



FACULTAD DE TURISMO Y FINANZAS

GRADO EN FINANZAS Y CONTABILIDAD

La Economía de los Cuidados.

**Impacto Económico de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de
Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las
Personas en Situación de Dependencia**

Trabajo Fin de Grado presentado por Ana María Gasco Luna, siendo los tutores del mismo el profesor Alfredo José Mainar Causapé y la profesora Victoriana Rubiales Caballero.

Vº. Bº. de los Tutores:

Alumna:

D. Alfredo José Mainar Causapé
Dª. Victoriana Rubiales Caballero

Dña. Ana María Gasco Luna

Sevilla. Mayo de 2024



**GRADO EN FINANZAS Y CONTABILIDAD
FACULTAD DE TURISMO Y FINANZAS**

**TRABAJO FIN DE GRADO
CURSO ACADÉMICO [2023-2024]**

TÍTULO:

LA ECONOMÍA DE LOS CUIDADOS. IMPACTO ECONÓMICO DE LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.

AUTOR:

ANA MARÍA GASCO LUNA

TUTORES:

D^a. VICTORIANA RUBIALES CABALLERO

D. ALFREDO JOSÉ MAINAR CAUSAPÉ

DEPARTAMENTO:

ECONOMÍA APLICADA III

ÁREA DE CONOCIMIENTO:

MÉTODOS CUANTITATIVOS PARA LA ECONOMÍA Y EMPRESA

RESUMEN:

El objetivo del presente trabajo es analizar el cuidado como parte de los problemas sociales y las políticas socioeconómicas del país, considerando los servicios sociales como un sector estratégico generador de empleo estable y sostenible. Realizar un análisis de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia como hito histórico en la atención de los cuidados en España, y lo que ha supuesto para las personas en situación de dependencia, para sus familias, para la economía del país y para el desarrollo del Estado del Bienestar, al reconocer el derecho universal a la asistencia y cuidados de las personas en situación de dependencia y convertir en un asunto público lo que siempre ha estado en el ámbito doméstico. Analizar su sistema de financiación, su evolución y el impacto económico del gasto de los servicios y prestaciones del Sistema, cuantificando su contribución a la generación de empleo, el beneficio que genera a la economía y los retornos económicos a las administraciones financiadoras.

PALABRAS CLAVE:

Cuidado; dependencia; impacto; empleo; Ley 39/2006.

ÍNDICE

1	OBJETIVOS	1
2	METODOLOGÍA.....	3
2.1	NIVEL ESTATAL	3
2.2	NIVEL AUTONÓMICO.....	4
3	INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA DEL CUIDADO	5
4	LOS SERVICIOS SOCIALES COMO GENERADORES DE EMPLEO	7
5	LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA..	9
5.1	EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.	10
5.2	EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DEL SAAD.....	10
5.3	EL CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS	11
6	EVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS DE LA LAPAD	13
6.1	EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS	15
6.2	EVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES	16
7	FINANCIACIÓN Y GASTO DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.....	19
7.1	EVOLUCIÓN DEL GASTO DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.....	21
7.2	EL COSTE DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS DEL SAAD.....	24
8	EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN EL SECTOR	27
8.1	EMPRESAS VINCULADAS AL SECTOR DE LOS SERVICIOS SOCIALES	27
8.2	NÚMERO DE AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL.....	28
8.3	CUIDADORES NO PROFESIONALES.....	31
8.4	CENTROS RESIDENCIALES.....	33
9	ANÁLISIS DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA	37

9.1	EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES EN ANDALUCÍA ...	38
9.2	EVOLUCIÓN DEL GASTO EN ANDALUCÍA	42
9.3	GASTO DESGLOSADO POR PRESTACIONES Y SERVICIOS	45
9.4	IMPACTO ECONÓMICO DEL GASTO EN ANDALUCÍA.....	46
9.4.1	Explicación de los modelos multisectoriales basados en tablas Input-output y Matrices de Contabilidad Social	46
9.4.2	Análisis de impacto sobre la producción	48
9.4.3	Análisis de impacto sobre el empleo.....	48
9.4.4	Los retornos económicos del gasto	50
10	CONCLUSIONES	51
11	Bibliografía.....	55
12	Anexos	59

