciones.

En relación con la utilización del número de identificación personal en los expedientes (seguimiento de la recomendación 4 del Informe 1.035)

8. La recomendación nº 4 del Informe 1.035, relativa a que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo ha sido cumplida.

La CA de Cataluña exige para todas las solicitudes, independientemente de la edad del solicitante, el Documento Nacional de Identidad (DNI) o el Número de Identificación de Extranjero (NIE).

En relación con la formación de expedientes electrónicos (seguimiento de la recomendación 7 del Informe 1.035)

9. La recomendación nº 7 del Informe 1.035, relativa al establecimiento de un sistema para la formación de expedientes electrónicos en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, se encuentra en curso.

La Disposición adicional centésima cuadragésima primera de la Ley 6/2018, de 3 julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, creó la Tarjeta Social Universal como un sistema de información, al objeto de mejorar y coordinar las políticas de protección social impulsadas por las diferentes administraciones públicas, concibiéndolo como un expediente electrónico. Se estableció la obligación de transmitir la información del Registro de Prestaciones Sociales Públicas al nuevo sistema. La CA de Cataluña no ha incorporado la información prevista a la Tarjeta Social Universal.

Efectivamente, hemos firmado en febrero de 2022 un Convenio entre el INSS y la Generalitat de Catalunya para el impulso y consolidación del Sistema de la Tarjeta Social Digital, y estamos trabajando en los sistemas informáticos para cumplir con el objetivo del Convenio, es decir, para remitir las prestaciones sociales públicas y las situaciones subjetivas de nuestro ámbito. No obstante, no tenemos previsto remitir la información de las prestaciones económicas de Dependencia ya que el envío de esta información corresponde directamente al IMSERSO, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 71.1. g) del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Este extremo ha sido corroborado por la Subdirección General de Gestión de Prestaciones del INSS, responsables de la Tarjeta Social Digital.

En relación con los programas formativos (seguimiento de la recomendación 9 del Informe 1.035)

10. La recomendación nº 9 del Informe 1.035, relativa a intensificar las actuaciones y programas formativos dirigidos a los cuidadores no profesionales ha sido cumplida parcialmente.

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, y su desarrollo por Real Decreto

694/2017, de 3 de julio, supusieron una reforma integral de esta materia. Establecieron que, en la oferta formativa para trabajadores ocupados, podrían participar los cuidadores no profesionales que atiendan a las personas en situación de dependencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.4 de la LAPAD.

Sin embargo, el desarrollo y las acciones emprendidas en el ámbito de esta CA son limitadas. La principal medida ha consistido en las actuaciones de acreditación de acciones formativas llevadas a cabo por entidades del tercer sector y por otras administraciones públicas, así como acciones de apoyo, formación e información dirigidas a personas cuidadoras no profesionales.

En relación a las acciones de apoyo, formación e información dirigidas a personas cuidadores no profesionales se ha mantenido la colaboración con entidades del tercer sector y ayuntamientos. También se trabaja conjuntamente con el Departament de Salut para poder realizar acciones de formación y apoyo conjuntas. Así mismo y bajo criterios comunes y compartidos se priorizarán en las acciones de formación realizadas desde la proximidad organizadas por las administraciones locales con financiación de la Generalitat, sin olvidar la colaboración conjunta con las entidades del Tercer Sector.

En relación con la incorporación en programas de formación de trabajadores ocupados se valorará el circuito y canal de información dirigido a los cuidadores no profesionales con el Departament d'Empresa i Treball, responsable de estos programas de formación.

En relación con la financiación del sistema (seguimiento de la recomendación 5 del informe 1.035)

11. La recomendación nº 5 del Informe 1.035, relativa a promover las actuaciones necesarias para determinar la capacidad económica de los beneficiarios del sistema de dependencia de conformidad con lo previsto en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia se entiende superada por los criterios jurisprudenciales habidos con posterioridad, sin perjuicio de la deficiencia que supone que la Ley Autonómica no recoja el régimen jurídico aplicable al coste del servicio que asumen los beneficiarios según la forma de prestación.

Para asegurar la sostenibilidad financiera del SAAD desde la entrada en vigor de la LAPAD en 2007 hasta la plena instauración del sistema, que se previó en 2015, la ley introdujo tres niveles de protección (nivel mínimo, nivel acordado y nivel autonómico) y la obligación de financiarlos de forma compartida entre la AGE y las CCAA.

Estos niveles de protección fueron creados a efectos de financiación y no guardan relación con las prestaciones establecidas en la Ley, de forma que el derecho subjetivo del beneficiario deriva del contenido de las prestaciones de dependencia establecidos en los catálogos de cada Comunidad Autónoma.

A pesar de que la LAPAD introdujo el término “coste” para referirse a la financiación por la AGE del nivel mínimo, en realidad esta financiación no tiene relación con el coste de las prestaciones, que está muy por encima del nivel mínimo establecido, financiación que además, ha permanecido invariable durante muchos ejercicios. Esto, unido a la supresión de la financiación estatal del nivel acordado a través de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, ha provocado un desplazamiento de la carga financiera en el sostenimiento del sistema hacia las CCAA.

Además de la financiación pública, el sistema se nutre con la aportación de los beneficiarios que en el artículo 33 de la LAPAD se hace depender del tipo y coste del servicio y de su capacidad económica, señalándose que los elementos de la aportación serían objeto de desarrollo reglamentario. No obstante, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señala la necesidad de aplicar el principio de reserva de ley y, por otro lado, recuerda que la creación de la tasa y la determinación de sus elementos es competencia autonómica, dificultando por lo tanto el desarrollo reglamentario que la Ley prevé.

A su vez, la doctrina del Tribunal Constitucional, iniciada con la sentencia 185/1995, que establece que debe ser una tasa y no un precio público “*cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar*”, y que anuló la normativa que establecía precios públicos a satisfacer cuando se daban estas circunstancias, conlleva una consecuencia relevante en relación con la dependencia, y es la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos satisfechos como precios públicos y efectuados hasta la promulgación de una nueva ley que pudiera establecer las correspondientes tasas de las prestaciones.

Por otra parte, tras la aclaración por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sobre la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por los usuarios de un servicio público prestado por una persona jurídico-privada o por un concesionario (siempre que no se trate de un servicio voluntario y se preste en régimen de monopolio) en el sentido de consistir en prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, el legislador autonómico deberá establecer tasa o tarifa según se preste el servicio en régimen de derecho público o privado.

12. En la CA de Cataluña no se determina por ley la figura a través de la que los usuarios del sistema participan en la financiación del servicio, que debería ser la tasa en caso de prestación directa y la tarifa en la gestión indirecta. Los criterios para el cálculo de la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el sistema de dependencia se determinan fundamentalmente en función de la renta, si bien también se incluyen modulaciones en función del patrimonio, estimándose acorde con lo dispuesto en la LAPAD.

El cálculo de la participación del copago se realiza según dispone el Catálogo, especificándose en la propuesta de PIA la capacidad económica del beneficiario, la cual no es objeto de notificación, lo que se considera una merma de los derechos del beneficiario.

De acuerdo con el artículo 166 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, la Generalitat de Catalunya tiene competencia exclusiva en materia de servicios sociales, lo que comporta la autonomía financiera para regular el sistema de financiación de servicios sociales, tal y como ha hecho el Título V de la Ley 12/2007 y dentro de éste se regula tanto el establecimiento del coste de referencia, como el módulo social y la participación de las personas beneficiarias. En este sentido, el artículo 66 dispone que en las prestaciones de servicios garantizadas no gratuitas, la Generalitat debe establecer en la Cartera de servicios sociales el módulo social y la participación económica de los usuarios en su coste y en las prestaciones de servicios, la Administración debe tener en cuenta el coste de referencia para establecer el importe del módulo social y el importe de la participación del usuario o usuaria. Este coste de referencia debe tenerse en cuenta tanto en los centros de titularidad pública como en los centros privados acreditados.

Por otra parte, la Cartera de Servicios sociales, en su disposición adicional primera, habilita consejero o consejera del departamento competente en materia de servicios sociales para actualizar mediante Orden el coste de referencia, el módulo social y el copago, relativo a las prestaciones de la Cartera de Servicios Sociales.

En concreto, tanto el coste de referencia, como el módulo social y la participación de las personas beneficiarias de la Cartera de servicios sociales se establecen en las Leyes de presupuestos de la Generalitat de cada año y por otra parte, actualmente se encuentra vigente, con el dictamen favorable de la Comisión Jurídica Asesora, la ORDEN BSF/130/2014, de 22 de abril, por la que se establecen los criterios para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias de las prestaciones de servicio no gratuitas y de las prestaciones económicas destinadas a la atención a la situación de dependencia establecida en la Cartera de servicios sociales, y la participación en la financiación de las prestaciones de servicio no gratuitas.

Por tanto, entendemos que la regulación de los costes de referencia, el módulo social y el copago se ajusta plenamente a la legalidad vigente.

En otro orden de cosas ni el Tribunal Constitucional ni los Jueces y Tribunales que de acuerdo con el art 106 CE controlan, en último término, la legalidad de la actuación administrativa no ha cuestionado hasta la fecha los instrumentos jurídicos vinculados a la participación de las personas usuarias en la financiación del sistema, empleadas por el Departament de Drets Socials.

13. En 2009 se produjo una modificación del Sistema de financiación de las CCAA de régimen común (SFA) que configuró los servicios públicos de dependencia como esenciales, es decir, los situó al mismo nivel que los servicios de educación y sanidad, incluyéndolos en el art. 15 de la LOFCA. No obstante, este cambio de concepción del sistema de financiación de la dependencia no se ha materializado, subsistiendo una financiación finalista y sujeta a la posterior acreditación del gasto. En 2017 se inició una nueva reforma del SFA en la que se incluyó el gasto en servicios vinculados a la dependencia en una comisión de expertos creada al efecto. Esta reforma, a pesar del tiempo transcurrido, se encuentra aún sin materializar.

A consecuencia de esta falta de actualización del sistema, se ha comprobado que las CCAA emplean una gran cantidad de recursos en atender los requerimientos de la actual normativa de desarrollo de la LAPAD, los cuales son detraídos para la adecuada gestión en la atención a la dependencia.

En relación con el control presupuestario y contable de las prestaciones de dependencia (seguimiento de la recomendación 6 del informe 1.035)

14. La recomendación nº 6 del Informe 1.035, relativa a que las CCAA dispongan de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia y de métodos de contabilidad analítica que permitan el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente a la Administración General del Estado el coste del sistema de dependencia y las cuantías aportadas, ha sido cumplida parcialmente.

La CA de Cataluña no dispone de contabilidad analítica y tampoco de programas presupuestarios específicos para los gastos de atención a la dependencia, sino que los incluye entre los destinados al conjunto de los servicios sociales. Esta solución está motivada por la existencia de gastos derivados de distintas necesidades sociales, no todas ellas pertenecientes al sistema de dependencia; por otra parte, el sistema de certificaciones de gasto ha paliado en parte la necesidad de configurar aplicaciones presupuestarias específicas destinadas a la dependencia. Los criterios de imputación de las certificaciones emitidas son acordes con el gasto incurrido, con la salvedad de los gastos de inversión, que no se contemplan en las certificaciones.

Si bien es cierto que dentro del programa presupuestario 315 se incluyen otros gastos destinados al conjunto de servicios sociales, hay que puntualizar que el gasto de atención a la dependencia representa un 80% del gasto imputado en este programa presupuestario. Para la elaboración del presupuesto de 2023 se está procediendo a revisar los subprogramas presupuestarios con la finalidad de poder concretar, de forma más precisa, el gasto de atención a la dependencia.

En relación con el control administrativo de las prestaciones de dependencia (seguimiento de la recomendación 8 del informe 1.035)

15. La recomendación nº 8 del Informe 1.035, relativa al control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones y de vivencia, así como sobre la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos, se considera cumplida parcialmente.

Los procedimientos administrativos establecidos para el control de la vivencia y del mantenimiento de la capacidad económica se consideran, en términos generales, adecuados.

El importe total de impago correspondientes al ejercicio 2018 para los casos de centros propios de cobro directo por parte de la administración autonómica ascendió a 532.874 euros, de los que se han cobrado 329.569 euros, quedando pendientes 38.337 euros en vía voluntaria y 164.968 euros en ejecutiva. En el caso de los servicios prestados mediante gestión indirecta, en el ejercicio 2018 se iniciaron 263 expedientes por importe de 564.926 euros, de los que se han finalizado 135 expedientes por un importe de 273.051 euros por distintos motivos, quedando activos 128 expedientes por un importe de 291.875 euros, sin que se haya aportado documentación de los cobros finalmente producidos.

Durante 2018 se han tramitado 29.123 expedientes de reintegro por un importe total de 15.724.556 euros, de los que se han cobrado 14.757.504 euros. Sobre esta materia existe dispersión e insuficiencia de la normativa de aplicación, dificultad a la que se suma la falta de adaptación de la normativa general a la problemática específica en materia de dependencia.

Informamos que en los fundamentos de derecho de todas las reclamaciones de reintegro de abonos indebidos que se envían a los ciudadanos, se hacen constar la normativa siguiente:

- 1- Artículo 25 bis de la LAPAD y artículo 16 del RD 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, que establecen el régimen de incompatibilidad de las prestaciones. En este sentido la Orden ASC/55/2008, de 12 de febrero, establece los criterios para determinar las compatibilidades e incompatibilidades entre estas prestaciones en el ámbito territorial de Catalunya.
- 2- Disposición Adicional 7ª del RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, por la que se regulan las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a los cuidadores no profesionales, previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, reconocidas y no percibidas.
- 3- Artículos 18 a 20 del RD 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, que determinan las causas de reintegro de prestaciones, las personas obligadas al reintegro y la naturaleza de los créditos a integrar.

- 4- Artículos 55, 58 y 59 del RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, las deudas de carácter público a favor de la Hacienda Pública.

Las actuaciones de control y de justificación de las prestaciones indebidamente percibidas resultan insuficientes, puesto que únicamente se establece la obligación de comunicar los cambios que se produzcan en la situación personal y familiar que puedan afectar a las prestaciones solicitadas o recibidas, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas.

Además de la obligación de comunicar los cambios que se produzcan en la situación personal y familiar, con carácter mensual y antes de la generación de la nómina del mes realizamos los controles que se indican a continuación, que pueden ocasionar la suspensión del pago y la reclamación, si procede, del reintegro de abonos indebidos:

- Verificación que el beneficiario mantiene la residencia en Catalunya, mediante consultas al padrón municipal.
- Control de vivencia, mediante consultas masivas al sistema de Salut de Catalunya, Registro Civil, Ministerio de Justicia, INE y SISAAD.
- Detección de incompatibilidades entre las prestaciones económicas, servicio de atención domiciliaria e ingresos en centros residenciales, mediante cruces internos.

En la CA de Cataluña, el art. 67.3 de la Ley 12/2007 establece que “el usuario o usuaria puede participar en el coste del servicio mediante la aplicación compensatoria en origen de las pensiones económicas públicas de las que pueda ser beneficiario”, estimándose que en la medida que suponga una compensación o retención en la fuente de las pensiones económicas públicas, puede vulnerar lo dispuesto en el art. 44 de la LGSS. Esto no obstante, la norma autonómica se estima adecuada desde el punto de vista de la gestión de los supuestos de falta de pago de la participación a cargo del beneficiario, dada la insuficiencia detectada en las normas establecidas en la legislación estatal, por lo que se estima la necesidad de modificación del citado art. 44 de la LGSS.

El art. 67.3 de la Ley 12/2007 contempla que la participación del usuario en el coste del servicio se haga efectiva mediante la aplicación compensatoria en origen de las pensiones económicas públicas de las que pueda ser beneficiario. Esta medida, si bien aporta una solución a los supuestos de falta de pago de la participación a cargo del beneficiario, en tanto supone una compensación o retención en la fuente de las pensiones económicas públicas podría vulnerar lo dispuesto en el art. 44 de la LGSS.

16. Se incumple la obligación de suministro de datos al Registro de Prestaciones Sociales Públicas, siendo el IMSERSO quien aporta al Registro la información relativa al reconocimiento, revalorización, modificación, suspensión o extinción de la prestación,

por lo que resulta devaluada la información que consta en el mismo por la falta de actualización que debería hacer la CA.

El equipo de la Unidad de Atención Técnica del SISAAD del IMSERSO, nos comunicó en marzo de 2021 que, a partir del mes de abril de 2021 en adelante y tal y como recoge el Real Decreto Ley 2/2021, de 26 de enero, sería el IMSERSO quien informaría mensualmente de las prestaciones de dependencia al Registro de Prestaciones Públicas y no únicamente de los fallecimientos tal y como estaban realizando hasta esa fecha.

Por nuestra parte y tal y como hemos indicado en las alegaciones al punto 9 de las conclusiones, estamos dedicando nuestros esfuerzos a conseguir que la información de nuestro sistema de información SIDEPA sea el máximo de coincidente con SISAAD y en evitar los errores de envío de datos a ese sistema o minimizarlos en todo lo que sea posible. De esta forma conseguiremos que la información remitida desde SISAAD al Registro de Prestaciones Públicas esté ajustada a la realidad.

Barcelona, 2 de Mayo de 2022

La consellera



ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

ALEGACIONES DEL SERVICIO EXTREMEÑO DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA AL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL “INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA”.

Recibido el anteproyecto de fiscalización de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, dentro del plazo ampliado hasta el 17 de mayo de 2022, se realizan las siguientes alegaciones:

En relación con,

II.1 ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA

II.1.2 En relación con la efectividad del derecho

En la página 20 señalan que *“tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento”*.

Sin embargo, debemos señalar que la Comunidad Autónoma de Extremadura dispone de diversos mecanismos para dar prioridad en su tramitación a los expedientes relacionados con el reconocimiento de dependencia, tanto desde el punto de vista de la valoración como desde el punto de vista del reconocimiento del Programa Individual de Atención. Estos mecanismos estaban en funcionamiento en la anualidad 2018 siguiendo aplicables en la actualidad:

- **Criterios Etarios:** solicitantes de hasta 3 años y solicitantes que tengan cumplidos 95 años.
- **Paliativos:** solicitudes tramitadas al amparo del Protocolo de actuación SES-SEPAD para la coordinación en la atención a las personas en situación de dependencia incluidas en el Programa Regional de Cuidados Paliativos de la comunidad autónoma de Extremadura (se adjunta Protocolo en vigor).
- **Emergencia Social:** al amparo del informe social emitido por empleados de los servicios sociales de base de la comunidad autónoma u otros órganos equivalentes. Se analiza la situación social de la persona solicitante y, en su caso, se prioriza (se adjunta modelo normalizado).

