

Circular nº, 12/12	
De: Secretaria de Política Social A/a Secretarias de política social de federaciones y territorios, consejo confederal	
RDL 20/2012: Medidas en materia de protección a las personas en situación de Dependencia.	
Prioridad	Madrid, 18 de julio de 2012

Las reformas en esta materia parten pretendidamente de las conclusiones del Consejo Territorial del SAAD del pasado 10 de julio de 2012. Dichas conclusiones se tomaron a partir de una valoración de la implantación del SAAD basada en un análisis parcial y, en ocasiones, capcioso de los principales indicadores del Sistema de Dependencia (en la línea de que todo lo heredado del anterior Ejecutivo es malo, no se reconoce que el SAAD ha conseguido atender a más de 750.000 personas, ha conseguido generar 190.000 nuevos empleos netos desde 2009, etc.).

La reforma se aleja del espíritu de acuerdo político y social amplios que originó la Ley de Dependencia (Acuerdo de Diálogo Social en 2005 + 95.4% de apoyo parlamentario 2006 + apoyo de colectivos y sociedad civil...)

El objetivo de la reforma (el RDL 20/2012 sólo es la primera parte de la reforma que se pretende: habrá RD copago, RD intensidades, reforma del catálogo de prestaciones socio-sanitarias -, etc.) parece ser el de hacer girar el SAAD desde un sistema de protección diseñado con el objetivo de garantizar la protección de las personas desde la responsabilidad pública a otro diseñado con el objetivo de mejorar la rentabilidad de un sector de actividad muy concreto, y en detrimento de la cobertura protectora a las personas con dependencia moderada y en detrimento del impulso a la ampliación de la oferta de servicios sociales de proximidad (Servicio de Ayuda Domicilio, centro de día, etc...)

De esta forma, la fórmula que se promueve es la de hacer del usuario del Sistema de Dependencia un beneficiario que en sí mismo (incrementando el copago) o gracias a los recursos de su familia (complementando la prestación económica vinculada al servicio, hasta cubrir el coste

real de los servicios) sea considerado como “demanda solvente” en términos económicos. A ello contribuye

además de las mencionadas reformas del copago y el reforzamiento de la prestación económica vinculada a un servicio, otras reformas introducidas en el RDL 20/2012 como el endurecimiento de las incompatibilidades, el retraso de la incorporación de la dependencia moderada (menor demandante de servicios de atención intensivos), etc.

En la misma línea, el endurecimiento de los requisitos para acceder a prestaciones de cuidado familiar (se exige convivencia en todos los grados de dependencia, menor protección social para los cuidadores, etc.) junto con la reducción de las cuantías de las prestaciones económicas (reducción del -15% en prestaciones económicas y nivel mínimo) y la suspensión de hasta dos años del cobro de las prestaciones económicas. no se ve compensado con un incremento de la oferta/posibilidad de acceso a los servicios profesionales, dado que la moratoria planteada hasta julio de 2015 para la dependencia moderada conlleva la paralización de la oferta de servicios de proximidad, al tiempo que se reduce las horas de cobertura de los servicios domiciliarios para los dependientes severos y grandes dependientes y no se contempla financiación para el transporte y alimentación en centros de día.

Finalmente, la reducción de gasto anunciada (-3.000 millones hasta 2014, -867 millones/año) no se conseguirá únicamente con las medidas aprobadas en el RDL 20/2012 (-350 millones/año de Convenios Especiales, 200 millones/año por reducción del nivel mínimo, -200 millones/año por suspensión del pago de la retroactividad de prestaciones económicas). Serán necesarias medidas de recorte adicionales.

Modificación del sistema de financiación: efecto sobre la garantía del derecho subjetivo.

La modificación del art. 9 de la Ley de Dependencia supone un cambio en el modelo de financiación y en la propia concepción que la Ley atribuye al derecho subjetivo. La nueva fórmula legal supone una quiebra de la concepción original que ofrecía el carácter finalista del Nivel Mínimo como garantía del derecho subjetivo.