INDICE DE TABLAS

Tabla 6.1.	Personas beneficiarias con prestación
Tabla 6.2.	Porcentaje/Total Prestaciones y Servicios
Tabla 6.3.	Evolución número personas beneficiarias por tipo de servicio
Tabla 6.4.	Evolución número personas beneficiarias por tipo de prestación
Tabla 7.1.	Financiación Administración General del Estado
Tabla 7.2.	Aportación CC.AA.
Tabla 7.3.	Financiación AGE Y CC.AA.
Tabla 7.4.	Evolución del Gasto total del Sistema
Tabla 7.5.	Gasto/persona beneficiaria
Tabla 7.6.	Gasto SAAD/PIB
Tabla 7.7.	Coste medio de los servicios
Tabla 7.8.	Cuantía media de las prestaciones
Tabla 7.9.	Estimación del gasto por servicios 2022
Tabla 7.10.	Estimación del gasto por prestaciones 2022
Tabla 8.1.	Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-2009)
Tabla 8.2.	Empresas por condición jurídica, actividad principal (grupos CNAE 2009) y estrato de asalariados 2009-2022
Tabla 8.3.	Número medio de afiliados en el sector de servicios sociales 2009-2022
Tabla 8.4.	Número medio de afiliados Cuidadores No Profesionales 2012-2022
Tabla 8.5.	Número Centros Residenciales de los que se conoce el número de plazas 2006-2022
Tabla 8.6.	Número plazas residenciales 2006-2022
Tabla 8.7.	Número Centros de Día y número de plazas 2001-2022
Tabla 9.1.	Solicitudes registradas por CC.AA.
Tabla 9.2.	Evolución de las prestaciones y servicios en Andalucía
Tabla 9.3.	Personas beneficiarias de servicios en Andalucía
Tabla 9.4.	Gasto por administraciones financiadoras en Andalucía 2007-2022
Tabla 9.5.	Gasto total Certificado por las CC.AA. 2012-2022
Tabla 9.6.	Evolución del gasto por prestación y año en Andalucía 2012-2022
Tabla 9.7.	Impacto sobre la producción 2022
Tabla 9.8.	Impacto sobre el empleo 2022

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1.	Evolución de la esperanza de vida al nacer
Gráfico 6.1.	Personas beneficiarias con prestación
Gráfico 6.2.	Porcentaje/Total Prestaciones y Servicios
Gráfico 6.3.	Evolución número personas beneficiarias por tipo de servicio
Gráfico 6.4.	Evolución número personas beneficiarias por tipo de prestación
Gráfico 8.1.	Evolución de empresas del sector 2009-2022
Gráfico 8.2.	Número medio de afiliados en el sector de servicios sociales 2009-2022
Gráfico 8.3.	Incremento número afiliaciones en el sector de servicios sociales 2009-2022
Gráfico 8.4.	Número afiliaciones en el sector de servicios sociales según el género 2009-2022
Gráfico 8.5.	Número de afiliados medios Cuidadores No Profesionales 2012-2022
Gráfico 8.6.	Evolución del número de plazas de Estancias Diurnas 2001-2022
Gráfico 8.7.	Evolución del número de Centros de Día 2001-2022
Gráfico 9.1.	Solicitudes registradas por CC.AA.
Gráfico 9.2.	Evolución de las prestaciones y servicios en Andalucía
Gráfico 9.3.	Comparativa de la evolución de las prestaciones y servicios
Gráfico 9.4.	Servicios prestados en Andalucía 2022
Gráfico 9.5.	Personas beneficiarias por tipo de prestación en Andalucía
Gráfico 9.6.	Porcentaje Prestaciones Económicas en Andalucía 2022
Gráfico 9.7.	Porcentaje Gasto por administraciones financiadoras 2007-2022
Gráfico 9.11.	PIB generado en Andalucía 2022
Gráfico 9.12.	Empleo generado en Andalucía 2022
Gráfico 9.13.	Efecto sobre la recaudación del gasto

Siglas y acrónimos

AGE	Administración General del Estado
ASSD	Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía
CC.AA.	Comunidades Autónomas
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DIRCE	Directorio Central de Empresas
EAPN	Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español
FGA	Fichero General de Afiliación
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
INE	Instituto Nacional de Estadística
LAPAD	Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia
PECEF	Prestaciones Económicas por Cuidados en el Entorno Familiar
PIA	Programa Individual de Atención
PIB	Producto Interior Bruto
RETA	Régimen Especial de Trabajadores Autónomos
RG	Régimen General
SAAD	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SAM	Social Accounting Matrix (Matriz de Contabilidad Social)

1 OBJETIVOS

El objetivo de este Trabajo de Fin de Grado es realizar un análisis sobre un tema social y que forma parte del día a día de cada uno de nosotros, “el cuidado”, un tema poco analizado desde el punto de vista económico y al que deberíamos poner en valor, no solo por sus repercusiones sociales sino también por su repercusión en la economía, como veremos a lo largo de este trabajo.