Csv:	FDJEXA73Z9NXPT7LKARVUNL7CFRVS2	Fecha	17/05/2022 08:38:44
Firmado Por	JOSE VICENTE GRANADO GRANADO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	1/3



II.1.2 En relación con la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones

Concretamente en lo referente a las plazas residenciales, es cierto que no se determina por Ley si la participación del usuario es por medio de Tasa o Tarifa, pero en la realidad sí que se aplica y sí que se regula de alguna forma en el Decreto. Y en la práctica, se aplica mediante Tasa para las plazas públicas y para las plazas concertadas (modelo 050) y Tarifa para las plazas municipales no financiadas y las plazas privadas (tarifas que visamos nosotros).

II.1.4 Revisión en vía administrativa y jurisdiccional

En relación con el Cuadro 1, corregir el error en los datos relacionados con las reclamaciones en vía administrativa en los años 2017 y 2018. Los datos correctos son:

2017: 202

2018: 252

II.2 ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

II.2.2 Comunicación entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD).

En relación con la interoperabilidad, desde el IMSERSO a menudo se modifican las reglas de validación cargadas en SISAAD, lo cual supone una modificación en el aplicativo propio (SIDEX) que hasta que no es implementado totalmente produce dichos errores.

Asimismo, se han analizados las incidencias detectadas en los expedientes analizados y se comunica que, en relación con la fecha de solicitud, la grabación de la fecha se refiere a la fecha en la que tiene entrada en el órgano competente para resolver, esto es, en el Registro Único de la Junta de Extremadura.

En cuando a las inexactitudes en el NIF del beneficiario y las fechas de nacimiento, hay que apuntar que actualmente esos datos vienen informados directamente desde CIVITAS, evitando con ello la aparición de errores puesto que la grabación manual se ciñe a los expedientes cuyos solicitantes no aparecen dados de alta en la aplicación, y esto es algo muy residual.

II.4 ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

II.4.2 Control Administrativo de las prestaciones

En relación con la vivencia de los beneficiarios del sistema de dependencia, la CA realiza cada mes el cruce de los de los fallecidos de INE que facilita el IMSERSO a través de la web del SISAAD y el control de las prestaciones a que se refiere el art. 9 de la Orden de 7 de febrero de 2013, sin embargo, no se realiza el cruce de datos con los Registros Civiles de la CA de personas fallecidas en el mes anterior.

Csv:	FDJEXA73Z9NXPT7LKARVUNL7CFRVS2	Fecha	17/05/2022 08:38:44
Firmado Por	JOSE VICENTE GRANADO GRANADO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	2/3



III. CONCLUSIONES

En relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1 Informe 1035).

En el punto 3 habría que corregir la afirmación *“tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, para aquellos casos que requieren una mayor celeridad en el procedimiento”*, de conformidad con lo señalado en las alegaciones anteriores en relación con la información contenida en la página 20 del informe.

En relación con la colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (seguimiento de la recomendación 3 del Informe 1.035).

Corregir errata en el segundo párrafo sustituyendo CA Illes Balears por CA Extremadura.

MARCO NORMATIVO

B) NORMATIVA DE LA COMUNIDAD (Extremadura)

Habría que añadir:

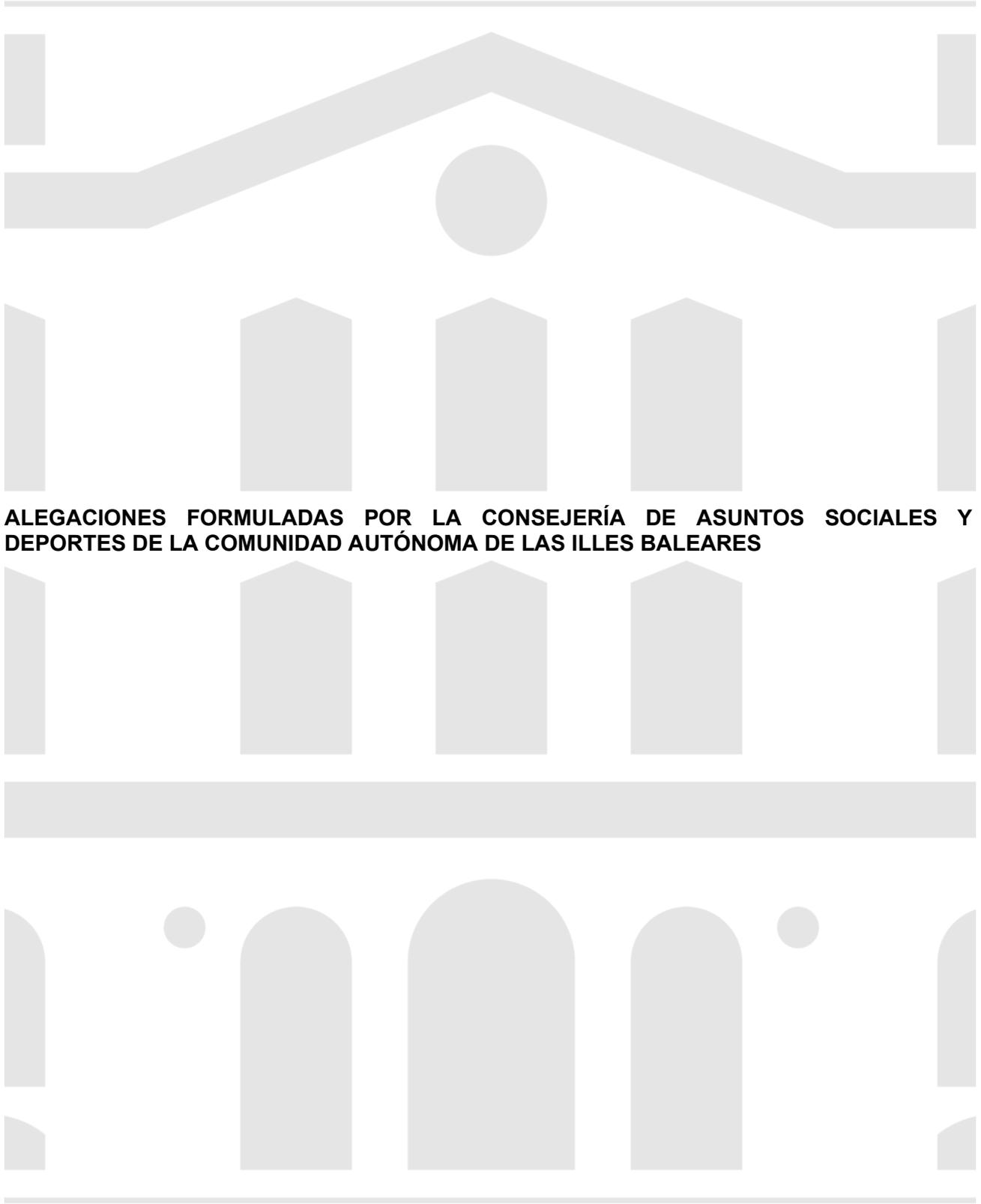
ORDEN de 13 de noviembre de 2017 por la que se modifica la Orden de 30 de noviembre de 2012 por la que se establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades, aplicables en la Comunidad Autónoma de Extremadura y la Orden de 7 de febrero de 2013 por la que se hacen públicos los criterios para la determinación, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, de la prestación económica a los beneficiarios que tengan reconocida la condición de persona en situación de dependencia (D.O.E. nº 228, de 28 de noviembre de 2017).

Sirvan las presentes alegaciones para dar cumplimiento al art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

EL DIRECTOR GERENTE DEL SEPAD

Csv:	FDJEXA73Z9NXPT7LKARVUNL7CFRVS2	Fecha	17/05/2022 08:38:44
Firmado Por	JOSE VICENTE GRANADO GRANADO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	3/3







Alegaciones y ampliación de información que presenta la Consejería de Asuntos Sociales y Deportes del Gobierno de les Illes Balears al Anteproyecto de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el “Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

El Pleno del Tribunal de Cuentas (TCu) aprobó, en su sesión de 20 de diciembre de 2018, el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2019, en el que se incluía, a iniciativa del propio Tribunal, la “Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las comunidades autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia”.

La fiscalización se refiere al ejercicio 2018. No obstante, como quiera que las actuaciones fiscalizadoras de las diversas instituciones participantes, así como las labores de integración y consolidación de las mismas por parte del TCu, se ha tenido en cuenta la documentación, hechos y actuaciones que siendo anteriores o posteriores a 2018, se ha estimado conveniente para el cumplimiento de los objetivos.

Constituyen los objetivos generales de esta fiscalización: 1º Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal en el citado Informe y en la mencionada Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas. 2º Analizar y evaluar las modificaciones introducidas en los sistemas y procedimientos en materia de dependencia para dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas, así como para atender a las

conclusiones recogidas en el precitado Informe, desde el punto de vista de los principios de la buena gestión financiera. 3º Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en la actividad realizada por los órganos competentes de las CCAA en materia de dependencia en las áreas objeto de recomendación Explica el documento que la fiscalización se ha desarrollado de acuerdo con cuatro ámbitos y los consiguientes subapartados:

ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO NORMATIVO DE LAS CCAA EN MATERIA DE DEPENDENCIA

II.1.1. En relación con el procedimiento administrativo

II.1.2. En relación con la efectividad del derecho

II.1.3. En relación con la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones

II.1.4. Revisión en vía administrativa y jurisdiccional

II.1.5. Transparencia y accesibilidad

ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

II.2.1. Cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006

II.2.2. Colaboración entre la Comunidad autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD)

II.2.3. Utilización del Número de identificación personal en los expedientes

II.2.4. Formación de expediente electrónico

II.2.5. Programas Formativos

ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

II.3.1. Aportación de cada Administración

II.3.2. Aportación de los beneficiarios

II.3.3. Financiación del sistema

II.4. ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL DE LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

II.4.1. Control presupuestario y contable

II.4.2. Control administrativo de las prestaciones

II.4.3. Control de los impagos producidos en el copago de los beneficiarios

II.4.4. Control de las prestaciones y de los abonos indebidos

De conformidad con lo previsto en el art. 44.1 de la LFTCu, se han remitido las actuaciones fiscalizadoras a los responsables de las entidades fiscalizadas y a quienes lo fueron durante el ámbito temporal de la fiscalización para que

formulen las alegaciones que tengan por conveniente. Partiendo de las actuaciones fiscalizadoras de cada Comunidad Autónoma realizadas por los OCEX y por el Tribunal, en los términos antes señalados, y teniendo en cuenta las alegaciones formuladas, el Departamento de Comunidades Autónomas del TCu redactará un Anteproyecto de informe global con los resultados de la fiscalización horizontal.

De acuerdo con el planteamiento que expone el TCu, la Consejería de Asuntos Sociales y Deportes (en adelante CASD) del Govern de les Illes Balears, presenta las siguientes alegaciones a las conclusiones elaboradas por el TCu, para aquellos apartados en que considera que debe aportar información complementaria para que, si procede, sea tenida en cuenta por dicho Tribunal.

ALEGACIONES Y AMPLIACIÓN DE INFORMACIÓN

En relación con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1 informe 1.035)

1. La recomendación nº 1 del Informe 1.035, relativa a sistematizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ha sido cumplida parcialmente por la CA, habiéndose, además, ajustado a la doctrina sentada en esta materia por el Tribunal Constitucional, salvo en lo atinente al copago y la limitación de la falta de consideración para las prestaciones económicas del carácter de prestación garantizada.

Alegación nº 1 :

Esta conclusión se expone que la normativa existente en Baleares se ha ajustado a los criterios y a la doctrina sentada por el tribunal Constitucional, excepto lo relativo al copago y la limitación de la falta de consideración para las prestaciones económicas del carácter de la prestación garantizada.

Al respecto, cabe indicar que la normativa que regula la aportación de las personas usuarias en materia de dependencia viene definida en la propia Ley 39/2006, en su artículo 33, que establece lo siguiente:

Artículo 33. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones.

1. Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal.

2. La capacidad económica del beneficiario se tendrá también en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.

3. El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo, que serán desarrollados en los Convenios a que se refiere el artículo 10.

Para fijar la participación del beneficiario, se tendrá en cuenta la distinción entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros.

4. Ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos.

Como se observa, dicho mandato establece, en primer lugar y en desarrollo de la CE, que deberá tenerse en cuenta la capacidad económica del beneficiario. Para ello, remite a unos criterios del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia que deberán ser desarrollados por los convenios

previstos en el art. 10.¹

A nivel autonómico la regulación de la cuestión que nos atañe se incluye en el Decreto 84/2010, de 25 de junio por el que se regulan los criterios para calcular la capacidad económica con la finalidad de establecer la participación económica de las personas beneficiarias de las prestaciones asistenciales que forman parte de la Red Pública de Atención a la Dependencia de las Illes Balears, y para concretar las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En su preámbulo, esta norma establece expresamente que:

El objeto de este Decreto es establecer las normas para determinar la capacidad económica de las personas dependientes con el fin de determinar su aportación a los servicios asignados y las cuantías de las prestaciones económicas, en conformidad con el artículo 33 de la Ley 39/2006 y con el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia mencionado.

¹ Artículo 10. Cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

1. En el seno del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas acordarán el marco de cooperación interadministrativa que se desarrollará mediante los correspondientes Convenios entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas.

2. A través de los Convenios a los que se refiere el apartado anterior, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas acordarán los objetivos, medios y recursos para la aplicación de los servicios y prestaciones recogidos en el Capítulo II del presente Título, incrementando el nivel mínimo de protección fijado por el Estado de acuerdo con el artículo 9.

3. En aplicación de lo previsto en el apartado anterior, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia establecerá los criterios para determinar la intensidad de protección de cada uno de los servicios previstos en el Catálogo, y la compatibilidad e incompatibilidad entre los mismos, para su aprobación por el Gobierno mediante Real Decreto.

4. Los Convenios establecerán la financiación que corresponda a cada Administración para este nivel de prestación, en los términos establecidos en el artículo 32 y en la disposición transitoria primera de esta Ley, así como los términos y condiciones para su revisión. Igualmente, los Convenios recogerán las aportaciones del Estado derivadas de la garantía del nivel de protección definido en el artículo 9.

En su articulado, respecto del cálculo de la capacidad económica, establece lo siguiente:

“Artículo 2. Cálculo de la capacidad económica

“1. La capacidad económica de las personas beneficiarias del SAAD es la correspondiente a su renta personal, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley 39/2006.

2. Para calcular la capacidad económica de la persona beneficiaria se tienen en cuenta las cargas familiares en el supuesto de que la prestación reconocida sea la de un servicio del catálogo del SAAD, de acuerdo con el que establece este Decreto.”

“Artículo 3. Renta de la persona beneficiaria

1. Si la persona beneficiaria tiene cónyuge o pareja de hecho, se entiende por renta personal la mitad de la suma de los ingresos de ambos miembros de la pareja, sin perjuicio de las limitaciones para calcular las cuantías de la participación económica en los servicios que establece este Decreto.

2. A los efectos de este Decreto, se consideran renta disponible personal los ingresos de la persona beneficiaria, derivados tanto del trabajo como del capital, y también cualquier otro que los sustituya, deducidos los impuestos, de acuerdo con la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto de la renta sobre las personas físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre sociedades, sobre la renta de no residentes y sobre el patrimonio, o, si procede, de acuerdo con las normas fiscales que estén aplicables.

3. En los ingresos de las personas beneficiarias, no se consideran renta las cuantías de las prestaciones de naturaleza y finalidad análogas, recogidas en el artículo 31 de la Ley 39/2006, sin perjuicio del que dispone el artículo 8 de este Decreto.

4. Sobre las rentas derivadas de los seguros privados de dependencia, a las que se refiere el artículo 51.5 de la Ley 35/2006, hay que atenerse a la regulación fiscal estatal o autonómica sobre la materia.

5. Los datos económicos que se tienen que tener en cuenta para computar las rentas para calcular la capacidad económica son las correspondientes al año de la última declaración fiscal disponible o pensión conocida en la fecha del hecho causante.

Si se aplica el criterio mencionado en el párrafo anterior y no resulta la situación económica actual y real de la persona beneficiaria, y siempre que lo acredite documentalmente, la capacidad económica se tiene que calcular de acuerdo con los datos actuales y reales de la persona beneficiaria.

6. La capacidad económica de la persona interesada se cuantifica en términos anuales.”

Como se observa, efectivamente el Decreto 84/2010 no se incluye el valor del patrimonio, solo los ingresos derivados tanto del trabajo como del capital, si bien la inclusión de dicho valor en el cálculo de la renta de la persona dependiente para fijar su aportación al coste del servicio que recibe, no viene tampoco indicado en la Ley de dependencia, pues el art. 33 – referido anteriormente– simplemente prevé la obligación de participar en el coste de las prestaciones y que, para dicha participación, se tendrá en cuenta su capacidad económica. Para

el cálculo de dicha capacidad no establece expresamente nada, debiendo acudir a los criterios del Consejo Territorial, así como a los convenios indicados.

Al respecto, cabe indicar que el patrimonio tampoco se tiene en cuenta para la determinación de la capacidad económica de otras prestaciones de naturaleza social. Así el art. 363.5 del TR de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, relativo a las pensiones de invalidez en su modalidad no contributiva, establece que a efectos del establecido en los apartados anteriores, se considerarán como ingresos o rentas computables, cualquier bienes y derechos, derivados tanto del trabajo como del capital, así como los de naturaleza prestacional. Cuando el solicitante o los miembros de la unidad de convivencia en que se incluya dispongan de bienes muebles o inmuebles, se tendrán en cuenta sus rendimientos efectivos. Si no existen rendimientos efectivos, se valorarán según las normas establecidas para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con la excepción, en todo caso, de la vivienda habitualmente ocupada por el beneficiario. Tampoco se computarán las asignaciones periódicas por hijos a cargo.

No obstante lo anterior, por Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (publicada en el BOE núm. 185 de 3 de agosto de 2012) se establece, entre otras cuestiones:

11.ª Normativa para determinar la capacidad económica y aportación del beneficiario.

Es necesario el establecimiento de unos criterios comunes para la determinación de la capacidad económica de los usuarios de los servicios y prestaciones, así como la aportación del beneficiario, en los términos recogidos en la Ley, lo que contribuirá a garantizar el principio de igualdad, conforme a los siguientes criterios:

- *La capacidad económica personal de los beneficiarios del Sistema de la Autonomía y Atención a la Dependencia se determinará en atención a su renta y su patrimonio.*
- *Se considera renta los ingresos del beneficiario, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos.*
- *Se considera patrimonio del beneficiario el conjunto de bienes y derechos de contenido económico de que sea titular, con deducción de las cargas y gravámenes que disminuyan su valor, así como de las deudas y obligaciones personales de las que deba responder.*
- *En todo caso, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley, en lo relativo a prestaciones de análoga naturaleza y finalidad de los regímenes públicos de protección social.*

- *El mínimo exento de participación económica de la persona beneficiaria, vendrá referenciado a la cuantía mensual del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), excluida la atención residencial.*
- *La mejora propuesta también debe incluir un régimen de garantía de mínimos de disponibilidad por la persona dependiente. Por otra parte, incluirá la garantía del patrimonio protegido de las personas con discapacidad.*

Una vez determinada la capacidad económica de los beneficiarios, la aportación de éstos al coste de la atención por los servicios y prestaciones que reciben, se determinará de forma progresiva hasta un máximo del 90% del coste del servicio.