Se modifica el apartado 1 del artículo 9, que queda redactado de la siguiente forma:

«1. 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, según el grado de su dependencia, como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. La asignación del nivel mínimo entre las comunidades autónomas se realizará considerando el número de beneficiarios, el grado de dependencia y la prestación reconocida.»

A partir de esta reforma el Nivel Mínimo de financiación ya no se establece como una cuantía determinada por cada uno de los beneficiarios, sino como una cuantía agregada que se transfiere

a las CCAA en función del número de personas reconocidas como beneficiarias, el grado y la prestación que en términos agregados se ha reconocido a las mismas.

De esta forma, se rompe la fórmula original que pretendía ligar el carácter finalista del nivel mínimo como garantía del derecho subjetivo de las personas en situación de dependencia, convirtiéndolo ahora en un mero concepto de financiación territorial.

En la misma idea de modificación del modelo de financiación puede entenderse la supresión durante 2012 del Nivel Acordado de financiación derivada de la Ley de Presupuestos Generales y la probable réplica de esta medida en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2013. La supresión del Nivel Acordado, además de implicar una merma en la financiación pública que recibe el Sistema de Dependencia de 283 millones de euros anuales, implica la renuncia de la Administración General del Estado a utilizar el principal instrumento de seguimiento y control del gasto final que realizan las CCAA a través de la suscripción de los correspondientes convenios derivados de este nivel de financiación.

La resultante de este conjunto de medidas es una menor financiación pública, la minoración de los niveles de protección ofrecidos a las personas en situación de dependencia, el incremento del coste directo para el ciudadano y la pérdida de compromiso público y transparencia en la gestión de este derecho.

Ampliación de la moratoria de la entrada en vigor de la protección de los Dependientes moderados, formalmente hasta julio de 2015 y en la práctica hasta 2016.

La entrada en vigor de las coberturas del Sistema se retrasan en dos años adicionales a los ya ampliados previamente (2011). Actualmente se encuentran en situación de moratoria 252.635 personas dictaminadas como dependientes moderados que deberían haber tenido acceso a prestaciones entre el 1 de enero de 2011 y el 1 de enero de 2013.

Aunque formalmente la nueva moratoria se establece hasta el 1 de julio de 2015, en la práctica su ampliación supondrá un retraso efectivo de la protección de los Dependientes moderados hasta el 1 de enero de 2016. Ello se deberá al efecto combinado de la propia moratoria, con la retroactividad del derecho (6 meses desde la solicitud o primera fecha de acceso legal a las coberturas).

Incompatibilidades

Se establece un régimen de incompatibilidades entre prestaciones mucho más estricto que el que existía hasta este momento (se dejaba a criterio de las CCAA y era generalmente laxo). Se establece la incompatibilidad entre prestaciones económicas y servicios profesionales (salvo los de prevención), e igualmente entre servicios profesionales entre sí (salvo la teleasistencia).

El objetivo de este nuevo régimen de incompatibilidad parece olvidar que el objetivo de las prestaciones del SAAD es el de garantizar una atención integral e integrada desde todas las prestaciones que conforman el catálogo del propio sistema, y más bien apuesta por garantizar que cada uno de los beneficiarios pueda optar por una prestación concreta para que en sí misma (gracias a las nuevas condiciones de copago y prestación vinculada), ayude a consolidarse como demanda suficiente para garantizar la viabilidad económica de la iniciativa privada.

«SECCIÓN 4.^a Incompatibilidad de las prestaciones

Artículo 25 bis. Régimen de incompatibilidad de las prestaciones.

1. Las prestaciones económicas serán incompatibles entre sí y con los servicios del catálogo establecidos en el artículo 15, salvo con los servicios de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal y de teleasistencia.

2. Los servicios serán incompatibles entre sí, a excepción del servicio de teleasistencia que será compatible con el servicio de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal, de ayuda a domicilio y de centro de día y de noche.

No obstante lo anterior, las administraciones públicas competentes podrán establecer la compatibilidad entre prestaciones para apoyo, cuidados y atención que faciliten la permanencia en el domicilio a la persona en situación de dependencia, de tal forma que la suma de estas prestaciones no sea superior, en su conjunto, a las intensidades máximas reconocidas a su grado de dependencia. A los efectos de la asignación del nivel mínimo establecido en el artículo 9, estas prestaciones tendrán la consideración de una única prestación.»