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.

En el presente estudio, se desarrollará un breve análisis de una Ley que ha supuesto el reconocimiento del derecho universal al cuidado, convirtiendo en un asunto público lo que siempre ha estado en el ámbito doméstico, garantizando a los ciudadanos un marco estable de recursos y servicios para la atención a la dependencia.

El propósito final es analizar el impacto que tiene en la economía real el gasto público en una política social como es la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

2 METODOLOGÍA

Para describir la metodología utilizada se considera conveniente diferenciarla en dos apartados.

2.1 NIVEL ESTATAL

En este primer apartado se recoge un análisis descriptivo, a nivel estatal, del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) contemplado en la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAPAD), la financiación del Sistema y una introducción a los conceptos “Prestaciones y Servicios” recogidos en el Catálogo de la Ley.

Las fuentes utilizadas han sido, la propia Ley y la web corporativa del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) dependiente del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Asimismo, esta web ha sido la fuente principal para la obtención de los datos utilizados en el análisis de la evolución de las personas beneficiarias, las prestaciones y los servicios, tomando como período de referencia los años de 2012 a 2022. Dado que el IMSERSO publica la información de forma mensual, se han extraído los datos a fecha de diciembre de cada año, teniendo en cuenta que la información es acumulativa y los datos se corresponden con personas usuarias en activo (se contemplan las altas y las bajas incorporadas en el periodo). Los datos se han tratado en Excel, elaborando las tablas y gráficas que se recogen a lo largo del presente trabajo.

Para el análisis de la financiación se ha utilizado esta misma fuente, pero ampliando el período a analizar, al objeto de tener una visión real desde el momento en el que se empieza a implementar la Ley, obteniéndose tanto las aportaciones de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas.

Para conocer el gasto total del Sistema, desde 2012 las Comunidades Autónomas remiten al IMSERSO un certificado anual del que se han extraído los datos para poder conocer el gasto por persona beneficiaria y el gasto que representa sobre el Producto Interior Bruto (PIB).

Debido a que no existe un único modelo de gestión y que son las Comunidades Autónomas quienes, de conformidad con la distribución de competencias contemplada en la propia Ley de Dependencia, asumen la gestión del SAAD en sus respectivos territorios, no existe un único coste. Para poder realizar una aproximación al coste del Sistema, los datos se han extraído del Informe elaborado por la “Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia” creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de febrero de 2017 y en el que se realiza una estimación, asignando un coste medio a los servicios, y una cuantía media a las diferentes prestaciones económicas reconocidas.

En cuanto al proceso de obtención de datos en el análisis de la evolución del empleo en el sector de los servicios sociales, se han consultado diferentes fuentes estadísticas y analizado diferentes indicadores que están directamente relacionados con los servicios y prestaciones de la Ley.

De este modo, se ha consultado la web corporativa del Instituto Nacional de Estadística (INE) y se han extraído los datos de la explotación estadística del Directorio Central de Empresas (DIRCE), sobre las empresas vinculadas al sector de los Servicios Sociales según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, según se describe posteriormente. Para este análisis se han recogido datos desde 2009 hasta 2022.

Otro indicador analizado ha sido la afiliación a la seguridad social y la fuente utilizada el Fichero General de Afiliación (FGA) de la Tesorería General de la Seguridad, obteniendo los datos medios mensuales de los afiliados en situación de alta en actividades del Sector Servicios Sociales.

Asimismo, se han obtenido los datos de “Cuidadores No Profesionales” y que, por tener un Convenio Especial, la Tesorería General de la Seguridad Social no los incluye en los datos de afiliación general.

Por otro lado, se ha analizado la evolución de los Centros y Plazas Residenciales para personas mayores y personas dependientes a lo largo del periodo 2006-2022, a partir de los datos estadísticos publicados por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). El motivo por el que se amplía el periodo de estudio desde 2006 se justifica para conocer los datos desde un año antes de la aprobación de la Ley y cómo ha sido su evolución posterior.

Con respecto a los servicios de estancias diurnas (Centros de Día), se han consultado los datos de los indicadores de servicios sociales para personas mayores del IMSERSO, tomando una referencia histórica, año 2001 y hasta 2022.

2.2 NIVEL AUTONÓMICO

En este segundo apartado se realiza un análisis del Sistema en la **Comunidad Autónoma de Andalucía** utilizando como fuente de información, para analizar la evolución de las prestaciones y servicios, la web corporativa del IMSERSO.