Al tratarse de unos requisitos de mínimos, las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer medidas complementarias que aumenten la aportación del usuario cuando así lo regulen en su normativa.

En el supuesto de que alguna Comunidad Autónoma utilice un indicador de mínimos exentos de capacidad económica diferente al acordado, que suponga una condición más ventajosa para los beneficiarios de la misma, ésta será financiada con cargo al nivel adicional establecido en el apartado 3 del artículo 7 de la Ley, además de tenerse en cuenta en la liquidación del nivel mínimo de protección.

Por tanto, en conclusión:

Sería conveniente en primer lugar, comprobar por parte del órgano competente la vigencia de los criterios aprobados mediante la Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, y, en su caso, revisar la normativa vigente en las Illes Balears, especialmente el Decreto 84/2010, a fin de su adecuación a los criterios anteriores, que resultan legalmente vinculantes por mandato del art. 33 de la Ley 39/2006, y a los principios de buena regulación.

Alegación nº 2:

Con relación a la limitación de la falta de consideración para las prestaciones económicas del carácter de prestación garantizada se debe tener en consideración que El Decreto 66/2016, de 18 de noviembre, por el cual se aprueba la Cartera básica de servicios sociales de las Islas Baleares 2017-2020 y se establecen los principios generales para las carteras insulares y locales (BOIB núm. 146 de 2016), prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2022 por la disposición final 7a de la Ley 5/2021, de 28 de diciembre.

En el Anexo de la Cartera Básica, concretamente los apartados 3.6, 3.7 y 3.8 se consideran prestaciones garantizadas las prestaciones económicas de dependencia (prestaciones para el cuidado en el entorno familiar, prestación económica vinculada al servicio y prestación económica de asistente personal).

Por tanto, la garantía de las prestaciones queda plenamente garantizada por el decreto 66/2016, de 18 de noviembre.

2. El procedimiento de dependencia se ha estructurado en la CA de Illes Balears en dos fases: reconocimiento de la situación de dependencia y reconocimiento de la prestación. El plazo máximo de resolución establecido es de tres meses para la primera y de seis para la segunda, en ambos casos a contar desde la fecha de entrada de la solicitud, lo que resulta conforme con el plazo máximo de seis meses regulado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD). El Decreto 83/2010 de regulación del procedimiento en la Comunidad no estableció ninguna norma especial respecto del valor del silencio administrativo, por lo que, en aplicación de la legislación estatal el silencio era estimatorio; si bien, posteriormente, el Decreto 91/2019 reguló el silencio desestimatorio para la fase de reconocimiento de dependencia. Este carácter negativo del silencio supone aplicar la excepción del silencio positivo prevista para el ámbito de las concesiones de uso del dominio público y de los servicios públicos dentro de la concertación administrativa, lo que no se ajusta al procedimiento de reconocimiento del grado de dependencia, puesto que en esta fase no se atribuye al ciudadano ningún derecho concreto reclamable. Incluso en lo que respecta a la jerarquía normativa, resulta contrario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2011, que estableció la necesidad de que fuera una norma de rango legal o comunitaria la que, en su caso, dispusiera el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido y anuló las disposiciones que contradecían el tenor de la ley estatal.

Alegación nº3:

En relación con el punto 2 de las conclusiones sobre el procedimiento Dependencia, queremos señalar:

Este carácter negativo del silencio (administrativo) supone aplicar la excepción del silencio positivo prevista para el ámbito de las concesiones de uso del dominio público y de los servicios públicos dentro de la concertación administrativa, lo que no se ajusta al procedimiento de reconocimiento del grado de dependencia, puesto que en esta fase no se atribuye al ciudadano ningún derecho concreto reclamable. Incluso en lo que respecta a la jerarquía normativa, resulta contrario

a la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2011, que estableció la necesidad de que fuera una norma de rango legal o comunitaria la que, en su caso, dispusiera el efecto negativo de la ausencia de resolución en el plazo legalmente establecido y anuló las disposiciones que contradecían el tenor de la ley estatal.

Respecto del sentido de la desestimación presunta de la solicitud en el procedimiento de dependencia, cabe indicar que la solicitud de las personas interesadas se dirige a la administración para obtener el reconocimiento de la situación de dependencia o de discapacidad. Dicho reconocimiento, tal como indica el art. 4.1 de la Ley 39/2006, da derecho a las personas con dependencia a acceder a las prestaciones y servicios previstos en dicha Ley, es decir, una resolución que supondrá el acceso a una serie de prestaciones, técnicas o económicas, servicios públicos o beneficios, como pueden ser un servicio residencial, un servicio de asistencia domiciliaria, una prestación familiar por hijo a cargo, deducciones en la declaración de la renta, etc.

Teniendo en cuenta que existe numerosa doctrina alrededor del concepto de servicio público, podríamos establecer la siguiente definición: actividad prestacional (es decir, actividad desarrollada a instancia de los poderes públicos para proporcionar a la ciudadanía bienes, o atender necesidades sociales de primera necesidad como pueden ser la educación, salud pública, transportes, suministro de agua, gas, electricidad...), bajo la responsabilidad de una administración pública, indispensables, continuas, regulares y uniformes, para satisfacer las necesidades esenciales de la colectividad. Por lo tanto, el acceso a dichos servicios se trata de uno de los supuestos excepcionales que establece el artículo 24 de la Ley 39/2015 (procedimientos cuya estimación tiene como consecuencia que se transfieran a la persona solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público).

A pesar de que no sería necesario incluir una referencia expresa al sentido de la desestimación puesto que el artículo 24 de la Ley 39/2015 resulta aplicable a todos los procedimientos administrativos, y, en el caso que nos ocupa, también a los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia según el artículo 28.1 de la Ley 39/2006, de 15 de diciembre (remisión a las disposiciones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), se considera oportuno, por razones de seguridad jurídica, que conste expresamente el efecto negativo del silencio.

Por otro lado, en el caso de interpretar que el silencio tiene un carácter

estimatorio, la propia naturaleza del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia obligaría a las personas interesadas a acudir a los tribunales para fijar el contenido de la resolución, puesto que el certificado acreditativo del silencio administrativo positivo únicamente acreditaría el reconocimiento ficticio de la situación de dependencia, sin establecer ningún tipo de información adicional como es el grado, imprescindible para acceder a las prestaciones económicas o técnicas que se derivan de estas situaciones, y mucho menos las prestaciones aplicables.

La resolución de un procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia supone la existencia previa y la aplicación de un baremo que permite fijar, en base a criterios técnicos, el contenido de la resolución. Sin dicho análisis ni posibilidad de aplicar este baremo, no existiría un contenido en base al cual efectuar una individualización de la prestación.

Además, teniendo en cuenta el artículo 24.3 de la Ley 39/2015, la administración estaría obligada a dictar una resolución expresa que solo podría ser confirmatoria del contenido del silencio. Por lo tanto, nos encontraríamos con una resolución de reconocimiento de un grado indeterminado de la situación de dependencia, inaplicable en la práctica, es decir, una resolución nula de pleno derecho, bien por tener un contenido imposible, o bien, por resultar contraria al ordenamiento jurídico por adquirir facultades o derechos sin reunir los requisitos necesarios para su adquisición.

Siguiendo la línea anterior, para poder revisar el contenido de dicho acto - favorable a la persona interesada-, la Administración únicamente podría acudir a un procedimiento, como es la revisión de oficio, para declarar la nulidad de un acto administrativo y poder resolver de forma expresa un procedimiento sin vinculaciones de contenido. El procedimiento de revisión de oficio tiene unas particularidades específicas respecto al procedimiento administrativo común, como es por ejemplo la emisión de dictamen preceptivo por el Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente.

La realización de estos trámites suponen un procedimiento largo y costoso que, desde un punto de vista objetivo y práctico, provoca un perjuicio en los intereses de la persona interesada -cabe indicar que en situación de vulnerabilidad por posible dependencia-, puesto que en lugar de garantizar sus derechos, obliga a la persona interesada a realizar una serie de trámites o esperar un procedimiento que no ha solicitado para disponer de una resolución que le permita acceder a

determinadas prestaciones o servicios. Si la prestación no queda concretada, como sería este caso, se plantea una dificultad añadida para hacer valer el silencio positivo.

Si bien el silencio administrativo es una ficción legal que tiene una finalidad clara que es la de garantizar el derecho de la persona interesada a obtener una resolución de la Administración y de penalizar a la Administración por carencia de agilidad e incumplimiento de plazos, en este caso, el silencio positivo puede tener un efecto contrario al deseado, puesto que sin una resolución íntegra que contemple un grado concreto de dependencia la persona interesada no puede ejercer ni obtener el derecho que había solicitado porque en realidad no puede acceder a ningún servicio o prestación con una resolución sin contenido, por lo cual nos encontramos con una Resolución que no tendría efectos administrativos reales.

Cabe tener en cuenta la previsión del artículo 27.3 del Decreto 83/2010 que prevé que si transcurrido el plazo máximo de seis meses desde la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia no se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de prestación, el derecho de acceso a la prestación económica que, si se tercia, fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo indicado.

Además, cabe destacar la naturaleza del dictamen que tiene que emitir el órgano de valoración de la dependencia, de carácter obligatorio, que podría fundamentar la suspensión del plazo para resolver de acuerdo con el artículo 80.3 de la Ley 39/2015.

Al respecto, el Consejo Consultivo de las Illes Balears en su dictamen núm. 50/2019, sobre el Decreto 91/2019m consideró ajustada la inclusión del silencio negativo en el proyecto de reglamento e incluso indicó que debería justificarse en el preámbulo. Por ello, en el mismo se indica:

Hay que mencionar el artículo 18 del Decreto, que dispone el sentido desestimatorio del silencio en el procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad y de dependencia, puesto que se trata de uno de los supuestos excepcionales que prevé el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas —por remisión en el artículo 51 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares—, como procedimiento por el cual se transfieren al solicitante facultades relativas a los servicios públicos

(en este caso, al sistema público de servicios sociales de las Islas Baleares).

En relación con el cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006 (seguimiento de la recomendación 2 del Informe 1.035)

5. La recomendación nº 2 del Informe 1.035, relativa a adoptar las medidas necesarias para cumplir el plazo máximo de seis meses para resolver el procedimiento de dependencia, no ha sido cumplida. El tiempo medio desde la presentación de la solicitud hasta el reconocimiento de la situación de dependencia y de la prestación correspondiente asciende a 257 días, lo que supone un incumplimiento del plazo de seis meses legalmente establecido. La mayor demora se produce en la fase de reconocimiento de la prestación, con un retraso de 65 días respecto de los tres meses que deberían corresponder a esta fase. Además, se ha producido un incremento en el plazo medio de resolución de 139 días respecto de las anteriores actuaciones, en las que sí se cumplía el plazo de seis meses. El 12 % de los solicitantes fallecidos después de que se cumpliera el plazo de seis meses que tiene la Administración para resolver no contaban con la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

6. El tiempo medio transcurrido entre la fecha del reconocimiento de la prestación y la efectividad del derecho ha resultado de 33 días, lo que, unido al retraso en la gestión de los expedientes supone un perjuicio para las personas dependientes.

Ampliación de información

La Dirección general de Atención a la Dependencia (DGAD) reconoce que hay margen de mejora en este tema e informa que está comprometida en el incremento de personal a mediados de 2022 para hacer frente a este tema.

En relación con la colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (seguimiento de la recomendación 3 del Informe 1.035)

7. La recomendación nº 3 del Informe 1.035, relativa a la necesidad de que las CCAA adopten las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del SISAAD no ha sido cumplida. El sistema implantado por el IMSERSO, al responder a fines y objetivos distintos a los exigidos por las CCAA y dirigirse a dar adecuado cumplimiento a los requerimientos derivados de la liquidación del nivel mínimo por parte del Estado y a facilitar la realización de estadísticas no atiende

suficientemente las demandas de gestión del sistema desde el punto de vista de las CCAA y del beneficiario. Como consecuencia, la CA de Illes Balears emplea para la gestión y control de la dependencia, además del propio SISAAD sistemas de información de desarrollo propio. Además, persisten problemas de interoperabilidad entre ambos sistemas que ya fueron puestos de manifiesto en anteriores fiscalizaciones.

Actualización de información:

Cabe señalar que los problemas de interoperabilidad se han solucionado sustancialmente desde 2018 por el trabajo conjunto entre los técnicos de IMSERSO y de la CASYD. Paulatinamente se han ido reduciendo los errores y los tiempos de transferencia, si bien queda camino por recorrer.

En relación con la utilización del número de identificación personal en los expedientes (seguimiento de la recomendación 4 del Informe 1.035)

8. La recomendación nº 4 del Informe 1.035, relativa a que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo ha sido cumplida parcialmente. Aunque la CA de Illes Balears no ha integrado en su normativa ni en sus procedimientos de gestión el empleo del DNI o del NIE, se ha comprobado que, en la práctica, los expedientes quedan identificados con estos documentos.

Alegación nº4:

En este punto debemos alegar nuestro desacuerdo ya que consideramos que la identificación mediante el DNI o el NIE siempre ha estado integrada en la normativa autonómica y en los procedimientos de gestión.

Tanto en el Decreto 83/2010, de 25 de junio, por el cual se establecen los principios generales del procedimiento de la situación de dependencia, como en el actual Decreto 91/2019, de 5 de diciembre, por el cual se regulan el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad y los principios generales del procedimiento para el reconocimiento del grado de dependencia, se establece como requisito la acreditación de la identidad de la persona solicitante.

En el procedimiento de gestión está recogido que dicha acreditación deberá ser

mediante el DNI o el NIE, siendo un campo obligatorio a cumplimentar en la solicitud

(<https://www.caib.es/seucaib/es/200/persones/tramites/tramite/4711729/>)

Solo se permite, en el momento inicial de la tramitación, las siguientes excepciones:

- en el caso de menores de 14 años, de nacionalidad española y/o comunitaria, que todavía no tengan DNI, que deben aportar Libro de familia o certificación literal electrónica acreditativa del nacimiento.
- en el caso de mayores de 14 años, con nacionalidad de otro país de la Unión Europea, debe aportar el pasaporte o documento de identidad de su país de origen (ya que para este colectivo no es obligatoria la TIE).

Ambas excepciones son sólo aplicables en el momento de iniciar la tramitación, ya que una vez resuelto el grado se les exige la acreditación de la identidad mediante el DNI o el NIE para seguir la tramitación de la resolución de la prestación correspondiente.

Los casos identificados con DNI ficticio (en el caso de menores) o pasaporte son residuales y corresponden a solicitudes que fueron desistidas, desestimadas o resueltas sin grado.

Las búsquedas en el programa informático se realizan mediante el DNI o NIE (campo obligatorio) y el número de expediente es utilizado a efectos de archivo de la documentación física, para su identificación espacial dentro del archivo.

En relación con la formación de expedientes electrónicos (seguimiento de la recomendación 7 del Informe 1.035)

9. La recomendación nº 7 del Informe 1.035, relativa al establecimiento de un sistema para la formación de expedientes electrónicos en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, se encuentra en curso. La Disposición adicional centésima cuadragésima primera de la Ley 6/2018, de 3 julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, creó la Tarjeta Social Universal como un sistema de información, al objeto de mejorar y coordinar las políticas de protección social impulsadas por las diferentes administraciones públicas, concibiéndolo como un expediente electrónico. Se estableció la obligación de transmitir la información del Registro de Prestaciones Sociales Públicas al nuevo sistema. La CA de Illes Balears no ha

incorporado la información prevista a la Tarjeta Social Universal.

Ampliación de información

Se informa que en estos momentos estamos desarrollando un proyecto al que denominamos Historia Social Única Electrónica (HSUe), y que definimos como el conjunto de sistemas que trabajan conjuntamente para mantener toda la información relativa a los servicios sociales de los ciudadanos. Se compone de diferentes módulos, cada uno de ellos independiente y con sus funcionalidades específicas, que comparten entre ellos un conjunto mínimo de información con el principal objetivo de disponer de una visión completa de los servicios sociales centrada en los usuarios. Este proyecto da respuesta a la recomendación. Respecto a la Tarjeta Social Universal (actualmente Tarjeta Social Digital), les informamos que con fecha 8 de septiembre de 2021 se suscribió un convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, para el impulso y consolidación del Sistema Tarjeta Social Digital, y en estos momentos, para dar cumplimiento al mismo, se están haciendo las modificaciones pertinentes a las aplicaciones afectadas. Dicho convenio se publicó en el BOE número 227, de 22 de septiembre de 2021. La información sobre la Tarjeta Social Universal entendemos que responde también a la conclusión número 16 planteada por el TCu.

En relación con los programas formativos (seguimiento de la recomendación 9 del Informe 1.035)

10. La recomendación nº 9 del Informe 1.035, relativa a intensificar las actuaciones y programas formativos dirigidos a los cuidadores no profesionales ha sido cumplida parcialmente. La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, y su desarrollo por Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, supusieron una reforma integral de esta materia. Establecieron que en la oferta formativa para trabajadores ocupados, podrían participar los cuidadores no profesionales que atiendan a las personas en situación de dependencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.4 de la LAPAD. Sin embargo, el desarrollo y las acciones emprendidas en el ámbito de esta CA son limitadas, destacando diferentes medidas para la coordinación, organización y ejecución de talleres para cuidadores no profesionales conjuntamente con el Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales y el Servicio de Salud de las Islas Baleares.

Ampliación de información

La CASD comparte plenamente la valoración del TCu, si bien informa que está trabajando en la solución definitiva del tema a finales de 2022, con la puesta en marcha de un concierto social con entidades sociales para que en cada municipio de las islas se realicen actividades formativas con las personas cuidadoras no profesionales. El mes de junio de 2022 se pondrá en marcha el expediente para la convocatoria pública de las actuaciones.