Baremo de Dependencia: supresión de los niveles.

Se suprime los niveles (1 y 2) establecidos en cada grado, utilizados para señalar las situaciones de mayor/menor intensidad de dependencia.

Dicha supresión de los niveles ha servido como excusa para la reducción de la intensidad de la protección que se ofrecía en todos los grados con carácter general (reducción de cuantías económicas, reducción de horas de atención, etc.)

Reducción de la intensidad de protección de servicios profesionales del Servicio de Ayuda a Domicilio

La supresión de los niveles ha servido para la reducción de la intensidad de horas de atención que pueden recibir los dependientes en el servicio de Ayuda a domicilio. Así, por ejemplo en el grado máximo de dependencia pasa de poder estar atendido un máximo de 90 horas/mes hasta tan sólo 70 horas/mes. Para el grado severo y moderado se reduce en 10h la cobertura máxima.

Además, se prevé que los grandes dependientes que ya tengan reconocida una intensidad superior al nuevo máximo (70 horas/mes) puedan ver reducida dicha atención.

Disposición transitoria duodécima. Intensidad de protección de los servicios del catálogo.

1. Hasta tanto se desarrolle reglamentariamente, en los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley en los que no haya recaído resolución administrativa de reconocimiento de prestaciones así como en los procedimientos iniciados con posterioridad a dicha fecha, las intensidades de protección de los servicios establecidas para cada grado de dependencia serán las siguientes:

- Grado III. Gran dependencia: entre 46 y 70 horas mensuales.
- Grado II. Dependencia severa: entre 21 y 45 horas mensuales.
- Grado I. Dependencia moderada: máximo 20 horas mensuales.

2. En los procedimientos en los que haya recaído resolución de reconocimiento de prestaciones con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley, las administraciones competentes podrán realizar las adaptaciones necesarias para adecuarlos a lo establecido en el párrafo anterior.

Retraso de la retroactividad de las prestaciones económicas de cuidado familiar: suspensión de 2 años adicionales del derecho a percibir prestaciones económicas para los nuevos beneficiarios y ampliación hasta 8 años del pago de la retroactividad.

Se establece la suspensión durante 2 años del derecho a percibir una prestación económica de cuidado familiar para aquellas personas que todavía no tienen resolución del reconocimiento de una prestación.

Además se amplía hasta 8 años (antes eran 5 años) la posibilidad de realizar el pago aplazado de las retroactividades generadas en concepto de prestaciones.

Disposición final primera

(nuevo apartado) «3. El derecho de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones 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 de reconocimiento de la prestación, salvo cuando se trate de las prestaciones económicas previstas en el artículo 18 que quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar, según proceda, desde las fechas indicadas anteriormente, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.»

Se suprime la financiación del Convenio Especial de la Seguridad Social de los cuidadores familiares.

Se establece que los 179.435 convenios actualmente en vigor dejarán de ser financiados por el SAAD, a partir del 1 de agosto de 2012. A partir de esta fecha, la financiación de los mismos será voluntaria a cargo de los titulares de los convenios.

El ahorro que generará esta medida ronda los 350 millones de euros/año.

Entre agosto y diciembre de 2012, se prevé la posibilidad de que el coste de los convenios (165 euros/mes) se reduzca un -10%, de modo que el titular financie el 85% de la cuantía del convenio y el SAAD el 5% restante, por lo que el ahorro hasta diciembre de 2012 será entre 138 y 150 millones de euros como máximo.

Todas las prestaciones económicas se reducen un -15% con carácter inmediato.

En este capítulo llama especialmente la atención el hecho de que la prestación vinculada al servicio también se haya visto reducida (en la gran dependencia pasa de 833 euros/mes a 715 euros/mes) pese a estar muy lejos de cubrir el coste real del servicio y a pesar de que (al menos en los discursos informales del Gobierno) es la señalada como la mejor alternativa para garantizar que el SAAD sea por sí mismo rentable para las empresas privadas que prestan servicios en su red.