Para analizar la evolución del gasto en la Comunidad Autónoma de Andalucía desde el inicio de implantación de la LAPAD se han utilizado dos fuentes:

- Informe de fiscalización “Análisis del Programa Presupuestario 31R: Atención a la Dependencia, envejecimiento activo y discapacidad” de la Cámara de Cuentas de Andalucía (2013), para el período 2007-2011. (Cámara de Cuentas de Andalucía, 2013)
- Datos de financiación publicados por el IMSERSO con las aportaciones realizadas por la Administración General del Estado a lo largo del período 2012-2022 para la Comunidad Autónoma de Andalucía y la financiación soportada por esta Comunidad.

Con respecto al gasto desglosado por prestaciones y servicios del Sistema durante el período 2012-2022 en esta Comunidad, se ha realizado una consulta pública a través del Servicio de Transparencia de la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia (ASSDA) de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía (Anexo I).

A continuación, se ha realizado un análisis del impacto económico que supone el gasto destinado a la Dependencia en Andalucía y para su cuantificación se han utilizado Modelos multisectoriales basados en tablas Input-output y su extensión, las Matrices de Contabilidad Social.

Para ello se ha utilizado una Matriz de Contabilidad Social (más conocida por su acrónimo inglés, SAM - Social Accounting Matrix-) de Andalucía actualizada desde 2016 a 2022 cedida por los tutores de este proyecto y elaborada a partir de los datos de contabilidad regional y tablas Input-output disponibles en el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. (IECA, 2022)

3 INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA DEL CUIDADO

“La economía del cuidado” es un término de reciente creación que define la actividad económica que se desarrolla en torno a los trabajos vinculados con la salud, el cuidado de niños y niñas, la educación de la primera infancia, los cuidados dirigidos a las personas con discapacidad, a las personas mayores y los cuidados de larga duración.

El cuidado que unas personas prestan a otras, a pesar de su gran importancia, hasta hace unas cuatro décadas, había quedado prácticamente invisibilizado en el análisis económico, pues al realizarse en su mayor parte a través de actividades no remuneradas y sin expresión monetaria alguna, son consideradas no económicas.

El cuidado se ha podido reconocer, por el contrario, como una dimensión de la vida humana que es también económica en la medida en que comporta uso de recursos escasos, materiales, inmateriales, de energía y tiempo, con costes directos e indirectos evidentes y la realización de un auténtico trabajo que satisface las necesidades humanas básicas. A partir de aquí, el cuidado se reconoce como parte específica y fundamental de los problemas sociales, de las políticas socioeconómicas e incluso del propio análisis económico. (Muñoz, 2016)

La magnitud de los cuidados no remunerados es asumida por los hogares con cargo a su presupuesto, a lo largo de todo el ciclo vital de cualquier persona, pero con más frecuencia e intensidad en los primeros y los últimos años de la vida, es decir, tienen como objetivo fundamentalmente a niños, personas mayores, con dependencia y/o discapacidad. La economía del cuidado resulta un alto coste para los hogares y para las personas sobre quienes recae, mayoritariamente mujeres, no solo en términos económicos, sino en lo que se conoce como “coste de oportunidad, esto es, la pérdida de oportunidades de empleo, formación o descanso, por el tiempo que se invierte en el cuidado. (Jiménez, 2020)

La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo ha sido un fenómeno con importantes efectos en la sociedad, entre otros, el cambio de modelo del cuidado.

Históricamente, el cuidado y la atención de las personas dependientes ha sido una labor desempeñada en el ámbito doméstico, que fundamentalmente ha sido desarrollada por parte de las mujeres de las familias con personas dependientes. Este cuidado ha sido en la mayor parte de los casos informal e invisible socialmente, es decir, sin retribución económica ni reconocimiento; se trataba de madres, mujeres, hijas que “cuidaban” a la persona dependiente dentro del espacio familiar. La incorporación de las mujeres al mercado laboral ha dejado descubierto este espacio de atención a la dependencia, y ha puesto de relieve la importancia de esta tarea.

Paralelo a este fenómeno, la forma de concebir las situaciones de dependencia, discapacidad y el envejecimiento ha sido clave para transformar el modelo tradicional del cuidado en un modelo de atención cada vez más institucionalizado. Para ello, ha sido fundamental el reconocimiento de una serie de derechos de la ciudadanía respecto a los cuidados de las personas dependientes, que se materializaron en el 2006 con la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. (Suso, 2011)

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es esencial que una parte de esos cuidados recaiga sobre los servicios públicos, con el objetivo de evitar desigualdades sociales y que las personas más desfavorecidas deban asumir esas tareas, al no poder contratar servicios privados de calidad.