En relación con la financiación del sistema (seguimiento de la recomendación 5 del informe 1.035)

11. La recomendación nº 5 del Informe 1.035, relativa a la promoción de las disposiciones normativas necesarias para determinar la capacidad económica de los beneficiarios del sistema de dependencia de conformidad con lo acordado en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se entiende superada por los criterios jurisprudenciales habidos con posterioridad y se considera no aplicable la misma, sin perjuicio de la deficiencia que supone que la ley autonómica no recoja el régimen jurídico aplicable al coste del servicio que asumen los beneficiarios según la forma de prestación ni incluya el patrimonio como exponente de la capacidad económica del beneficiario, lo que resulta contrario a la LAPAD. Para asegurar la sostenibilidad financiera del SAAD desde la entrada en vigor de la LAPAD en 2007 hasta la plena instauración del sistema, que se previó en 2015, la ley introdujo tres niveles de protección (nivel mínimo, nivel acordado y nivel autonómico) y la obligación de financiarlos de forma compartida entre la AGE y las CCAA. Estos niveles de protección fueron creados a efectos de financiación y no guardan relación con las prestaciones establecidas en la Ley, de forma que el derecho subjetivo del beneficiario deriva del contenido de las prestaciones de dependencia establecidos en los catálogos de cada Comunidad Autónoma. A pesar de que la LAPAD introdujo el término “coste” para referirse a la financiación por la AGE del nivel mínimo, en realidad esta financiación no tiene relación con el coste de las prestaciones, que está muy por encima del nivel mínimo establecido, financiación que además, ha permanecido invariable durante muchos ejercicios. Esto, unido a la supresión de la financiación estatal del nivel acordado a través de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, ha provocado un desplazamiento de la carga financiera en el sostenimiento del sistema hacia las CCAA. Además de la

financiación pública, el sistema se nutre con la aportación de los beneficiarios que en el artículo 33 de la LAPAD se hace depender del tipo y coste del servicio y de su capacidad económica, señalándose que los elementos de la aportación serían objeto de desarrollo reglamentario. No obstante, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señala la necesidad de aplicar el principio de reserva de ley y, por otro lado, recuerda que la creación de la tasa y la determinación de sus elementos es competencia autonómica, dificultando por lo tanto el desarrollo reglamentario que la Ley prevé. A su vez, la doctrina del Tribunal Constitucional, iniciada con la sentencia 185/1995, que establece que debe ser una tasa y no un precio público “cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar”, y que anuló la normativa que establecía precios públicos a satisfacer cuando se daban estas circunstancias, conlleva una consecuencia relevante en relación con la dependencia, y es la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos satisfechos como precios públicos y efectuados hasta la promulgación de una nueva ley que pudiera establecer las correspondientes tasas de las prestaciones. Por otra parte, tras la aclaración por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sobre la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por los usuarios de un servicio público prestado por una persona jurídico-privada o por un concesionario (siempre que no se trate de un servicio voluntario y se preste en régimen de monopolio) en el sentido de consistir en prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, el legislador autonómico deberá establecer tasa o tarifa según se preste el servicio en régimen de derecho público o privado.

12. En la CA de Illes Balears no se determina por ley la figura a través de la que los usuarios del sistema participan en la financiación del servicio, que debería ser la tasa en caso de prestación directa y la tarifa en la gestión indirecta. Los criterios para el cálculo de la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el sistema de dependencia se determinan en el Decreto 84/2010, de 25 de junio, aplicándose la normativa sobre precios públicos. Además, se mide la capacidad económica únicamente en función de los ingresos derivados del trabajo y del capital, sin tomar en cuenta el patrimonio, lo que contradice los criterios fijados en la LAPAD. En las resoluciones que son comunicadas por la administración a los interesados se incluye el importe del copago, pero se obvian

los cálculos internos para la determinación de la cuantía según la capacidad económica, por lo que no ha podido acreditarse la concordancia con la normativa aplicable además de suponer una limitación en los derechos del beneficiario.

Alegación nº5

En relación a los puntos 11 y 12 sobre la financiación del sistema, se presenta una alegación en los términos siguientes:

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en el artículo 3 k), como principio inspirador de la ley, incluye la participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familias y entidades que las representen en los términos previstos en la ley.

En el artículo 8.2 d) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativo al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se establece que sin perjuicio de las competencias de cada una de las Administraciones Públicas integrantes, corresponde al Consejo, además de las funciones que expresamente le atribuye la ley, adoptar los criterios de participación del beneficiario en el coste de los servicios.

En el artículo 29.1 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativo al Programa Individual de Atención, se establece que en el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un programa individual de atención en el cual se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución por su grado, con la participación, previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas por parte del beneficiario y, en su caso, de su familia o entidades tutelares que lo representen.

No obstante lo establecido en el párrafo anterior, la determinación de la prestación económica por curas en el entorno familiar corresponderá a la Administración competente, a propuesta de los servicios sociales.

El artículo 33 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativo a la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones, establece:

- «1. Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal.
2. La capacidad económica del beneficiario se tendrá también en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.
3. El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo, que serán desarrollados en los Convenios a que se refiere el artículo 10.
Para fijar la participación del beneficiario, se tendrá en cuenta la distinción entre servicios asistenciales y de manutención y hoteleros.
4. Ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos.»

El artículo 35 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativo a la calidad en la prestación de los servicios, dispone que se establecerán estándares esenciales de calidad para cada uno de los servicios que conforman el Catálogo regulado en la ley, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Los centros residenciales para personas en situación de dependencia tendrán que disponer de un reglamento de régimen interior, que regule su organización y funcionamiento, que incluya un sistema de gestión de calidad y que establezca la participación de los usuarios, en la forma que determine la Administración competente.

La Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Islas Baleares, en el artículo 24.6, establece:

«6. La persona usuaria puede tener que participar en el pago del coste de las prestaciones que supongan sustitución del hogar, alimentación, vestido, limpieza del hogar y alojamiento, de acuerdo con lo que establece el título VI y con los criterios que fijan la cartera de servicios sociales y la normativa aplicable.»

En el artículo 72.4 de la Ley 4/2009, de 11 de junio, se establece:

«4. Las administraciones públicas titulares del servicio fijarán en la cartera de servicios sociales el módulo social y, en su caso, la participación de las personas usuarias en cada tipo de servicio social especializado.»

El artículo 73 de la Ley 4/2009, de 11 de junio, se establece como obligaciones de la administración:

- «1. Las administraciones garantizarán el acceso universal a los servicios sociales básicos y tenderán a su gratuidad, teniendo en cuenta que la persona usuaria puede haber de [sic] participar en la financiación de los servicios sociales, de acuerdo con lo que establece esta Ley.*
- 2. También garantizarán el acceso universal a las prestaciones de servicio garantizadas y la financiación del módulo social de estas prestaciones, de acuerdo con la cartera de servicios sociales.*

3. Las administraciones garantizarán un nivel de financiación proporcional a la demanda de servicios y a las necesidades existentes, y adecuado para la prevención de las futuras necesidades y para el desarrollo y la ejecución de otros programas y prestaciones de servicios sociales.

4. La Administración de la Comunidad Autónoma fijará el importe del módulo social y la participación de la persona usuaria en el coste de los servicios de los que es titular esta administración.”

En el artículo 74 de la Ley 4/2009, de 11 de junio, se establece, respecto de la participación de las personas usuarias en la financiación:

«1. Las carteras de servicios sociales establecerán en que tipo de prestaciones del sistema público de servicios sociales participarán las personas usuarias.

2. Se fijarán reglamentariamente los criterios para determinar la cuantía de la participación de las personas usuarias, que respetarán en todo caso el criterio de la capacidad económica de la persona usuaria y el de universalidad, de forma que ninguna persona pueda quedar sin atención por falta de medios económicos, y tendrán en cuenta la naturaleza del servicio, su coste y el sector de población al que se dirija.

3. La fijación de las cuantías concretas de la participación corresponde, dentro del respeto a los criterios establecidos en la cartera de servicios sociales y en las disposiciones de desarrollo de la presente Ley, a la administración titular de cada uno de los servicios que supongan esta obligación, y se publicará en el «Boletín Oficial de las Islas Baleares».

4. La fijación de la participación de las personas usuarias tendrá en cuenta la normativa específica de los ámbitos estatal, autonómico, insular y local.”

El Decreto 66/2016, de 18 de noviembre, que aprueba la Cartera Básica de Servicios Sociales de las Islas Baleares 2017-2020 y establece principios generales para las carteras insulares y locales, dispone, en el artículo 4, que la Cartera Básica de Servicios Sociales se financia con los créditos disponibles en los presupuestos de la Comunidad Autónoma. También se podrá financiar con las aportaciones del resto de administraciones competentes en materia de servicios sociales y con la participación económica de las personas usuarias de los servicios que tengan previsto una aportación económica.

En el artículo 5 del Decreto 66/2016, de 18 de noviembre, se dispone que la participación de las personas usuarias en la financiación de los servicios y las prestaciones definidas en el anexo del decreto solo se aplica a las prestaciones que así lo determine la Cartera Básica de Servicios Sociales.

En cuanto a la consideración de la naturaleza tributaria o no tributaria de la contraprestación de los usuarios de los servicios, hay que atender la disposición adicional primera de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en cuanto a prestaciones patrimoniales de carácter público, en que se establece:

«Disposición adicional primera. Prestaciones patrimoniales de carácter público

1. Son prestaciones patrimoniales de carácter público aquellas a las que se refiere el artículo 31.3 de la Constitución que se exigen con carácter coactivo.

2. Las prestaciones patrimoniales de carácter público citadas en el apartado anterior podrán tener carácter tributario o no tributario.

Tendrán la consideración de tributarias las prestaciones mencionadas en el apartado 1 que tengan la consideración de tasas, contribuciones especiales e impuestos a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley.

Serán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario las demás prestaciones que exigidas coactivamente respondan a fines de interés general.

En particular, se considerarán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias aquellas que teniendo tal consideración se exijan por prestación de un servicio gestionado de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta.

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión o sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.»

En el artículo 2.2 a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, se establece:

«a) Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.»

La Ley 2/1997, de 3 de junio, de Tasas y exacciones parafiscales de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, en el artículo 8, relativo al concepto, establece:

“1. La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares podrá establecer tasas por la utilización privativa de su dominio público, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades en régimen de Derecho Público de su competencia, que se refieran o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos cuando concurra cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que no sean de solicitud voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud por parte de los administrados:

–Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

–Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.

b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva del sector público conforme a la normativa vigente.”

En el artículo 9 a) de la Ley 2/1997, de 3 de junio, se establece:

«Artículo 9. Hecho imponible

Constituye el hecho imponible de las tasas de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares:

a) La prestación de servicios, el ejercicio de funciones, o la realización de actividades en régimen de Derecho público, por la Administración de la Comunidad Autónoma, sus entidades y Organismos Autónomos, siempre que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos, en los términos, condiciones y circunstancias que se señalan en el artículo 8 de la presente Ley.

b) La utilización privativa y el aprovechamiento especial de bienes de dominio público.»

La Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios públicos del Estado, en el artículo 6, relativo al concepto de tasa, establece:

“Artículo 6. Concepto

Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.”

En el artículo 24 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, relativo al concepto de precio público, establece:

“Tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados.”

En el artículo 9.2 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, se establece:

«2. La presente Ley se aplicará supletoriamente respecto de la legislación que regula las tasas de las Comunidades Autónomas y las Haciendas Locales.»

Al respecto, hay que considerar la Sentencia n.º 3429/2014 de 1 septiembre, del Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo), relativa al recurso interpuesto contra el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, por el cual se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos que se tienen que percibir al ámbito de los servicios sociales; y mediante la cual se estima el recurso y se declara la íntegra nulidad de pleno derecho del Decreto impugnado.

En los fundamentos de derecho se pronuncia:

«La disposición general recurrida consta de un Preámbulo, explicativo de

los antecedentes normativos del modelo de copago de determinados servicios sociales mediante el abono de parte de su coste, articulado por el pago de un precio público, explicando el modelo de participación económica de los mayores y personas con discapacidad, y de un articulado en el que se regula el objeto

(...)

En síntesis, se argumenta por la demanda que los precios públicos regulados en dicha norma reglamentaria son, en realidad, tasas, con la consiguiente vulneración del principio de reserva de ley tributaria y jerarquía normativa, pues no estamos ante servicios de solicitud voluntaria, ya que son indispensables, sin que exista norma legal de cobertura.

(...)

Las características fundamentales de esta figura que la diferencian de la tasa son, por un lado, el carácter voluntario que tiene la solicitud del servicio o la actividad que se solicita a la Administración y, por otro, la posibilidad de que el sector privado pueda prestar esos servicios. La ausencia de cualquiera de los dos requisitos supondrá que la actividad o el servicio prestado por la Administración se configura dentro del hecho imponible de las tasas.

(...)

En el Fundamento Jurídico Tercero de la Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre, el Tribunal Constitucional dicta la siguiente doctrina (el subrayado y la negrilla es propia) *[sic]*:

En lo que ahora importa, el problema de la determinación del alcance del concepto de prestación patrimonial de carácter público se centra, pues, en precisar cuándo puede considerarse que una prestación patrimonial resulta coactivamente impuesta. Con todo, a los efectos de la resolución del presente recurso de inconstitucionalidad, no es necesario intentar dar una respuesta con pretensiones omnicomprensivas a este interrogante.

Basta, por el momento, con hacer referencia a los siguientes criterios:

(...)

b) Con todo, debe precisarse que la libertad o la espontaneidad exigida en

la realización del hecho imponible y en la decisión de obligarse debe ser real y efectiva. Esto significa que deberán considerarse coactivamente impuestas no sólo aquellas prestaciones en las que la realización del supuesto de hecho o la constitución de la obligación es obligatoria, sino también aquellas en las que el bien, la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar o, dicho, con otras palabras, cuando la renuncia a estos bienes, servicios o actividades priva al particular de aspectos esenciales de su vida privada o social. La dilucidación de cuándo ocurren estas circunstancias deberá atender a las características de cada caso concreto sin que sea procedente añadir ahora mayores precisiones.

(...)

Pues bien, la atenta lectura de esta sentencia nos lleva a fijar el requisito de la voluntariedad en la solicitud del servicio público, debiendo entender que solo existe tal voluntariedad cuando la realización del hecho imponible es libre, no siendo voluntaria la solicitud del servicio, sino coactiva, cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares, de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar o, dicho con las palabras del Tribunal Constitucional, "cuando la renuncia a estos bienes, servicios o actividades priva al particular de aspectos esenciales de su vida privada o social".

En definitiva, para que la solicitud de la prestación pueda considerarse efectivamente libre, deberá entenderse no sólo que no viene impuesta legalmente, sino que el servicio o la actividad solicitada no sea imprescindible o esencial.

(...)

Estaremos, pues, en el presente supuesto litigioso ante una tasa, que viene definida en su concepto por el art. 6 de la Ley 8/1989, 13 de abril, reformada por ley 25/1998, 13 julio, que dispone...

(...)

Queda, finalmente, por determinar un aspecto relevante, que no puede

soslayarse: la consideración de esencial o imprescindible del servicio público asistencial previsto en el Decreto impugnado o, en palabras del TC, "cuando la renuncia a estos bienes, servicios o actividades priva al particular de aspectos esenciales de su vida privada o social".

Pues bien, esta Sala considera que el Decreto 113/2013 reglamenta aspectos esenciales de la vida de los destinatarios del servicio público asistencial, por las siguientes razones:

a) Se dirige a mayores y personas con discapacidad, que no parece que sean grupos sociales especialmente favorecidos.

b) Se trata de servicios primarios asistenciales, básicos e imprescindibles, como se deduce de su mera descripción: Servicio de atención residencial, Servicio de centro de día y de noche, Servicio de teleasistencia, Servicio de ayuda a domicilio, Servicio de atención en centros de rehabilitación e integración social y Servicio de viviendas tuteladas.

c) La normativa asistencial de referencia es la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, lo conceptúa como un servicio público básico dirigido a personas con especial vulnerabilidad para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria. Basta con acudir al Preámbulo, que viene a exponer que "...la atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de su autonomía personal constituye uno de los principales retos de la política social de los países desarrollados. El reto no es otro que atender las necesidades de aquellas personas que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía".

(...)

Siguiendo el hilo argumental, convendrá sentar que **el copago regulado en el Decreto 113/2013 como precio público es, en la realidad jurídica, una tasa, que afecta a un servicio público esencial e imprescindible como es la asistencia social a ancianos y personas con discapacidad, lo que nos lleva a la necesaria regulación tributaria...**

(...)"

La Constitución Española, en el artículo 31.3, establece que solo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público de conformidad a la ley.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en el artículo 8, relativo a reserva de ley tributaria, establece:

«Se regularán en todo caso por Ley:

- a) La delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y liquidable, la fijación del tipo de gravamen y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como el establecimiento de presunciones que no admitan prueba en contrario.*
- b) Los supuestos que dan lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias de realizar pagos a cuenta y su importe máximo.*
- c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta Ley y de los responsables.*
- d) El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.*
- e) El establecimiento y modificación de los recargos y de la obligación de abonar intereses de demora.*
- f) El establecimiento y modificación de los plazos de prescripción y caducidad, así como de las causas de interrupción del cómputo de los plazos de prescripción.*
- g) El establecimiento y modificación de las infracciones y sanciones tributarias.*
- h) La obligación de presentar declaraciones y autoliquidaciones referidas al cumplimiento de la obligación tributaria principal y la de pagos a cuenta.*
- i) Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias respecto de la eficacia de los actos o negocios jurídicos.*
- j) Las obligaciones entre particulares resultantes de los tributos.*
- k) La condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas.*
- l) La determinación de los actos susceptibles de reclamación en vía económico-administrativa.*
- m) Los supuestos en que proceda el establecimiento de las intervenciones tributarias de carácter permanente.»*

En la Sentencia núm. 3429/2014 de 1 de septiembre, el Tribunal Superior de Justicia de la C. Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo), se pronuncia:

“Como señala la STC 185/1995, de 14 de diciembre, para considerar cumplido el principio de legalidad tributaria, no basta con que una ley prevea la figura abstracta de la tasa o de los precios públicos y defina,

también en abstracto, sus elementos esenciales, puesto que, como hemos reiterado, este principio exige que sea también la ley la que contenga la creación concreta o establecimiento de la tasa y precios públicos que, en aplicación de esa figura abstracta, los entes públicos competentes estimen convenientes. Entre la previsión abstracta y el establecimiento y aplicación a los casos concretos de los diversos tipos de tasas y precios debe existir una *interpositio legis*, creando los tipos concretos.

Tanto las tasas como los precios públicos que puedan establecerse por la prestación de los servicios públicos de justicia, educación, sanidad, protección civil y asistencia social, están sometidos en su creación y elementos esenciales a la intervención del legislador, sea estatal o autonómico, lo que nos obliga a determinar que el Decreto litigioso vulnera el principio de reserva de ley.

La ley puede encomendar a normas reglamentarias la regulación o fijación de la cuantía de una tasa o de un precio público, conforme a los criterios o límites señalados en propia ley que sean idóneos para impedir que la actuación discrecional de la Administración en la apreciación de los factores técnicos se transforme en actuación libre o no sometida a límite.

El contenido y la amplitud de la regulación puede variar, pero en todo caso es necesario que la ley incorpore un mínimo de regulación material que oriente la actuación del reglamento y le sirva de programa o marco, pues la fijación de los elementos esenciales de la prestación pública y, en particular, del hecho imponible resulta indelegable por la ley.

(...)

En consecuencia, y teniendo en cuenta la argumentación anterior, establecida la reserva de ley por los arts. 133.1 y 31.3 CE para los tributos y las prestaciones patrimoniales de carácter público, es preciso determinar que el Decreto controvertido carece de ley de cobertura, infringe de manera frontal el principio de reserva de ley e, incluso en el supuesto de tratarse realmente de precios públicos, tampoco podría decirse que respetara dicho principio, no correspondiendo a la Administración de la Generalitat Valenciana sino a Les Corts Valencianes crear y regular los elementos esenciales de la tasa a percibir en el ámbito de los servicios sociales..."