Queda claro que, para garantizar dicho objetivo, a esta reforma le acompañará otra que regule un mayor nivel de copago (ya se ha presentado un borrador de RD aportación usuarios...) con el principal objetivo de incrementar la aportación de los beneficiarios, y una reestructuración de facto de la oferta de prestaciones que realicen las CCAA mediante el reforzamiento de la figura de la prestación vinculada al servicio con el objeto de incrementar la aportación de beneficiarios y sus familias por la vía de esta fórmula de copago adicional ya que la cuantía de dicha prestación (máximo de 733 euros/mes) queda muy lejos de poder cubrir el coste final de un servicio de calidad.

Disposición transitoria décima. *Cuantías máximas de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, de asistencia personal y de la prestación vinculada al servicio.*

1. Hasta tanto se regule reglamentariamente, para los beneficiarios que a la entrada en vigor de este real decreto-ley tuvieran reconocido grado y nivel de dependencia, las prestaciones económicas se mantendrán en las cuantías máximas vigentes a dicha fecha, excepto para la prestación económica por cuidados en el entorno familiar que serán las siguientes:

Grado y nivel	Prestación económica por cuidados en el entorno familiar
Grado III, Gran Dependencia, Nivel 2	442,59 €
Grado II, Gran Dependencia, Nivel 1	354,43 €
Grado II, dependencia severa, Nivel 2	286,66 €
Grado II, dependencia severa, Nivel 1	255,77 €
Grado II, dependencia moderada, Nivel 2	153,00 €

2. Hasta tanto se regule reglamentariamente, a los solicitantes de reconocimiento de la situación de dependencia con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley respecto de los que no exista resolución administrativa de reconocimiento de grado y/o de reconocimiento de prestaciones, así como a los nuevos solicitantes, les serán de aplicación las siguientes cuantías máximas:

Grado	Prestación económica vinculada al servicio	Prestación económica de asistencia personal	Prestación económica por cuidados en el entorno familiar
Grado III	715,07 €	715,07 €	387,64€
Grado II	426,12 €	426,12 €	268,79 €
Grado I	300,00 €	300,00 €	153,00 €

3. Estas cuantías tendrán efectividad a partir del día primero del mes siguiente a la entrada en vigor de este real decreto-ley.

El nivel mínimo de financiación se reduce un -15% con carácter inmediato.

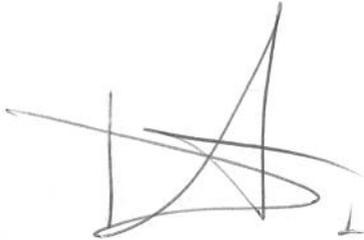
El anuncio hecho por el Gobierno de incrementar el Nivel mínimo de financiación en función del tipo de prestaciones con las que se atiende a los beneficiarios (mayor aportación en caso de prestaciones de servicios y menor en caso de prestaciones económicas), queda en todo caso en entredicho. No se aprovecha la tramitación de este RDL 20/2011 para poner en marcha este nuevo criterio de financiación, al contrario, se utiliza con el único objetivo de reducir el gasto/inversión que realiza la AGE en la financiación del SAAD, reduciéndolo muy significativamente. Se calcula que esta reducción del Nivel Mínimo podrá suponer una reducción de 280 millones de euros anuales en la aportación de la Administración General del Estado, que, recordemos, debemos sumar a la reducción de financiación que supone la supresión del Nivel Acordado cuantificada en 283 millones de euros adicionales.

Ley 39/2006, de 14 de diciembre, para los beneficiarios que no tengan resolución de reconocimiento de la situación de dependencia a la entrada en vigor de este real decreto-ley, serán las siguientes:

Grado	Mínimo de protección
Grado III Gran Dependencia	177,86 €
Grado II Dependencia Severa	82,84 €
Grado I Dependencia Moderada	44,33 €

3. Estas cuantías tendrán efectividad a partir del día primero del mes siguiente a la entrada en vigor de este real decreto-ley.

Recibid un cordial saludo



Rosana Costa Navarro
Secretaria confederal de Política Social