La esperanza de vida en España se sitúa actualmente en 80 años en los hombres y por encima de 85 años en las mujeres (INE, s.f.). La población vive más tiempo que en

cualquier otro momento de la historia y este cambio demográfico deriva en una mayor demanda de servicios para el cuidado de las personas mayores.

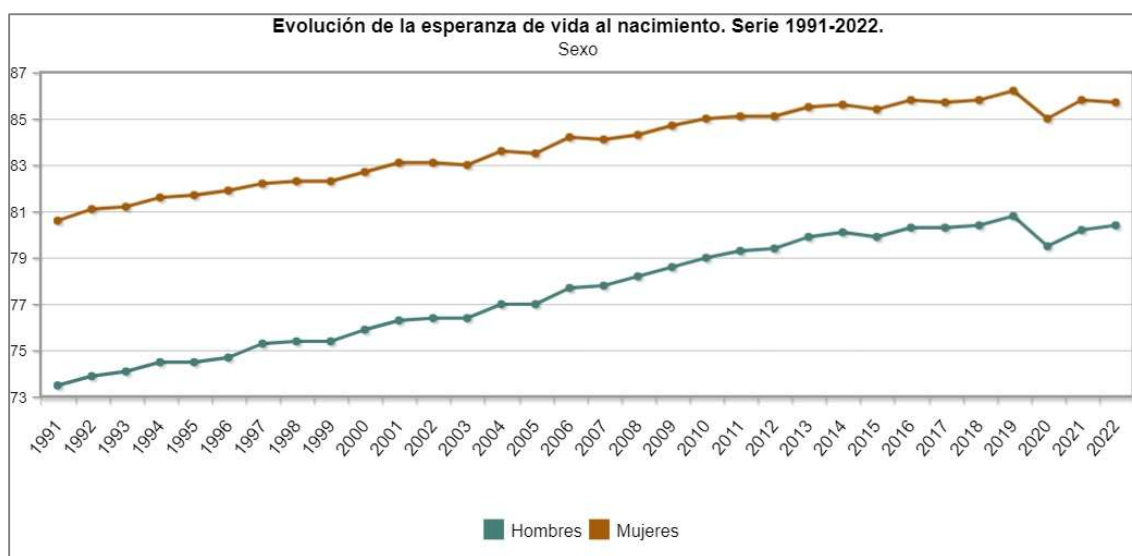


Gráfico 3.1. Evolución de la esperanza de vida al nacer

Fuente: INE

La mayor esperanza de vida es una conquista histórica que, si va acompañada de ciertas transformaciones sociales que garanticen el cuidado de los más frágiles, puede resultar muy beneficiosa para la economía mundial. Ante este reto demográfico es necesario afrontar medidas políticas y sociales que garanticen el cuidado de los más mayores y que además aseguren la sostenibilidad del sistema público de pensiones.

Como consecuencia de esta nueva situación, la demanda de empleo en el sector de los cuidados personales ha crecido espectacularmente. Asimismo, es necesario exigir a los cuidadores una formación especializada y eso requiere la creación de nuevas especialidades técnicas y académicas que los preparen, así como el surgimiento de empresas que centren sus actividades en el cuidado de los mayores y de las personas con discapacidad.

Todo esto representa nuevas oportunidades de empleo, que deberán ser impulsadas por las instituciones nacionales con incentivos fiscales y con políticas imaginativas y abiertas que conformen un marco económico y social que combine el cuidado de los más frágiles con la sostenibilidad del Estado del bienestar. (Moratilla, s.f.)

4 LOS SERVICIOS SOCIALES COMO GENERADORES DE EMPLEO

El Sistema Público de los Servicios Sociales, entre los que se incluyen los de atención a la dependencia, tiene un papel fundamental en la promoción de la integración de las personas y de los grupos más vulnerables en la sociedad y son la parte más desconocida de los sistemas que conforman nuestro Estado de Bienestar. (EAPN-ES, 2021)

Los servicios sociales se configuran como una de las grandes oportunidades de futuro, de empleo y desarrollo. Tenemos un sistema sanitario, universal y gratuito, que debe optimizarse, reducir el gasto y ganar eficiencia. Este sistema ha de orientar el paso y ser capaz de tratar las situaciones de cronicidad en conexión con otros sistemas –los servicios sociales– que pueden ofrecer sobradamente las atenciones complementarias a las sanitarias, con un modelo de atención, el sociosanitario, incluso más adaptado a las necesidades de las personas dependientes y a un menor coste.