Sobre la base de las consideraciones anteriores se concluye que se debe considerar la naturaleza tributaria de tasa a la participación económica de las personas beneficiarias en el coste de las prestaciones asistenciales de la Red Pública de Atención a la Dependencia. Por tanto, se debe aplicar la reserva de ley, mediante la inclusión de la misma en la Ley 11/1998, de 14 de diciembre, sobre el régimen específico de las tasas de la comunidad autónoma de las Islas Baleares.

En relación con el control presupuestario y contable de las prestaciones de dependencia (seguimiento de la recomendación 6 del informe 1.035)

14. La recomendación nº 6 del Informe 1.035, relativa a que las CCAA dispongan de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia y de métodos de contabilidad analítica que permitan el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente a la Administración General del Estado el coste del sistema de dependencia y las cuantías aportadas, no ha sido cumplida. La CA de Illes Balears no dispone de contabilidad analítica y tampoco de programas presupuestarios específicos para los gastos de atención a la dependencia, sino que los incluye entre los destinados al conjunto de los servicios sociales. Esta solución está motivada por la existencia de gastos derivados de distintas necesidades sociales, no todas ellas pertenecientes al sistema de dependencia; por otra parte, el sistema de certificaciones de gasto ha paliado en parte la necesidad de configurar aplicaciones presupuestarias específicas destinadas a la dependencia. Los criterios de imputación de las certificaciones emitidas son acordes con el gasto incurrido, con la salvedad de los gastos de inversión, que no se contemplan en las certificaciones; no obstante, el importe certificado se ve afectado por la falta de justificación del gasto imputado por los consejos insulares, que representa un 47 % del total certificado en 2018 por la CA. Además, tampoco está acreditada la aportación realizada por la Fundación Balear de Atención a la Dependencia, que asciende a 21,6 millones de euros.

Respecto a la recomendación sexta del Informe 1.035, relativa a la necesidad de disponer de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia y de métodos de contabilidad analítica que permitan certificar mensualmente a la Administración General del Estado el coste del sistema de dependencia, cabe señalar que el artículo 37 de la Ley 14/2014, de

29 de diciembre, de Finanzas de la comunidad autónoma de las Illes Balears dispone:

“Los créditos contenidos en los estados de gastos a los que se refiere el artículo 31.1 a anterior deben estructurarse de acuerdo con las clasificaciones siguientes:

(...)

b) La clasificación funcional, que agrupa los créditos por consideración a las finalidades o a los objetivos que se pretenden conseguir. A esta efecto, la consejería competente en materia de hacienda y presupuestos debe establecer un sistema de objetivos que sirva de marco a la gestión presupuestaria y que haga posible clasificar los créditos por programas. De acuerdo con esto, esta clasificación consta, como mínimo, de tres niveles: el primero, relativo al grupo de función; el segundo, a la función; y el tercero, a la subfunción; no obstante eso, esta clasificación se puede ampliar en uno o dos niveles, relativos al programa y al subprograma, respectivamente (...).”

Esta disposición legal se desarrolla anualmente a nivel reglamentario en las órdenes de la consejería competente en materia de hacienda y presupuestos para la elaboración de los presupuestos generales de la comunidad autónoma de las Illes Balears. Como muestra del redactado reiterado a lo largo de los ejercicios presupuestarios se recoge el redactado del artículo 4.1 *b* de la última Orden, fechada el 14 de julio de 2021 (BOIB núm. 95, de 17 de julio de 2021) de aplicación para la elaboración del presupuesto de 2022:

“b. Clasificación funcional de los gastos: la asignación de dotaciones se tiene que efectuar en una estructura de programas en función de los objetivos que se pretenden conseguir y las actividades que se quieren hacer para lograrlos. Estos programas se tienen que agregar en subfunciones, funciones y grupos de función que enmarcan las áreas en que se desarrolla la actuación de la Administración. La Dirección General de Presupuestos puede autorizar, a propuesta de los centros gestores, cambios en la denominación y el contenido de los programas, y también en los códigos correspondientes, para que la clasificación funcional refleje y prevea las necesidades derivadas de una gestión pública racional, eficaz y transparente. Con el fin de conseguir una mayor especificación de los objetivos propuestos y la identificación de los proyectos concretos incluidos en cada programa, los programas se tienen que desagregar en subprogramas. La desagregación tiene una finalidad informativa, de gestión y de seguimiento de objetivos.”

De acuerdo con la vigente codificación de la clasificación funcional de los gastos establecida por la Dirección General de Presupuestos, que puede consultarse en la web <http://pressuposts.caib.es/elaboracio>, están establecidos los programas 313D “Atención a la Dependencia”, en el que se recogen de forma obligatoria los créditos destinados a la ejecución de políticas de atención a la dependencia, y el 314A “Pensiones y prestaciones económicas”, con una única partida de capítulo 4, vinculada exclusivamente a las prestaciones financiadas con carácter finalista por la Administración General del Estado en el marco del programa de dependencia. Estos programas están definidos de forma separada a otras actuaciones en

materia de servicios sociales, como son, por ejemplo, el programa 313B "Atención a la Discapacidad", el 313E "Servicios sociales", o el 313L "Equipamientos de servicios sociales".

Por tanto, con la codificación expuesta, se considera cumplida la obligación de disponer de programas presupuestarios que recojan en exclusiva los gastos relacionados con la dependencia.

En cuanto a la necesidad de una contabilidad analítica que permita el obligado cumplimiento de la obligación de certificación mensual del coste del sistema de dependencia, el propio Informe de fiscalización reconoce en la conclusión decimocuarta que "el sistema de certificaciones de gasto ha paliado en parte la necesidad de configurar aplicaciones presupuestarias específicas destinadas a la dependencia", extremo que como se ha expuesto anteriormente, también se cumple.

Respecto de la falta de justificación de los gastos imputados por los consejos insulares y de la acreditación de la aportación realizada por la Fundación de Atención y Apoyo a la Dependencia y de Promoción de la Autonomía Personal de las Illes Balears, en la presentación de la certificación de gasto justificativa del ejercicio 2021, se han adjuntado las certificaciones emitidas por las intervenciones generales de cada uno de los consejos insulares y por la gerencia de la Fundación en tanto, que entidades ejecutoras de las políticas en materia de dependencia en el territorio de las Illes Balears, junto con la Consejería de Asuntos Sociales y Deportes del Gobierno de las Illes Balears.

Así mismo, en una certificación complementaria de la anterior, se ha informado de los gastos ejecutados durante el ejercicio 2021 en materia de construcción, equipamiento y mejora de equipamientos destinados a dependencia (residencias y centros de día, básicamente) por el Consorcio de Recursos Sociosanitarios y Asistenciales de las Illes Balears, entidad adscrita al sector público instrumental del gobierno autonómico, de la que forman parte también los consejos insulares. Esta información se ha acreditado con la emisión de un certificado del gerente del Consorcio, como órgano de dirección del mismo.

Para concluir sobre este apartado, se propone que el IMSERSO confeccione una guía para la presentación de justificaciones. Ahora la metodología es abierta. En todo caso, faltan criterios para imputar determinados gastos.

En relación con el control administrativo de las prestaciones de dependencia

(seguimiento de la recomendación 8 del informe 1.035)

15. La recomendación nº 8 del Informe 1.035, relativa al control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones y de vivencia, así como sobre la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos, se considera cumplida parcialmente. Los procedimientos administrativos establecidos para el control de la vivencia y del mantenimiento de la capacidad económica se consideran, en términos generales, adecuados; sin embargo, no se realizan actuaciones específicas de control de la obligación de los beneficiarios de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera reconocidas, con la excepción de la prestación económica vinculada a un servicio. En este supuesto, se comprueba que la persona beneficiaria justifica mensualmente que ha recibido la prestación del servicio con la correspondiente factura, realizándose un seguimiento específico en el caso de no remitirlas.

(...)

Alegación nº6

En relación al control de la obligación de los beneficiarios de comunicar cualquier variación de circunstancias que pueda afectar al derecho, al contenido o a la intensidad de las prestaciones que tuviera **reconocidas**, con la excepción de la prestación económica vinculada a un servicio., entendemos que sí se produce un control administrativo y técnico suficiente por los siguientes motivos:

A) Cabe tener en cuenta que las personas que son beneficiarias de servicios residenciales o centros de día y servicios de ayuda a domicilio, cuentan siempre con la intermediación del trabajador social de cada servicio (además de otros profesionales) por tanto, hay transferencia permanente de información entre beneficiarios, sus familiares, profesionales y la propia Dirección General de Atención a la Dependencia (DGAD).

A modo de ejemplo, la teleasistencia domiciliaria se ha revelado como un medio muy eficaz para el conocimiento de las personas atendidas y de sus familias. Los operadores de la teleasistencia domiciliaria, de oficio, transfieren información muy relevante para la gestión de los expedientes de los ciudadanos, que luego es comprobada por el personal administrativo o de trabajo social de la DGAD. Además, se producen modificaciones continuas, ya sea por cambio de grado o por solicitud de nuevas prestaciones o servicios, lo que conlleva que el trabajador

social PIA visite familias y modifique si procede datos y el mismo PIA. Por ello, solicitamos que el TCu tenga en cuenta que además del trabajo administrativo se realiza, en paralelo, otro de carácter social, de igual o mayor importancia. No podemos olvidar que se trata de prestaciones del sistema de servicios sociales. De igual forma ocurre en el sistema sanitario o en el educativo, donde muchas de las actuaciones no se sustancian en el control administrativo, sino en el intercambio profesional y usuario, y muy concretamente en una valoración profesional.

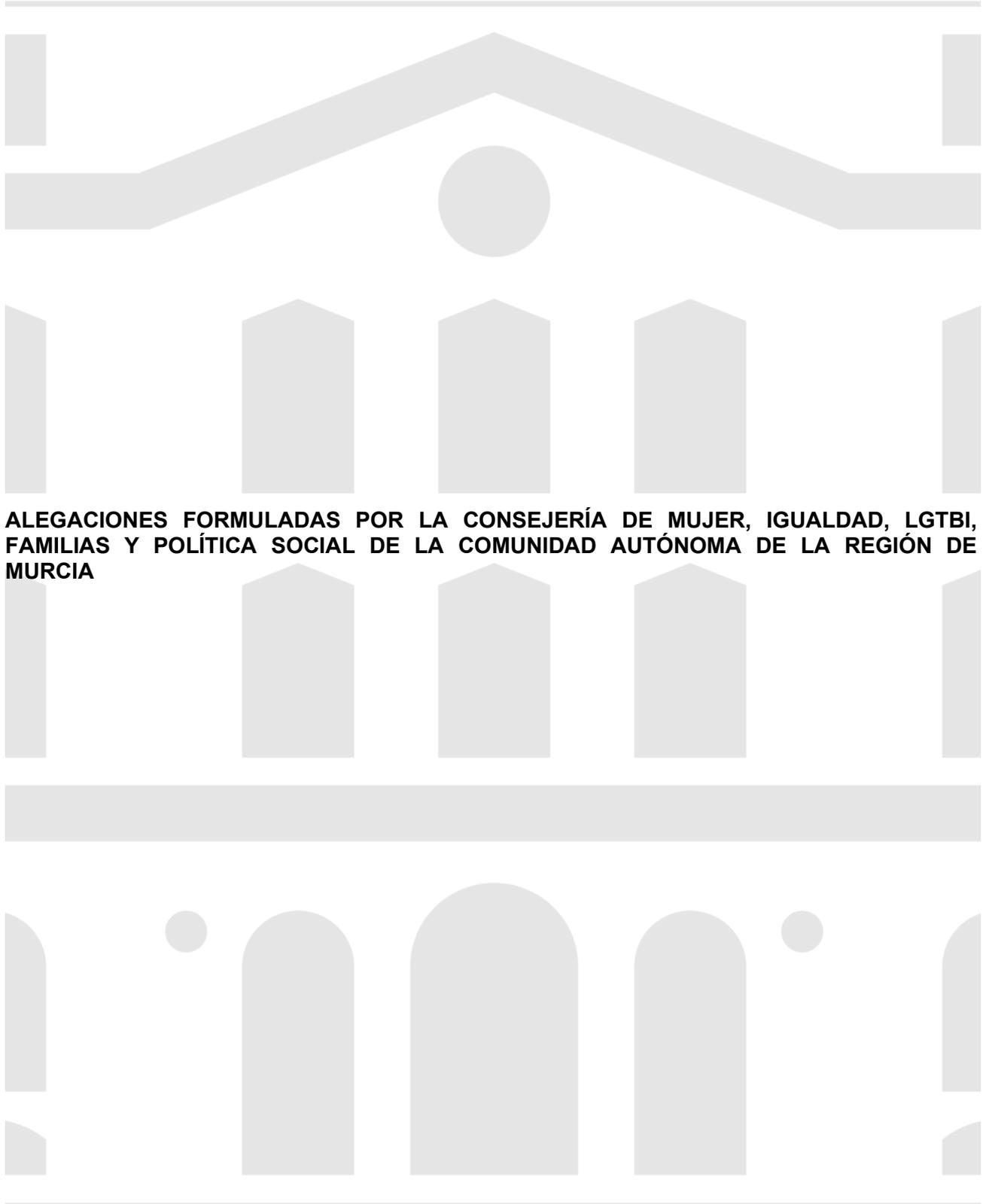
Precisamente, es el control derivado de la relación profesional-usuario el que debe potenciarse en el futuro para una atención de mayor calidad, en detrimento de un control muchas veces burocratizado y alejado de la realidad de los ciudadanos.

B) Existe un control administrativo transparente en la medida que toda la facturación mensual de servicio de ayuda a domicilio, centros de día, teleasistencia y residencias, se acompaña siempre de la relación de usuarios, con identificación completa. Los servicios administrativos de la DGAD comprueban que las personas por las que se factura servicios tengan la correspondiente resolución de prestación y comprueban las incidencias que se hayan podido producir por traslado de expediente, éxitos u otros motivos que hayan supuesto la baja en la prestación, ya sea temporal o definitivamente.

Palma, en la fecha de la firma digital

La Consejera

Fina Santiago Rodríguez



ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE MUJER, IGUALDAD, LGTBI, FAMILIAS Y POLÍTICA SOCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA



ALEGACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL "INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA".

Visto el Anteproyecto de fiscalización antedicho, se emiten las siguientes,

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El Anteproyecto de informe de fiscalización se estructura alrededor de los resultados de la fiscalización, centrada en cuatro líneas de actuación, a saber,

1. Actuaciones relacionadas con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia.
2. Actuaciones relacionadas con la gestión de las prestaciones de dependencia.
3. Actuaciones relacionadas con la financiación del sistema.
4. Actuaciones relacionadas con el control de las prestaciones de dependencia.

No obstante, antes de entrar al detalle de cada una de ellas, conviene señalar que, a modo introductorio, hace referencia en su Anteproyecto el Tribunal de Cuentas, al marco legal y régimen jurídico que ampara esta fiscalización, tomando, como hilo conductor de la misma en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a la Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, norma que es anterior a la entrada en vigor de la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

El Tribunal de Cuentas indica al respecto que, a diferencia de resto de Comunidades Autónomas, la Ley regional de 2003, no recogió el derecho subjetivo a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, suponiendo una falta de norma de rango legal que diera cobertura al mismo y concretara su alcance, su exigibilidad ante la administración y en vía jurisdiccional y su carácter garantizado.

Sin embargo, este Tribunal no ha tenido en cuenta que el propio artículo 1 de la Ley 39/2006, declara el carácter subjetivo de este derecho y no establece ni exige, en ningún precepto de la ley 14/2006, que para ser considerado derecho subjetivo en el ámbito autonómico tenga que ser desarrollado, muy al contrario,





se determina en la Ley estatal, en su Disposición final octava, como condición básica que garantiza la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1.^a de la Constitución.

Es por ello que, desde la entrada en vigor de la denominada Ley de dependencia, tanto las partidas presupuestarias que afectan a la prestación económica de cuidados en el entorno familiar como las afectadas por las prestaciones económicas vinculadas a los servicios del catálogo del sistema de la dependencia tienen carácter de ampliables.

Así pues, en contra de lo afirmado por el Tribunal de Cuentas en su Anteproyecto, las diferentes Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma (por todas, artículo 19.10 de la Ley 1/2022, de 24 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2022) han establecido que, *“Las partidas 18.01.00.311A.410.01 “Al Instituto Murciano de Acción Social”, 51.04.00.314C.481.14 “Prestaciones económicas Ley de dependencia”, y 51.03.00.313G.481.14 “Prestaciones económicas Ley de dependencia” se consideran ampliables en función de los mayores créditos necesarios para atender las necesidades de financiación no previstas en el presupuesto, derivadas de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.”*

Igualmente, en numerosas Sentencias de los juzgados de lo contencioso administrativo de la Región de Murcia (por todas, Sentencias JCA de Murcia número 3, 42/2015 y 4835/2019, del JCA número 5 de Murcia) han reconocido el carácter subjetivo del derecho a la promoción de la autonomía personal y a la atención a las personas en situación de dependencia, sobre la base de la Ley estatal.

La aprobación de una Ley de Servicios Sociales en 2021, donde se reconocen las prestaciones del sistema de la dependencia como garantizadas y por tanto como derecho subjetivo no es más que una consecuencia de la Ley de 2006, que en ningún caso se puede contradecir como norma básica.

SEGUNDA.- Entrando a cada uno de los aspectos objeto de fiscalización y más concretamente a las **actuaciones relacionadas con el desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia, cabe alegar diversas consideraciones.**

a) **En relación con el procedimiento administrativo,**

Parece desprenderse del texto del Anteproyecto que, en la Región de Murcia, el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se inicia a instancia de parte y que se prevé un plazo de 6 meses para resolver el





grado correspondiente, iniciándose entonces la segunda fase para la que se establece un plazo de otros seis meses desde que se recepciona la solicitud para la aprobación del PIA, señalando el informe que no se ha previsto en la normativa regional que esta fase se inicie de oficio ni que requiera la firmeza de la resolución de que reconozca un grado determinado de dependencia.

Sin embargo, no ha tenido en cuenta el Tribunal referenciado que, de conformidad con la Disposición transitoria segunda de la Ley 6/2012, de 29 de junio, de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia, *"Se entenderá que el plazo máximo para resolver y notificar la solicitud de reconocimiento de grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema de Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es de 6 meses desde la presentación de dicha solicitud."*

Y la referencia es importante ya que, a pesar de resolverse el grado mediante una resolución recurrible, el impulso para el inicio de la **segunda fase del mismo procedimiento**, parte de la propia administración actuante, ya que junto con la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, se notifica al interesado, en el mismo acto, y sin necesidad de esperar a la firmeza de la misma, la denominada participación del beneficiario, a fin de que, en el plazo de los 10 días siguientes, se presente debidamente cumplimentada, marcando los servicios o prestaciones que la persona dependiente considere adecuados a su situación, entendiéndole decaído en su derecho en el caso de no hacerlo en tiempo y forma, lo que supone de facto un impulso de oficio hacia la segunda fase de un único procedimiento.

Anuda el Tribunal de Cuentas además las consecuencias del sentido del silencio para el caso de que, la administración regional no resuelva en el plazo determinado por la normativa, haciendo referencia a lo dispuesto para ello en una norma reglamentaria (el Decreto 74/2011, de 20 de mayo), sin considerar que el Decreto-Ley 3/2015, de 7 de octubre, por el que se modifican los requisitos de acceso a la prestación económica de Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores no profesionales del Sistema de la Dependencia así como la intensidad en su prestación y se regula la acreditación de las Comunidades Hereditarias para reclamar los atrasos devengados y no percibidos por las personas dependientes fallecidas, dispone en su disposición adicional, lo siguiente:

"El artículo 3.1 de la Ley 1/2002, de 20 de marzo, de adecuación de los procedimientos de la Administración Regional de Murcia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, queda redactado como sigue:

"En los procedimientos para la concesión de ayudas, pensiones y subvenciones públicas, con cargo a créditos de la Comunidad Autónoma, incluidas las prestaciones y servicios del sistema de la dependencia en la región de Murcia, el plazo máximo para notificar la resolución expresa, cuando





las normas reguladoras no fijen otro menor, será de seis meses. Transcurrido el plazo máximo para resolver y notificar, el sentido del silencio será desestimatorio”

Resulta cumplida por tanto, en contra de lo afirmado por el Tribunal de Cuentas, la reserva de Ley para determinar el sentido del silencio en los procedimientos de dependencia.

b) **En relación con la efectividad del derecho,**

Señala el Tribunal de Cuentas en su Anteproyecto de informe que no se ha regulado de una manera expresa la concesión de otro servicio o prestación económica, como modalidad transitoria, hasta la definitiva en caso de que esta se demore por falta de disponibilidad, siendo especialmente gravoso cuando el servicio requerido fuera la atención residencial y suponiendo esto una merma del derecho subjetivo.

A pesar de lo anterior, no ha tenido en cuenta que, de hecho, los órganos gestores del Sistema, atienden las solicitudes sucesivas de prestaciones, por su orden. Es por ello que, a fecha actual, de las aplicaciones del Instituto Murciano de Acción Social (GUAPA) se desprende que existen 1848 personas que están esperando recibir un servicio de atención residencial, de las cuales 1.029 (el 55,6%) ya están siendo atendidas con otro servicio o prestación del sistema y 819 (el 44,4) no están disfrutando de alguno de ellos, y ello puede ocurrir bien porque no sea adecuado a sus circunstancias, bien porque no cumple requisitos para su acceso o bien porque no desea solicitar ninguna de las prestaciones o servicios del catálogo en tanto le corresponde por su orden, teniendo en cuenta además, de los 819, solicitan sólo una concreta residencia (237) o alguna de las que se ubican en un solo municipio de la Región (113) lo que alarga la espera **de modo notable y voluntario** por parte de la persona dependiente.

Señala además el Tribunal de Cuentas que tampoco se han establecido criterios de preferencia en la tramitación de las solicitudes de valoración de la situación de dependencia, no contemplándose una mayor celeridad para quienes pudieran requerirla.

En este punto, teniendo en cuenta lo determinado en el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento de las Administraciones Públicas, *“en el despacho de los expedientes se guarda el orden riguroso de incoación”* sin perjuicio de que, tal y como se señala en el artículo 14.6 de la Ley de Dependencia al disponer que, *“la prioridad en el acceso a los servicios vendrá determinada por el grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante.”*

No obstante lo anterior, en el ámbito autonómico si se contempla una mayor celeridad para aquellos que pudieran requerirla y más concretamente los que se encuentren inmersos en un supuesto de emergencia social, cuya prioridad





en el acceso a los servicios es absoluta, aun antes de ser valorados de dependencia.

Así se determina en el Decreto 31/1994, de 25 de febrero, sobre ingreso y traslado en centros residenciales propios, gestionados y concertados de la Administración Regional para personas mayores, que fue modificado por el Decreto 60/2002, de 22 de febrero. Así mismo, en el Decreto 50/96 de 3 de julio sobre ingreso y traslados en centros ocupacionales de la Administración Regional para personas con deficiencia intelectual en su Disposición adicional Segunda.

El baremo de este último solo estaba orientado a discapacidad intelectual y no recoge la casuística del resto de colectivos, por lo que se hizo necesario actualizar los criterios, creando un procedimiento específico al amparo de dicho Decreto.

Dicho procedimiento está publicado en el portal de transparencia en el siguiente enlace: https://transparencia.carm.es/wres/transparencia/doc/Guias-Manuales/IMAS_criterios_gestion_ingreso_emergencia_social.pdf

De acuerdo con la anterior normativa, el trámite se inicia mediante solicitud de los servicios sociales de atención primaria de los municipios dirigida al órgano correspondiente del Instituto Murciano de Acción Social que, teniendo en cuenta el baremo correspondiente, es evaluado por una comisión de expertos y resuelto por la Dirección General de Personas Mayores o por la Dirección General de Personas con Discapacidad según proceda.

Finalmente, en lo que se refiere al procedimiento, el Tribunal de Cuentas concluye que no existe previsión de pago de atrasos cuando de las prestaciones económicas vinculadas al servicio se trata, en favor de las comunidades de herederos, sin embargo, no ha tenido en cuenta que, considerando lo dispuesto en el artículo 17.2 del Decreto 74/2011, de 20 de mayo, que a tal efecto disponía en su redacción originaria que, *“Si una vez transcurrido el plazo máximo de seis meses, a que se refiere el artículo 15, no se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de prestación, el derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del dicho plazo,”* en la Comunidad de Murcia se estuvieron reconociendo atrasos de vinculadas en favor de las comunidades de herederos hasta que dicho apartado fue derogado por la Ley 6/2013, de 8 de julio, de medidas en materia tributaria del sector público, de política social y otras medidas administrativas, en consonancia con la derogación general de los atrasos que al efecto se estableció en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.





- c) **En relación con la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones**, se hará referencia más tarde siguiendo el orden del Anteproyecto de informe.
- d) **En cuanto a la revisión en vía administrativa y judicial, y en relación a la transparencia y accesibilidad**, esta Comunidad Autónoma no efectúa ninguna alegación a lo afirmado en el Anteproyecto de informe.

TERCERA.- Respecto a las actuaciones relacionadas con la gestión de las prestaciones de dependencia, cabe señalar,

- a) **En cuanto al cumplimiento del plazo máximo de 6 meses establecido en la Ley 39/2006,**

Si bien es cierto que los tiempos medios de resolución, tanto del grado de dependencia como de las prestaciones del sistema exceden en lo determinado en la norma, aun en fecha actual, no es menos cierto que, desde el inicio de la pandemia se han intentado acortar mediante la contratación de valoradores de refuerzo, a fin de no empeorar aun más la situación provocada por aquella, primero a través de 6 programas, y después contratando a 10 valoradores más aprovechando el Plan de Choque del IMSERSO, contratos que se han prorrogado con fondos propios desde el 1 de enero de presente año, a la espera de enlazar con un nuevo Convenio de Nivel Acordado con el Estado.

Señala el Tribunal de Cuentas que, en el anterior informe se puso de manifiesto que las dificultades para el cumplimiento del plazo se debían a la carencia de recursos económicos para atender a todos los demandantes y a la imposibilidad legal de abonar las prestaciones económicas de forma inmediata a partir del acto administrativo de reconocimiento, sin embargo, si bien pudiera ser cierto el déficit en número de servicios para atender la demanda existente, nunca ha existido imposibilidad de hacer efectivas las prestaciones una vez que se resuelve sobre las mismas, ya que en la Región de Murcia, el reconocimiento de cualquiera de las prestaciones económicas del sistema, como se ha indicado anteriormente, tiene sus efectos el primer día hábil del mes siguiente a la fecha de la resolución que la reconoce, sin que se haya aplicado, en ningún caso, la previsión de suspensión establecida en el inciso 3 de la Disposición final primera de la Ley 39/2006.

Efectuada esta aclaración y a pesar de ella, reconoce el Tribunal de Cuentas que el tiempo medio en la emisión de los preceptivos informes sociales de la zona, se encontraba en 177 días en el periodo objeto de fiscalización, constituyendo uno de los mayores escollos para el cumplimiento de plazo reglamentario. Sin embargo, ya en 2018 se firmó el Convenio de colaboración tipo entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través del





Instituto Murciano de Acción Social y de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, y las entidades locales de la Región de Murcia para regular las condiciones y garantías en el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación (BORM de 11 de octubre de 2018) al que se adhirieron la totalidad de los municipios de la Región de Murcia, y en virtud del cual tanto la solicitud como la recepción de aquellos informes sociales se efectúa de modo telemático en el aplicativo regional de dependencia, denominado GUAPA, lo que ha permitido que, a fecha actual, el tiempo medio de recepción de un informe social se sitúe en 58 días, que se reducen a 39 días cuando se trata de notas informativas. A fecha actual la renovación del mismo se encuentra en trámite. Se adjunta convenio tipo como Anexo I a este informe.

A pesar de estas medidas, actualmente se mantienen las cifras de fallecimiento de personas que esperan ser valoradas o están pendientes del reconocimiento de una prestación o servicio del sistema, propugnando el Tribunal de Cuentas la posibilidad de arbitrar, en tanto se espera al reconocimiento de un concreto servicio, la percepción de una prestación vinculada al servicio. Esta afirmación sin embargo y como se ha señalado anteriormente, se efectúa sin considerar que la persona interesada puede no estar dispuesta, por distintos motivos, a abonar el precio del servicio de que se trate, una vez descontado el importe de la prestación vinculada, aunque esta posibilidad ya se ofrece en la denominada participación del beneficiario y, con carácter general ya se ha expuesto, el considerable número de personas que disfrutan de otra prestación del sistema cuando de la espera del servicio de atención residencial se trata.

Siguiendo el orden expuesto por el Tribunal de Cuentas, respecto de las medidas tendentes al cumplimiento del plazo de 6 meses para resolver los procedimientos de dependencia, en cuanto a la evolución del personal destinado a dependencia, es de confirmar la progresión de los puestos de suerte que, a fecha 31 de diciembre de 2021 existen 166 trabajadores en el Instituto Murciano de Acción Social destinados a la tramitación de la dependencia.

Sin embargo, el número de solicitudes a esa fecha ascendió a 54.205, de modo que la ratio de expedientes se sitúa en 326,53 por empleado, impidiendo así compensar el retraso en la resolución de los mismos.

Respecto al indicador de crecimiento de plazas ponderado con los beneficiarios del sistema, se señala en el informe un crecimiento de plazas del 38% en el periodo de fiscalización llegando a las 5092 en 2018 en cuanto a las residencias y a las 3.824 plazas de centro de día.

En este sentido, mientras que en el cuadro del servicio de atención residencial los beneficiarios son inferiores a las plazas disponibles (debido normalmente a la rotación entre los fallecimientos y las nuevas altas) en el cuadro relativo a los centros de día, los beneficiarios son superiores a las plazas disponibles (también debido a que una misma plaza pueda ser ocupada en distinta franja





horaria o diaria por diferentes usuarios del sistema), aunque no se entiende la finalidad de esta ponderación que se ve alterada por la gestión ordinaria.

Se considera que lo determinante es la creación progresiva de plazas que vayan absorbiendo la demanda existente y en este sentido se puede afirmar que desde 2015 a 2021 se han creado 1003 plazas nuevas de residencia de personas mayores y 385 de residencia de personas con discapacidad. En cuanto a las plazas de centro de día, en el mismo periodo se han creado 182 plazas de personas mayores y 514 de personas con discapacidad.

En 2022 está prevista la creación de **226** plazas de residencia y **57** de centro de día de personas mayores.

Así mismo, se prevé realizar en las próximas semanas una oferta de plazas en el sector de personas con discapacidad, con la finalidad de ampliar la red pública de servicios de centro de día, promoción de la autonomía personal y atención residencial para personas en situación de dependencia, en un total de **65 plazas**, con un coste anual de **1 millón de euros**.

Señala el Tribunal de Cuentas que no se han remitido las listas de espera de estos servicios entendida esta como el tiempo que transcurre desde que se produce la incorporación a la lista de acceso al servicio tras la aprobación del PIA hasta que se logra la efectividad del mismo porque en la Región de Murcia ambas se producen al mismo tiempo, es decir la aprobación del PIA y el reconocimiento del derecho a una plaza vacante de residencia se unen en la misma resolución.

Las listas de espera se integran por el número de personas que, habiendo solicitado un servicio, excede de las plazas de que dispone la Comunidad Autónoma. A 31 de diciembre de 2021 era la siguiente:

- Residencia de personas con discapacidad, 722 de las que 507 tenían otro recurso reconocido
- Centro de día de personas con discapacidad 530 de las que 320 tienen otro recurso reconocido
- Promoción de la autonomía personal, 245, de las que 179 tienen otro recurso reconocido
- Residencia de personas mayores, 943 de las que 620 tienen otro recurso reconocido
- Centro de día de personas mayores 281 de las que 153 tiene otro servicio o prestación.
- Servicio de ayuda a domicilio 939 de ambas direcciones generales





b) En cuanto a la colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia,

Señala el Tribunal de Cuentas en el Anteproyecto de informe que no existe en el periodo fiscalizado interoperabilidad automática entre los sistemas de gestión autonómicos (GUAPA) y el SISAAD además de los problemas de incompatibilidad entre ambos, de forma que no existía una correspondencia en tiempo real entre los datos de los certificados mensuales y los datos del sistema de gestión autonómico, provocando que las estadísticas del SISAAD tampoco coincidieran con las de GUAPA.

Es por ello que determina en el Anteproyecto de informe que existen resoluciones que no contemplan la fecha del reconocimiento del grado sino otras y que, la fecha de la resolución del reconocimiento de las prestaciones eran inexactas.

Sin embargo esta situación ha cambiado de modo radical desde finales de 2018, ya que, paralelamente a las reformas informáticas iniciadas por el IMSERSO dando lugar a una nueva versión de lo que denominó GCA, la Comunidad Autónoma de Murcia sacó a concurso público un aplicativo informático destinado a recoger toda la información de los aplicativos informáticos del IMAS (GUAPA-ICC-GSVIN) para transferir por webservice a estos nuevos servicios los datos de dependencia.

Este proyecto denominado MARGA (Migración A Rui desde GuapA) se pone en marcha el 12 de diciembre de 2018, hasta la actualidad.

La Comunidad Autónoma abordó este gasto de 185.000 euros con fondos propios sin ninguna financiación externa de SISAAD.

La plataforma MARGA encargada de la transmisión de los datos de NSISSAD que entró en funcionamiento el 12 de diciembre de 2018 está en continua evolución. Para ello disponemos de un contrato de mantenimiento evolutivo anual y sobre este se están realizando reformas y mejoras permanentemente. Valgan las últimas:

Fecha	Actuación
02/03/2021	Grados archivados y cuya reactivación (en este caso para archivarse de nuevo por fallecimiento) no aparecen en la bolsa de trabajo de reactivación de archivado. Se modifica la vista que obtiene los expedientes pendientes de reactivación había un procedimiento que no se tenía en cuenta como causa de reactivación.
04/05/2021	Nueva funcionalidad para actualizar la cuantía y copago en las prestaciones
22/06/2021	Se produce un error “Excepción no controlada” al realizar el envío a RUI. Hablamos con el equipo de RUI y nos confirman que hay una incidencia





	en el WS de resolución pía.
25/10/2021	Se modifica el proceso de integración para que cuando se carguen los datos de GUAPA de las prestaciones vinculadas económicas el copago sea 0 y la cuantía el importe de la prestación menos el copago.
21/02/2022	Actualización Cuantía/Copago.
21/02/2022	Obligatoriedad número de horas concedidas en prestación de cuidados.

Estas circunstancias permiten afirmar que, actualmente, se produce el volcado automático de la gran mayoría de las resoluciones de grado y de prestación, llevándose a cabo una supervisión y coordinación de dicho volcado y, una progresiva corrección de incidencias anteriores, provocadas por los procesos manuales de transferencia de datos o por la adaptación o paso de los sistemas de firma manuscrita a electrónica.

No obstante, aun quedan actuaciones que debe abordar el IMSERSO a fin de evitar futuras incidencias, en concreto las relacionadas con la actualización de datos de Capacidad Económica, Copago y costes de los datos transferidos.

La falta de actualización de los datos se debe fundamentalmente a que RUI no tiene contemplado en su juego de webservice las actuaciones globales sobre los expedientes y que se han puesto en muchas ocasiones de manifiesto a los responsables del IMSERSO sin que al día de hoy se le haya dado solución.

Estos problemas son los siguientes:

1. Cuando se modifica el IPREM a nivel nacional, afecta a todos los dependientes y servicios, ya que además de ser un factor en capacidad económica, también es una variable en los cálculos de su copago. Por economía administrativa no se realizan tantas miles de resoluciones como personas quedan afectadas en su capacidad económica y copago para adecuar dicho IPREM, modificado de modo consecutivo en los dos últimos ejercicios, sino que se emite una resolución única multiterceros, tras una revisión masiva de carácter informático, objeto de la correspondiente fiscalización que es notificada al ciudadano en la parte que le afecta pero que no se genera de modo individual para cada uno de ellos y por tanto no se permite el volcado automático de la misma al SISAAD. Solo sería posible si se emitiera una resolución individual de revisión de prestación y copago. El mismo problema se generará cuando cambien las cuantías de las prestaciones del sistema, ya que es de todo ineficiente generar tantas resoluciones como beneficiarios del sistema, paralizándolo en el caso de que fuera necesario hacerlo así.
2. Cuando se sube el IPC en los precios de costo de las plazas en concierto social, cambia el coste para esta comunidad y por usuario del servicio. Ello no tiene repercusión para el usuario, ya que no está vinculado a su copago, pero si es un dato que enviamos con cada





resolución a RUI. ¿Cómo se actualiza esto?, no existe resolución alguna. Simplemente no está contemplado.

c) En cuanto a la utilización del Número de identificación personal en los expedientes,

Esta Comunidad no efectúa alegación alguna

d) En cuanto a la formación del expediente electrónico

Como señala el Tribunal de Cuentas, esta Comunidad firmó el convenio relativo a la Tarjeta Social Digital el pasado día 17 de diciembre de 2021. Desde entonces ha estado reformando y adecuando sus aplicaciones informáticas para el envío de estos datos, haciendo un envío de prueba el pasado día 17 de Marzo de 2022. Se adjunta el informe detallado del estado de actuaciones como Anexo II.

e) En cuanto a los programas formativos

El Tribunal de Cuentas afirma en su Anteproyecto de informe que esta Comunidad Autónoma no ha desarrollado la normativa relativa a la acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales, ni se han suscrito convenios con entidades al efecto de llevar a cabo dicha formación.