Existen estudios rigurosos, (Díaz, 2014) (Rodríguez, 2010) que avalan la importancia y el valor de los Servicios Sociales por su aportación a la generación de empleo y al desarrollo económico. Dichos estudios permiten sostener que el gasto en política social se traduce, por el nivel de atención que requiere, en la creación de 25 empleos por millón de euros. Una ratio que supera ampliamente la media de otros sectores que se sitúan en poco más de 17 empleos por millón de euros de actividad.

Los retornos económicos de los Servicios Sociales para las Administraciones, especialmente para la Administración General del Estado, han sido también analizados y estudiados por varios profesionales. El estudio de Zubiri, Martínez y Vallejo, circunscrito a Guipúzcoa, demuestra que un euro de gasto social genera 44 céntimos de recaudación para la Administración (tasa de retorno medio del 44%), repartidos de la siguiente manera: 27 céntimos de impuestos generales (IRPF, IVA, etcétera) y 17 de cotizaciones sociales. (Zubiri et al., 2010)

Por tanto, resulta evidente que el multiplicador de empleo asociado al gasto en política social está entre los más elevados de la economía. La contundencia de estos datos nos debería conducir a una nueva visión y enfoque de las políticas sociales. Los Servicios Sociales, ante el inminente cambio demográfico, están llamados a convertirse en un nuevo sector generador de crecimiento y desarrollo económico. (Marcos, 2012)

La capacidad de los servicios sociales para incidir en el desarrollo económico puede medirse en términos de incidencia directa en la generación de empleo y riqueza. Por ello es necesario revisar los paradigmas que consideraban como gasto social los recursos destinados a la atención a la dependencia y sustituirlos por otros que consideren dichos recursos como inversión social, de manera que es posible conjugar los objetivos sociales con el crecimiento de la actividad económica y el empleo.

Como se ha indicado anteriormente, los retornos económicos que genera la inversión en servicios sociales, (incremento de la recaudación por cotizaciones sociales y de los ingresos fiscales, vía IVA, IRPF e Impuesto de Sociedades) confirman que el gasto social puede contribuir de manera importante a la generación de actividad económica y de empleo.

Además del impacto económico (directo, indirecto e inducido), el gasto en atención a la dependencia genera otra serie de beneficios para la sociedad como son la mejora en la calidad de vida de la ciudadanía y la cohesión social. (Díaz, 2022)

La atención a la dependencia no sólo consolida a los servicios sociales como IV Pilar del Bienestar Social, sino que también debe ser considerada como un sector estratégico

prioritario frente a la crisis, un generador de empleo más estable y sostenible. (Ramírez, 2011)

5 LA LEY 39/2006, DE 14 DE DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia marcó un hito en la concepción del cuidado en España e influyó posteriormente en la legislación de otros países. Su título pone el énfasis en el logro de la autonomía para las personas con algún tipo de dependencia, pero el lenguaje cotidiano la ha abreviado, resumiéndola en una sola idea esencial, y es comúnmente conocida como “Ley de Dependencia”. Se aprobó con un amplio consenso parlamentario y en un buen momento económico, con crecimiento, escaso desempleo y buenas previsiones. Fue el reconocimiento más claro hecho hasta entonces sobre la existencia de un amplio y creciente sector de la población con necesidades especiales de cuidado, debido en parte al envejecimiento y a la mejora en las probabilidades de supervivencia de personas con enfermedades o discapacidades graves que en épocas anteriores habrían fallecido prematuramente.

La Ley también reconoció la dificultad o incapacidad de las familias para resolver por sí solas el aumento de la demanda de cuidados para personas dependientes y convirtió en un asunto público lo que hasta entonces se había mantenido en el ámbito privado. Al convertir lo privado en público se abrió una vía de conexión entre el sector no monetizado del cuidado de los hogares y el sector monetizado de los servicios públicos.

En su conjunto la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia ha sido una de las grandes leyes producidas en el período que comenzó en 1978 con la instauración de la democracia, y sus efectos han sido muy beneficiosos. Sin embargo, su aplicación puso de relieve que los problemas son más graves y difíciles de resolver de lo que se preveía, especialmente por la enorme magnitud del trabajo no remunerado de cuidado desempeñado en los hogares y el alto coste de su sustitución, aunque solo sea parcial, a precios de mercado. (Durán, 2018)

La Ley se inspira, entre otros principios recogidos en su artículo 3, en el carácter público de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y la universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, con una atención integral e integrada (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia).

En su exposición de motivos la Ley recoge que: *“En España, los cambios demográficos y sociales están produciendo un incremento progresivo de la población en situación de dependencia. Por una parte, es necesario considerar el importante crecimiento de la población de más de 65 años, que se ha duplicado en los últimos 30 años, para pasar de 3,3 millones de personas en 1970 (un 9,7 % de la población total) a más de 6,6 millones en 2000 (16,6 %). A ello hay que añadir el fenómeno demográfico denominado «envejecimiento del envejecimiento», es decir, el aumento del colectivo de población con edad superior a 80 años, que se ha duplicado en sólo veinte años.*

Al envejecimiento debe añadirse la dependencia por razones de enfermedad y otras causas de discapacidad o limitación, que se ha incrementado en los últimos años por los cambios producidos en las tasas de supervivencia de determinadas enfermedades crónicas y alteraciones congénitas y, también, por las consecuencias derivadas de los índices de siniestralidad vial y laboral.

No hay que olvidar que, hasta ahora, han sido las familias, y en especial las mujeres, las que tradicionalmente han asumido el cuidado de las personas dependientes, constituyendo lo que ha dado en llamarse el «apoyo informal». Los cambios en el modelo de familia y la incorporación progresiva de casi tres millones de mujeres, en la última década, al mercado de trabajo introducen nuevos factores en esta situación que hacen imprescindible una revisión del sistema tradicional de atención para asegurar una adecuada capacidad de prestación de cuidados a aquellas personas que los necesitan.

La necesidad de garantizar a los ciudadanos, y a las propias Comunidades Autónomas, un marco estable de recursos y servicios para la atención a la dependencia y su progresiva importancia lleva ahora al Estado a intervenir en este ámbito con la regulación contenida en esta Ley, que la configura como una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del Sistema de la Seguridad Social". (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia)

5.1 EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia 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, 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.

El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia regulado en el Título I de la Ley sirve de cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, en materia de promoción de la autonomía personal y la atención y protección a las personas en situación de dependencia; optimiza los recursos públicos y privados disponibles, y contribuye a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, configurándose como una red de utilización pública que integra, de forma coordinada, centros y servicios, públicos y privados. (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia).

El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia es un valor añadido en términos de mejora del bienestar social, generación de empleo y extensión del sistema de protección social de España.

5.2 EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DEL SAAD

La financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia es un factor crucial para garantizar el derecho a la atención de las personas dependientes.

El sistema de financiación previsto en la LAPAD se encuentra basado en la existencia de tres niveles de protección. Así, en primer lugar, se recoge el **nivel mínimo de protección**, que deberá ser abonado íntegramente por la Administración general del Estado (AGE), en función del número de personas en situación de dependencia que se encuentren recibiendo una prestación efectiva.

En segundo lugar, nos encontramos con el **nivel acordado de protección**, basado en la celebración de los correspondientes convenios de colaboración entre la AGE y las comunidades autónomas y que se distribuye entre las comunidades autónomas en función de una serie de variables y criterios predefinidos. Finalmente, existe un *nivel*

adicional de protección, cuya implantación resulta potestativa por parte de las comunidades autónomas, y cuya financiación corre exclusivamente a cargo de estas. (IMSERSO, s.f.)

Asimismo, el artículo 33 de la LAPAD recoge la participación de los beneficiarios en la financiación de las prestaciones, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal, sin que ninguna persona quede fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos.

5.3 EL CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS

Al objeto de contextualizar el posterior análisis de la LAPAD se hace necesario relacionar y dar una breve definición de las prestaciones y servicios que se establecen en la misma y que quedan recogidos en el Capítulo II de la Ley.

Los servicios del Catálogo que contempla la LAPAD tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados.

Podrán tener la naturaleza de servicios y de prestaciones económicas e irán destinadas, por una parte, a la promoción de la autonomía personal y, por otra, a atender las necesidades de las personas con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria.

Los servicios comprenden:

a) Los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal.