Si bien ello es cierto en los últimos ejercicios, no lo es menos que, en los años 2008 y 2010 la Comunidad Autónoma suscribió un acuerdo con la fundación La Caixa con la finalidad de otorgar formación a los cuidadores de personas dependientes en distintos municipios de la Región de Murcia y ofrecer un teléfono de atención a los mismos.

La experiencia permitió concluir que los cuidadores son los mejores conocedores de los cuidados que hay que dispensar al dependiente, y los que acuden a los profesionales sanitarios a solventar las dudas que van surgiendo a lo largo del cuidado. Ello unido a la imposibilidad de hacer dejación de sus funciones para la realización de la formación, condujo a la inoperatividad de los citados cursos abandonando la iniciativa en años sucesivos.

CUARTA.- Respecto a las actuaciones relacionadas con la financiación del sistema, cabe señalar,

El Tribunal de Cuentas efectúa en el Anteproyecto de informe un análisis detallado de la financiación del sistema, desde la participación de las administraciones a través del Nivel mínimo, Nivel acordado y la financiación adicional de las Comunidades Autónomas entrando a cuantificar cada una de ellas en los ejercicios objeto de fiscalización.





Así mismo, completa el análisis con la financiación efectuada por parte de los beneficiarios, haciendo un estudio, en primer lugar acerca de la naturaleza jurídica de dicha aportación por parte de las personas dependientes para después revisar la regulación de dicha aportación o copago en la Región de Murcia.

a) **En lo que respecta a la naturaleza jurídica de la aportación de los ciudadanos,**

Según las consideraciones del informe del Tribunal de Cuentas sobre la aportación de los beneficiarios, la doctrina del Tribunal Constitucional, iniciada con la sentencia 185/1995, **establece que debe ser una tasa y no un precio público** *“cuando la actividad o el servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar”*. Esa sentencia conlleva una consecuencia relevante en relación con la dependencia, y es la anulación, ante la reclamación interpuesta, de los copagos satisfechos como precios públicos y efectuados hasta la promulgación de una nueva ley que pudiera establecer las correspondientes tasas de las prestaciones.

Asimismo, el informe indica que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (sobre todo Sentencia del Pleno del TC 27/2017, de 16 de febrero) señala la **necesidad de aplicar el principio de reserva de ley para la creación de esa tasa** y, por otro lado, recuerda que la **creación de la tasa y la determinación de sus elementos es competencia autonómica**, aunque el artículo 14.7 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, prevé el desarrollo reglamentario, a propuesta del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), de la determinación de la capacidad económica en atención a la renta y al patrimonio del solicitante.

Por otra parte, subraya el informe, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por los usuarios de un servicio público prestado por una persona jurídico-privada o por un concesionario (siempre que no se trate de un servicio voluntario y se preste en régimen de monopolio) en el sentido de consistir en **prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario**, por lo que concluye que el legislador autonómico deberá establecer tasa o tarifa según se preste el servicio en régimen de derecho público o privado.

Ante estas consideraciones, se señala que la recomendación nº 5 del Informe 1.035 relativa a la promoción de las disposiciones normativas necesarias para





determinar la capacidad económica de los beneficiarios del sistema de dependencia de conformidad con lo acordado en el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se entiende superada por los criterios jurisprudenciales habidos con posterioridad y se considera no aplicable, *sin perjuicio de la deficiencia que supone que la ley autonómica no recoja el régimen jurídico aplicable al coste del servicio que asumen los beneficiarios según la forma de prestación y considere para su determinación la capacidad económica familiar, lo que resulta contrario a la LAPAD que contempla únicamente la capacidad económica del beneficiario dependiente.*

Ante esta afirmación hay que señalar, como el propio Anteproyecto de fiscalización recoge, que la ley regional vigente en 2018, Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, regulaba en su artículo 39 la aportación de los usuarios como un precio público sin distinguir la forma de prestación del servicio (pública o privada):

“1. La Administración Regional establecerá, como precio público, la aportación de los usuarios en la financiación de los centros y servicios de titularidad pública o titularidad privada financiados total o parcialmente con fondos públicos, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, una vez analizada su situación económica y mediante la aplicación de los baremos que procedan”.

De la misma forma la vigente Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia, regula en su artículo 75 la participación de los usuarios en el coste de los servicios concertados, considerando de aplicación la normativa sobre precios públicos, sin distinguir tampoco la forma de prestación del servicio:

“1. Será de aplicación en todo caso la normativa sobre precios públicos en el supuesto de servicios para los que esté prevista la participación de los usuarios en el coste del servicio objeto de concierto.

2. Las entidades concertadas no podrán cobrar a las personas usuarias cantidad alguna distinta al precio público por las prestaciones propias del sistema del servicio de que se trate.

3. El cobro de cualquier otra cantidad por servicios complementarios al margen de los precios estipulados deberá ser autorizado por la Administración Pública competente en la prestación del servicio objeto de concierto.

4. La consejería competente informará de todos los aspectos a que se refiere en los apartados anteriores a las personas usuarias con carácter previo al reconocimiento del derecho al acceso a la prestación.”





Se prevé realizar en las próximas semanas una oferta de plazas en el sector de personas con discapacidad, con la finalidad de ampliar la red pública de servicios de centro de día, promoción de la autonomía personal y atención residencial para personas en situación de dependencia en un total de **65 plazas** en el último trimestre del año, con un coste anual de **1 millón de euros**.

El sistema de fuentes del ordenamiento jurídico español recogido en el artículo 1 del Código civil, determina que éstas son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

Sin perjuicio de la consideración que merecen las observaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas, hasta que se produzca un cambio en la ley regional que regula el copago, la Administración Regional debe seguir aplicando la normativa vigente.

b) **En cuanto a la regulación del copago o aportación**, el Tribunal afirma

que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la determinación de la capacidad económica de los beneficiarios considera *“la capacidad económica familiar, lo que resulta contrario a la LAPAD que contempla únicamente la capacidad económica del beneficiario dependiente* (también se recoge en el apartado Régimen de copago, página 46: para determinar la capacidad económica de las personas beneficiarias *se tiene en cuenta la renta familiar y no únicamente la personal*), sin embargo no indica la norma o los hechos que fundamentan esta aportación.

Como el propio Anteproyecto de fiscalización señala, el Decreto nº 126 / 2010, de 28 de mayo, establece los criterios para determinar la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en la financiación de las prestaciones económicas y servicios del sistema de autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Su artículo 3 señala que, de conformidad con el artículo 14.7 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, **la capacidad económica personal a efectos del SAAD se calculará valorando la renta y el patrimonio del interesado**.

El artículo 4 regula lo que se considera renta:





“1. A efectos de lo previsto en el presente decreto, se considera renta la totalidad de los ingresos de los beneficiarios, cualquiera que sea su fuente de procedencia, derivados, directa o indirectamente, del trabajo personal, de elementos patrimoniales, bienes o derechos, del ejercicio de actividades económicas, o que se obtengan como consecuencia de una alteración en la composición del patrimonio del interesado, así como cualquiera otros sustitutivos de los citados, atendiendo a la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, o en su caso, a las normas fiscales que pudieran ser de aplicación.

2. Para el cálculo de la renta personal serán de aplicación las siguientes reglas:

a) Cuando el beneficiario tuviera a su cargo cónyuge o pareja de hecho, ascendientes mayores de 65 años, descendientes o personas vinculadas a la persona beneficiaria por razón de tutela y/o acogimiento de menores de 25 años o mayores de tal edad en situación de dependencia o con discapacidad, siempre que convivieran con la persona beneficiaria y dependan económicamente del mismo, su capacidad económica se determinará dividiendo su renta entre el número de personas consideradas además del beneficiario.

b) Se entenderá como renta personal, en los casos de persona beneficiaria con cónyuge en régimen de gananciales o de participación de bienes, o cuando se presente declaración conjunta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la mitad de la suma de los ingresos de ambos miembros de la pareja.”

Son los mismos criterios recogidos en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial, para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que se adopta en aplicación del artículo 33. 3 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre:

“3.1 Se considera renta los ingresos de la persona beneficiaria, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos, atendiendo a la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, o, en su caso, a las normas fiscales que pudieran ser de aplicación.

3.2 Se entenderá como renta personal, en los casos de persona beneficiaria con cónyuge en régimen de gananciales o de participación de bienes, o cuando se presente declaración conjunta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la mitad de la suma de los ingresos de ambos miembros de la pareja.”





Es una definición de lo que se considera renta personal, que incluye la mitad de los ingresos del cónyuge en régimen de gananciales o de participación de bienes. Se trata de un supuesto específico que la normativa que regula la renta considera así, para el cálculo de la renta individual de una persona, pero ello no significa que constituya o se trate del cálculo de la renta de la unidad familiar o unidad de convivencia del dependiente del modo en que se computa en otras prestaciones de carácter social, como lo demuestra el hecho, por ejemplo, de que cuando se trata niños dependientes, que carecen de renta personal, se computa una renta igual a 0 con independencia de la renta de los progenitores que integran su unidad familiar.

ÚLTIMA.- Respecto a las actuaciones relacionadas con el control de las prestaciones de dependencia,

El tribunal de Cuentas aborda dicho control desde varias perspectivas, a saber:

a) Control presupuestario y contable

Con relación al mismo esta Comunidad Autónoma no efectúa ninguna alegación por cuanto que, el Tribunal de Cuentas estima que el sistema establecido y los criterios de imputación analizados permiten el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar las cantidades que hayan aportado al sistema de la dependencia.

b) Control administrativo de las prestaciones

Con respecto al mismo, según el Tribunal de Cuentas que el art. 5 de la Orden 2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el SISAAD dispone que, a los efectos de la mejora y la calidad en la explotación estadística de la información, dentro de los datos relativos al perfil de los beneficiarios, además de las variables de sexo y edad, se incluirá el grado de discapacidad, el tipo de discapacidad y si tiene diagnosticada una enfermedad rara sin que la Comunidad Autónoma haya procedido a actualizar esta información en SISAAD.

No obstante en relación a ello, debe advertirse que, a excepción de las personas dependientes que son valoradas por homologación por tener un 75% de discapacidad y 15 puntos de tercera persona con anterioridad al 2011, el SISAAD no configura como obligatorio ninguno de los datos a que se refiere el Tribunal de Cuentas y, por tanto no resulta posible llevar a cabo el volcado de los mismos a pesar de que los aplicativos regionales si recogen los extremos referidos en el antedicho artículo 5.





c) Control de los impagos producidos por el copago de los beneficiarios

En este caso el Tribunal de Cuentas vuelve a reiterar que al no estar ante figuras tributarias, el concesionario o la personificación privada que realiza el servicio sólo está habilitado para exigir el pago de la tarifa ante la jurisdicción ordinaria, salvo que debido al carácter público de la prestación se haya previsto en la ley configuradora que el concesionario pueda notificar a la Administración el impago de la tarifa para que se proceda a hacer efectiva por el procedimiento de apremio, previa notificación formal de la deuda.

Frente a ello cabe señalar que, de una parte se reitera la apreciación efectuada en las páginas 13 y 14 de este informe y de otra que, hay que tener en cuenta que en ámbito de esta autonomía, el artículo 10.3 de la Orden de 27 de junio de 2011 de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, por la que se establecen los precios públicos por la prestación de los servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia y del Sistema de Servicios Sociales con financiación Pública en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en la redacción dada por la Ley 6/2013, de 8 de julio, de medidas en materia tributaria del sector público, de política social y otras medidas administrativas, en su art. 9.4,

“A fin de que el IMAS proceda a realizar las oportunas actuaciones legales conducentes a la efectiva recaudación del precio público, las entidades concertadas remitirán al órgano competente del IMAS que corresponda según el tipo de prestación, con una periodicidad trimestral y por los medios que dicho organismo señale, los impagos que se hayan producido y que tengan una antigüedad superior a tres meses, periodo durante el cual las entidades concertadas habrán realizado las oportunas gestiones de cobro con carácter previo a la remisión de dichos impagos al IMAS. Una vez producida la recaudación del precio público o, en su defecto, en el plazo máximo de seis meses desde la comunicación al IMAS de los impagos producidos, el IMAS reintegrará a la entidad concertada la cuantía correspondiente al precio público que se dejó de cobrar como impago del beneficiario del servicio.”

En conclusión, frente a los impagos a las entidades concertadas es posible seguir la vía de apremio aunque no nos encontremos ante figuras tributarias.

Es por ello que, el importe recaudado de recibos emitidos por impagos de los usuarios de centros concertados en los ejercicios 2018 y 2019, es el siguiente:

1.- De liquidaciones practicadas en 2018 (Usuarios centros concertados D.G. Personas Mayores):





En periodo voluntario: 1.892,25 euros

En periodo ejecutivo: 39.827,05 euros

2.- De liquidaciones practicadas en 2018 (Usuarios centros concertados D.G. Personas con Discapacidad.):

En periodo voluntario: 0,00 euros

En periodo ejecutivo: 6.115,10 euros

3.- De liquidaciones practicadas en 2019(Usuarios centros concertados D.G. Personas Mayores):

En periodo voluntario: 2.445,34

En periodo ejecutivo: 25.305,00 euros

4.- De liquidaciones practicadas en 2019 (Usuarios centros concertados D.G. Personas con Discapacidad.):

En periodo voluntario: 4.565,30 euros

En periodo ejecutiva: 3.001,37 euros

d) Control de las prestaciones y de los abonos indebidos

En relación a este apartado y en último lugar, determina el Tribunal de Cuentas que, la Región de Murcia no remite ninguna información al Registro de Prestaciones Sociales públicas, sino que es el IMSERSO quien mensualmente integra en él las prestaciones indicando que no se ha formalizado ningún acuerdo entre la Comunidad Autónoma y el IMSERSO para que sea este Organismo el que realice el intercambio de información en el RPSP, resultando devaluado la información que consta en el mismo por la falta de actualización que debería hacer la Comunidad Autónoma.

A pesar de dicha información debe señalarse que, dicho convenio está en tramitación en el seno de la Comunidad Autónoma, debiendo procederse a su autorización y firma en breves fechas. Se adjunta copia del mismo en el Anexo III de este informe.

En cuanto se informa,

Documento fechado y firmado electrónicamente al margen

La Consejera de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social

Isabel Franco Sánchez





Región de Murcia
Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI
Familias, Política Social y Transparencia

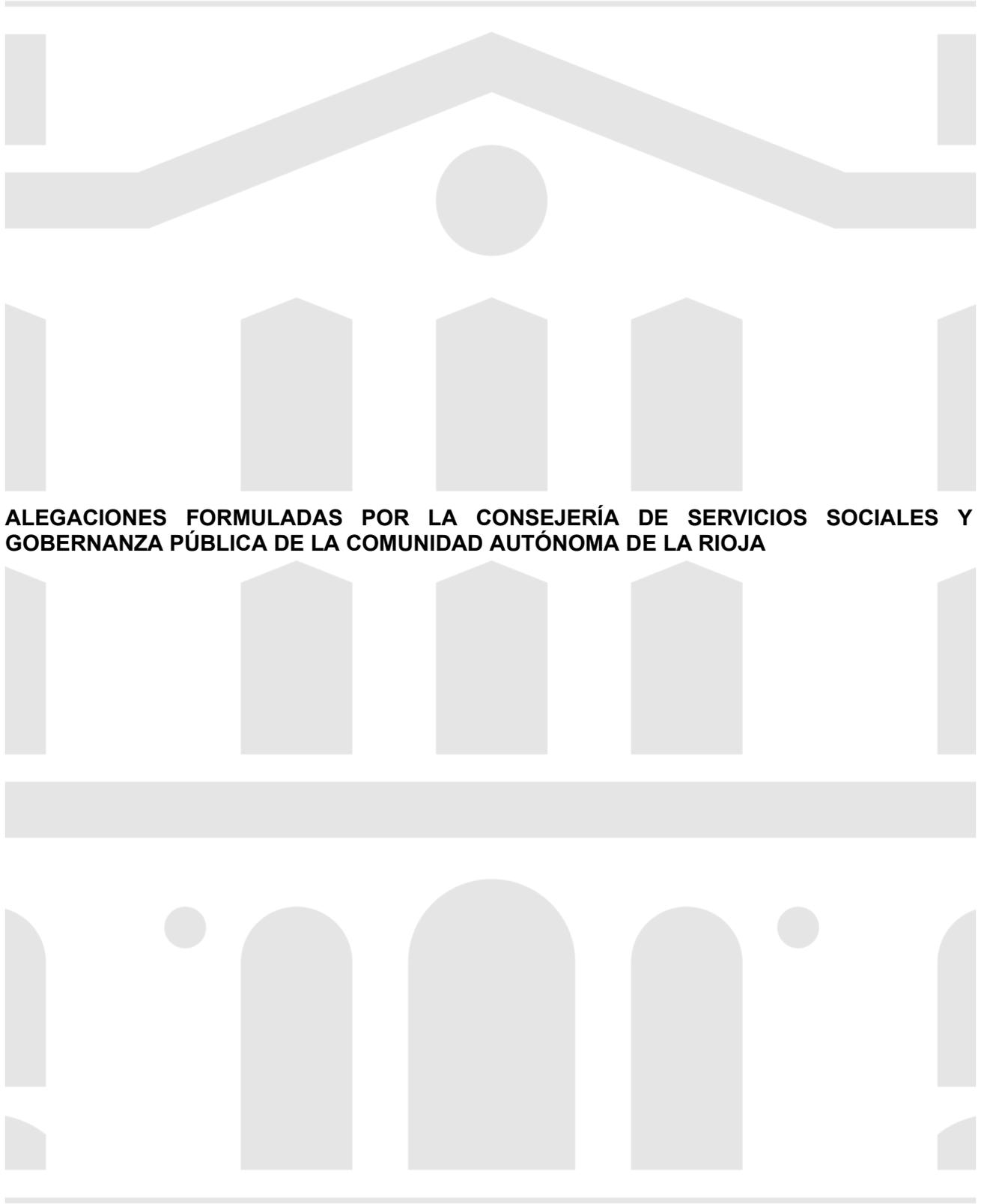
IMAS instituto murciano
de acción social

17/05/2021 18:23:29

FRANCO SANCHEZ, ISABEL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-b2cfd5e-d5fa-3d9-ac77-4050569b34e7





ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE SERVICIOS SOCIALES Y GOBERNANZA PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA



ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE SERVICIOS SOCIALES Y GOBERNANZA PÚBLICA DEL GOBIERNO DE LA RIOJA, EN RELACIÓN AL ANTEPROYECTO DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN Y CONTROL ADOPTADAS POR ESTA COMUNIDAD AUTÓNOMA PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

El Consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja, D. Pablo Rubio Medrano, en relación al Anteproyecto de Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el Informe de Fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por la Comunidad Autónoma de La Rioja para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, recibido en esta Consejería, tiene a bien realizar las siguientes,

ALEGACIONES

El artículo 148.1.20 de la Constitución Española dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social.

Los apartados 30, 31 y 32 del artículo 8.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja otorga competencias en materia de Servicios Sociales al Gobierno de esta Comunidad Autónoma, y éstas han tenido concreción en el establecimiento del marco de actuación de los Servicios Sociales en nuestra Comunidad Autónoma a través de la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, que crea, regula y ordena el Sistema Riojano de Servicios Sociales, y además declara el derecho subjetivo a los servicios sociales que en la misma se determinan. A tales efectos, y con el fin de hacer efectivo este derecho, en esa Ley se garantiza el carácter universal de los servicios y las prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales y su provisión por parte de las Administraciones Públicas de La Rioja, tanto autonómicas como locales, en el marco del Catálogo de servicios y prestaciones del mencionado sistema.

La ley 7/2009, de 22 de diciembre, se encuadra dentro del marco de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, en este sentido la legislación autonómica debe mantener el contenido mínimo y común del Sistema estatal de protección a las personas dependientes, cuyas ampliaciones en el reconocimiento de derechos subjetivos o facultades frente a la Administración, aun siendo

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 1 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

aplicable la Ley estatal, encajan en la protección adicional a cargo de las Comunidades Autónomas que ésta admite.

En relación con el procedimiento administrativo (apartado II.1.1La normativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja que regula el procedimiento del reconocimiento de la situación de dependencia y del acceso a los servicios y prestaciones del Sistema, respeta el contenido mínimo común de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, normativa que, tal y como señala, entre otros, el Dictamen 100/10 del Consejo Consultivo de La Rioja, de 21 de diciembre de 2010, debe interpretarse de manera restrictiva.

La regulación de uno o varios procedimientos para el reconocimiento de los derechos reconocidos en el Sistema Riojano de Autonomía Personal y Dependencia, al igual que su iniciación de oficio o a instancia de parte, son aspectos cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su facultad de autoorganización.

Partiendo de las anteriores consideraciones, y en atención a algunas de las cuestiones que en el anteproyecto de fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas, venimos a realizar las siguientes consideraciones:

1. En relación con la Conclusión relativa al desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1 informe 1.035), punto 2.

Si bien es cierto que en el ámbito de la Comunidad de La Rioja se ha mantenido el procedimiento de dependencia estructurado en dos fases, en atención al cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006, en los últimos años se ha trabajado intensamente a través de una planificación e incremento de los recursos humanos para la valoración y gestión del reconocimiento de la situación de dependencia, así como de una simplificación de los trámites administrativos, mediante una inversión en mejoras en los procesos informáticos de gestión, con el objetivo último de reducir el tiempo de tramitación de los expedientes y las listas de espera.

2. En relación con la Conclusión relativa al desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1 informe 1.035), punto 3.

En lo que respecta al servicio de ayuda a domicilio, dentro del catálogo de servicios y prestaciones del sistema público riojano de servicios sociales de la Ley 7/2009, se produce la diferenciación entre los servicios y las prestaciones del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia, y el resto de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales, en función de la distinta forma de acceso a los mismos. El artículo 30 de esa Ley establece

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 2 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

que corresponde a las entidades locales, entre otras, la competencia de “crear, mantener y gestionar los Servicios Sociales de Primer Nivel correspondientes a su ámbito territorial”, y la Ley 7/2009 incluye el Servicio de Ayuda a Domicilio entre los de Primer Nivel, y la Autonomía Personal y Dependencia entre los de Segundo Nivel.

El Decreto 31/2011, de 29 de abril, aprueba la Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales y establece la ayuda a domicilio como servicio dirigido a las personas en situación de dependencia con el fin de atender las necesidades de la vida diaria e incrementar su autonomía, posibilitando la permanencia en el mismo, y además establece la intensidad del servicio, los requisitos de acceso, la existencia de copago y las causas de suspensión o cese de los servicios.

Por tratarse de un servicio del primer nivel, es de titularidad local, lo que se refleja en el hecho de que entre los requisitos para el acceso está el que se acredite la residencia efectiva y continuada en el correspondiente municipio de La Rioja con la antelación que se determine en el reglamento u ordenanza de la entidad local titular del servicio, así como para el cese o suspensión del servicio que será el reglamento u ordenanza de la entidad local titular del servicio donde, en función de su gravedad, se graduarán las anteriores causas a los efectos de su calificación como causas de suspensión o causas de cese.

Así, la Ley de Servicios Sociales de La Rioja y su desarrollo reglamentario, asigna la competencia de los servicios sociales de primer nivel a las entidades locales, como competencia propia de las mismas, a pesar de lo cual, y según se dispone en el artículo 29 de la Ley 7/2009, es la Consejería competente en materia de servicios sociales del Gobierno de La Rioja quien tiene reservadas las funciones de coordinación, colaboración, cooperación, etc., con las entidades locales.

A pesar de lo expuesto, la conveniencia de la gestión del SAD de forma descentralizada en el territorio como servicio de primer nivel y por tanto en el propio entorno de las personas, a través de las entidades locales, si bien tiene ventajas en cuanto a la proximidad de los servicios a la ciudadanía y la promoción del tejido empresarial local, conlleva algunas debilidades en cuanto a la igualdad respecto a la garantía del ejercicio de los derechos subjetivos del Sistema para la atención de la dependencia. Esta inequidad que se está produciendo ya se ha puesto de manifiesto en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, actualmente en elaboración, y es intención del Gobierno de La Rioja estudiar, por tanto, la adecuación de la normativa, en relación con las condiciones de acceso, el precio público y el copago, estudiando una fórmula de prestación del servicio que sea la misma para todas las personas independientemente de su lugar de residencia dentro de la Comunidad Autónoma.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 3 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

3. En relación con la Conclusión relativa al desarrollo normativo de las CCAA en materia de dependencia (seguimiento de la recomendación 1 informe 1.035), punto 4.

En lo que se refiere al reconocimiento del derecho de la comunidad hereditaria a una prestación económica causada y debidamente justificada en caso de fallecimiento de la persona dependiente después de que en el plazo máximo de seis meses desde su solicitud no hubiera recaído resolución, y en especial la consideración a la prestación vinculada al servicio, debemos mencionar que el derecho de la comunidad hereditaria al abono de las prestaciones económicas causadas y debidamente justificadas está regulado en artículo 20.2 de la Orden 5/2010, de 30 de diciembre, de la Consejería de Servicios Sociales, por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia que cita textualmente como sigue:

“2. En el caso de que, como consecuencia del fallecimiento del beneficiario, se produzcan prestaciones devengadas y no percibidas se abonarán a instancia de parte legítima, hasta el último día del mes del fallecimiento.”

En atención a esa previsión la Comunidad Autónoma de La Rioja viene reconociendo y abonando a los herederos de las personas dependientes las prestaciones económicas devengadas y no percibidas cuando se acredita esa condición, e igualmente ha quedado acreditado en el expediente el cumplimiento de los requisitos de acceso a la concreta prestación económica.

En el caso de la prestación vinculada al servicio, que es expresamente objeto de fiscalización, mencionar que se abonan a los herederos del dependiente las cantidades correspondientes a partir del primer día del mes siguiente a la fecha del PIA (siempre y cuando el dependiente haya sido usuario del correspondiente servicio).

4. En relación con el cumplimiento del plazo máximo de seis meses establecido en la Ley 39/2006 (seguimiento de la recomendación 2 del Informe 1.035). En concreto los tiempos medios transcurridos entre la fecha de reconocimiento de la prestación y la efectividad del derecho.

Esta Administración es consciente de la realidad del problema y ya se ha venido trabajando desde hace algún tiempo, y se continúa en la actualidad, en aras a mejorar y reducir los tiempos de espera que los usuarios del sistema tienen que soportar. Así, en lo que se refiera a los servicios de centro de día y servicio residencial para personas mayores dependientes, se va a ampliar el número de plazas públicas de este servicio con la construcción y puesta en marcha de nuevos centros y la ampliación de plazas en otros ya existentes, en el marco de un plan de inversiones que contribuirán a reducir los tiempos de espera. Además durante este año 2022 se va a ampliar el

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

número de plazas públicas de atención residencial para personas mayores dependientes en un total de 300 a través de un Acuerdo Marco del Servicio de Atención Residencial para Personas Mayores Dependientes, que se traducirá en un mayor servicio y en una reducción de los tiempos de espera.

Por otro lado, la celebración recientemente de un nuevo contrato para la gestión del servicio de teleasistencia del Gobierno de La Rioja para personas dependientes, que ha entrado en vigor el 1 de marzo de 2022, contempla una sustancial ampliación del servicio que pasa de 2.551 dispositivos a 4.100, con el fin de reducir los tiempos de la lista de espera de manera considerable en el plazo máximo de 12 meses.

En lo que respecta a la concesión de los Servicios contemplados dentro del Sistema Riojano para la autonomía personal y la dependencia, para las personas con dependencia y discapacidad: servicio de centro de día, servicio de centro ocupacional y servicio de atención residencial, cabe destacar una evolución positiva en la reducción de los plazos medios de tramitación, desde la solicitud de prestación del servicio hasta la resolución de concesión, desde el ejercicio 2018 hasta la actualidad. Los tiempos medios transcurridos entre la fecha de reconocimiento de la prestación y la efectividad del derecho, en el caso de las residencias para personas con discapacidad, se han visto reducidos en los últimos ejercicios dado que se han realizado importantes inversiones en la creación de nuevos recursos residenciales especializados para la atención de las personas con discapacidad que ha supuesto incorporar nuevas plazas a la red de plazas públicas del Sistema Riojano para Autonomía Personal y la Dependencia. En concreto en el año 2021 se han incrementado 18 plazas de atención para personas con discapacidad intelectual y afines y en el 2022, 6 plazas en una vivienda especializada para personas con parálisis cerebral y afines. Con ello se pretende mejorar la oferta de plazas públicas y reducir notablemente el plazo medio de estancia de un beneficiario en la lista de espera.

5. En relación con la colaboración entre la Comunidad Autónoma y el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) (seguimiento de la recomendación 3 del Informe 1.035).

En el año 2018 se implantó en la Comunidad Autónoma de La Rioja un nuevo sistema de interoperabilidad, entre los sistemas de gestión de nuestra Comunidad Autónoma y el SISAAD. Esta medida vino a subsanar las deficiencias en calidad y actualización de los datos recogidos en el SISAAD sobre la gestión de nuestra Comunidad Autónoma, y ha modificado la forma en la que se cumplimentan los datos de las diferentes gestiones, como son: los datos personas, las solicitudes, los PIAS, los servicios, y las prestaciones, hasta entonces su cumplimentación era manual, lo que producía un desfase en el tiempo considerable.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 5 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

Además, en el mes de marzo de este mismo año 2022 se firmó entre el Director General del IMSERSO, como entidad gestora de la Seguridad Social adscrita al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, a través de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, y el Consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja, el Convenio para establecer y regular el procedimiento que posibilite la interoperabilidad del sistema de información de la citada Comunidad Autónoma con el sistema de información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del IMSERSO, con la finalidad de garantizar una mejor disponibilidad de la información y de la comunicación recíproca entre las administraciones públicas, así como facilitar la compatibilidad y el intercambio de información entre éstas, consiguiendo así una mejor gestión, explotación y transparencia de los datos contenidos en el mismo.

Actualmente los datos de las diferentes gestiones realizadas en los sistemas de La Comunidad Autónoma de La Rioja son enviados al IMSERSO de manera inmediata en el caso de los datos personales y las resoluciones de Grado de dependencia, y de forma diaria en el caso de los PIAS y de las prestaciones y servicios.

Con estas actuaciones consideramos que se ha cumplido la recomendación 3 del informe 1.035, ya que el nuevo sistema de envío de datos de las gestiones realizadas en nuestra Comunidad Autónoma en la materia permite al IMSERSO la permanente y puntual actualización del SISAAD.

6. En relación con los programas formativos (seguimiento de la recomendación 9 del Informe 1.035).

En relación con los programas formativos, en cumplimiento del Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 19 de octubre de 2017, se publicó la Orden PSO/52/2018, de 31 de julio, de la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia, por la que se determinan las cualificaciones profesionales del personal de atención directa: cuidador/gerocultor, auxiliar de ayuda a domicilio y asistente personal, de los centros y servicios de servicios sociales y el procedimiento para la obtención de la habilitación excepcional y de la habilitación provisional, regulando un plazo, hasta el 31 de diciembre de 2022, para la obtención de las cualificaciones profesionales.

La Orden PSO/52/2018, de 31 de julio, establece en su artículo 10.5 lo siguiente:

“obtenida la relación de personas identificadas nominalmente por NIF y categoría profesional a las que se hubiera reconocido la habilitación provisional, dicha información será remitirá al Departamento con competencia en materia de Empleo de la Comunidad Autónoma de La Rioja y al IMSERSO al objeto de que puedan llevar a cabo las actuaciones

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 6 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales		2022/0408359
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Consejero				
2				

necesarias para la obtención de los certificados de profesionalidad por parte de aquellos profesionales que no dispongan de los mismos”.

Por tanto, una vez analizados los datos de habilitaciones tramitadas en la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, y en cumplimiento del artículo 10.5 de la citada Orden, se han proporcionado a la Consejería competente en materia de Educación y Empleo para que realicen las actuaciones precisas, ya que de conformidad con el artículo 8 del Decreto 32/2011, de 29 de abril, por el que se establece el Procedimiento para el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, así como por vías no formales de formación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja:

“El reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por la Experiencia laboral o por vías no formales de formación en La Rioja se iniciará mediante resolución de convocatoria pública que se realizará por el titular de la Consejería con competencia en materia de educación o de la Consejería con competencia en materia de empleo, indistintamente.”.

El Anexo del Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia recoge también la implicación efectiva de las Administraciones competentes en el cumplimiento de lo establecido en el mismo de, en el caso de La Rioja, las Consejerías con competencia en Servicios Sociales, Educación y Empleo. En base a ello, y después de las pertinentes reuniones con la Dirección General de Formación Profesional y Empleo, ésta propuso una serie de vías para la formación de estos profesionales antes del 31 de diciembre de 2022, así como una serie de actuaciones a desarrollar para que las personas que no cumplen los requisitos, puedan alcanzar la acreditación de la cualificación que se les exige. Entre estas propuestas se indicaron las siguientes:

- Formación profesional, formación para el empleo y reconocimiento de competencias profesionales para dar respuesta a las personas que han obtenido la habilitación provisional.
- Impulsar la obtención de certificados de profesionalidad y acreditaciones parciales de unidades de competencia en: Auxiliar de ayuda a domicilio, Atención sociosanitaria a personas en el domicilio y Atención sociosanitaria a personas dependientes en instituciones sociales.
- Impartir ciclos de formación profesional en: Atención sociosanitaria a personas en situación de dependencia y Cuidados auxiliares de enfermería. Difundir información sobre los centros donde se imparten, así como plazas ofertadas y pruebas libres para la obtención de esos títulos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 7 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Consejero			
2			

- Identificar a personas inscritas en las oficinas de empleo en las ocupaciones relacionadas con las categorías profesionales.
- Publicar resoluciones de convocatoria de reconocimiento de competencias profesionales en 2021 y 2022 de tal modo que las personas con habilitación provisional tengan margen para reunir la experiencia o la formación que se les exige para acceder a este procedimiento.
- Ampliar la oferta de cursos de las competencias clave para acceder a los cursos de certificados de profesionalidad y posibilidad de acreditar que se poseen.
- Incremento de cursos de formación para el empleo.

En 2021 la Dirección General de Formación Profesional Integrada informó sobre la campaña de publicidad relativa a las posibilidades de empleo en esta actividad, los requerimientos de acreditación de la cualificación, las vías para obtenerla y la oferta existente en cada una de ellas.

Estas medidas han supuesto que la media de profesionales cualificados en las categorías indicadas para el personal de atención directa sea, en el año 2021, en centros de personas mayores del 90,92% y en centros para personas con discapacidad del 98,57%, con ello se considera cumplida la recomendación 9 del informe 1035 desde la competencia de los Servicios sociales.

7. En relación con la financiación del sistema (seguimiento de la recomendación 5 del informe 1.035).

Respecto a la financiación del sistema y la normativa reguladora de la aportación de los usuarios son varias las recomendaciones que se realizan a esta Comunidad Autónoma: llevar a cabo un estudio del actual sistema de aportación de los beneficiarios de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la LAPAD; la necesidad de aplicar el principio de reserva de Ley y la determinación de la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por los usuarios de un servicio público (como tasa o tarifa según se preste el servicio en régimen de derecho público o privado); llevar a cabo un estudio pormenorizado del impacto económico y presupuestario de la modificación de los criterios para el cálculo de la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el sistema de dependencia y en concreto respecto a la consideración del patrimonio en el copago, todo ello como paso previo a una posible modificación normativa del régimen de copago de los servicios y prestaciones del Sistema Riojano para la autonomía personal y la dependencia.

Debemos partir de nuestra Ley de Servicios Sociales, 7/2009, en cuyo artículo 48, relativo a la participación de las personas usuarias en la financiación de los servicios, indica que la Cartera de servicios y prestaciones establecerá los servicios del Sistema Público Riojano de servicios Sociales que podrán conllevar copago u otra forma de participación de las personas usuarias, y que dicha

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 8 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales		2022/0408359
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Consejero				
2				

participación de los usuarios en la financiación de los servicios se regulará de acuerdo con lo establecido en la legislación de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En este sentido la ley vigente en estos momentos de tasas y precios públicos de La Rioja, la Ley 6/2002, de 18 octubre, prevé que los bienes, servicios y actividades susceptibles de ser retribuidas mediante precios públicos se determinarán mediante Decreto del Gobierno de La Rioja a propuesta de la Consejería competente en materia de Hacienda, previa solicitud de la Consejería competente por razón de la materia, al igual que la fijación y revisión de los elementos sustantivos, cuando razones sociales, benéficas o culturales aconsejen señalar precios inferiores a los costes económicos de los correspondientes bienes, servicios o actividades. La citada Ley ha sido desarrollada mediante Decreto 87/2003, de 18 de julio, por el que se determinan los bienes, servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos, incluyéndose en dicho decreto como categoría específica los Servicios prestados por Centros Asistenciales.

Debe indicarse, en relación con la capacidad económica del interesado, que en los casos en los que existe una sociedad de gananciales, se tienen en cuenta los ingresos de la unidad familiar dado de conformidad con el artículo 1.344 de Código Civil *“Mediante la sociedad de gananciales se hacen comunes para los cónyuges las ganancias o beneficios obtenidos indistintamente por cualquiera de ellos...”*.

Por todo cuanto antecede, se solicita se tengan por hechas las presentes alegaciones al Anteproyecto de Fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en el Informe de Fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por la Comunidad Autónoma de La Rioja para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, todo ello sin perjuicio de que por parte del Gobierno de esta Comunidad Autónoma se estudie la oportunidad y conveniencia de modificar los procedimientos vigentes analizados, en la línea de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

Fdo.: **Pablo Rubio Medrano**. Consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 9 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2020/078672	Alegaciones	Solicitudes y remisiones generales	2022/0408359	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Consejero				
2				