Su finalidad es prevenir la aparición o el agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, mediante el desarrollo coordinado, entre los servicios sociales y de salud, de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad.

b) Servicio de Teleasistencia

Facilita asistencia a las personas beneficiarias mediante el uso de tecnologías de la comunicación y de la información, con apoyo de los medios personales necesarios, en respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, o de inseguridad, soledad y aislamiento. Puede ser un servicio independiente o complementario al de ayuda a domicilio.

c) Servicio de Ayuda a domicilio

Este servicio lo constituye el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en el domicilio de las personas en situación de dependencia con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria, prestadas por entidades o empresas acreditadas para esta función.

d) Servicio de Centro de Día y de Noche

Este servicio ofrece una atención integral durante el periodo diurno o nocturno a las personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o cuidadores.

e) Servicio de Atención Residencial

El servicio de atención residencial ofrece, desde un enfoque biopsicosocial, servicios continuados de carácter personal y sanitario. Se presta en los centros residenciales habilitados al efecto según el tipo de dependencia, grado de esta e intensidad de cuidados que precise la persona.

Puede tener carácter permanente, cuando el centro residencial se convierta en la residencia habitual de la persona, o temporal, cuando se atiendan estancias

temporales de convalecencia o durante vacaciones, fines de semana y enfermedades o periodos de descanso de los cuidadores no profesionales.

El servicio de atención residencial será prestado por las Administraciones Públicas en centros propios y concertados.

Las prestaciones podrán ser:

a) Prestación económica vinculada al Servicio

Esta prestación, de carácter periódico, se reconoce únicamente cuando no es posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado. Esta prestación económica de carácter personal está, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio.

b) Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales

Esta prestación se reconoce cuando la persona beneficiaria está siendo atendida por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su Programa Individual de Atención (PIA).

c) Prestación económica de asistencia personal

Esta prestación tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia, en cualquiera de sus grados. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite a la persona beneficiaria el acceso a la educación y al trabajo, así como a una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.

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. Las personas en situación de dependencia que no puedan acceder a los servicios por aplicación del régimen de prioridad señalado tendrán derecho a la prestación económica vinculada al servicio. (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia).

Según el Estudio sobre el Potencial de Crecimiento del Empleo Blanco (Suso, 2011), el catálogo de servicios de la LAPAD, con su diferenciación entre servicios y prestaciones económicas convierte el sector en una realidad con dos protagonistas, la o el cuidador formal (persona externa que puede ser o no profesional), y el cuidador informal (generalmente un familiar de la persona atendida). El análisis del sector del cuidado debe realizarse teniendo en cuenta ambas realidades, para poder determinar las dimensiones de éste, en términos de demanda de servicios y de potencial de generación de empleo.

6 EVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS DE LA LAPAD

Para analizar la evolución de las prestaciones y servicios contemplados en el Catálogo del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, se ha consultado la web corporativa del IMSERSO en la que se publican mensualmente los informes de gestión a partir de los datos incorporados por las Comunidades Autónomas en el Sistema de Información del SAAD. Para ello el Instituto ha facilitado a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo regulado en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del SAAD (BOE núm. 302, de 18 de diciembre), una aplicación informática que las Comunidades Autónomas pueden optar por usar como herramienta de gestión o pueden optar por usar la propia y enviar los datos a través de los servicios de interoperabilidad, según se recoge en el Informe de la Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia. (IMSERSO, 2017).

A partir de los datos recogidos en las estadísticas mensuales se han elaborado las siguientes Tablas para analizar la evolución de los servicios y prestaciones, considerando los datos del número de personas beneficiarias por tipo de prestación y servicio al mes de diciembre de cada año y referidos el período de 2012 a 2022.

La incorporación de personas beneficiarias al Sistema se ha ido produciendo de forma progresiva según lo estipulado en el calendario de implantación de la LAPAD y su posterior modificación por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En la siguiente Tabla se muestran los datos del número total de personas beneficiarias que reciben un servicio y/o prestación y el número total de prestaciones y servicios. La diferencia entre ambos radica en que una persona beneficiaria puede recibir más de una prestación y/o servicio.

Año	Personas beneficiarias con prestación/servicio	Tasa de incremento interanual de personas beneficiarias	Total prestaciones y servicios
2012	764.969		959.903
2013	753.842	-1,45%	945.051
2014	745.720	-1,08%	929.983
2015	796.109	6,76%	997.984
2016	865.564	8,72%	1.068.967
2017	954.831	10,31%	1.178.011
2018	1.054.275	10,41%	1.320.659
2019	1.115.183	5,78%	1.411.021
2020	1.124.230	0,81%	1.427.207
2021	1.222.142	8,71%	1.569.205
2022	1.313.437	7,47%	1.727.429

Tabla 6.1. Personas beneficiarias con prestación

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

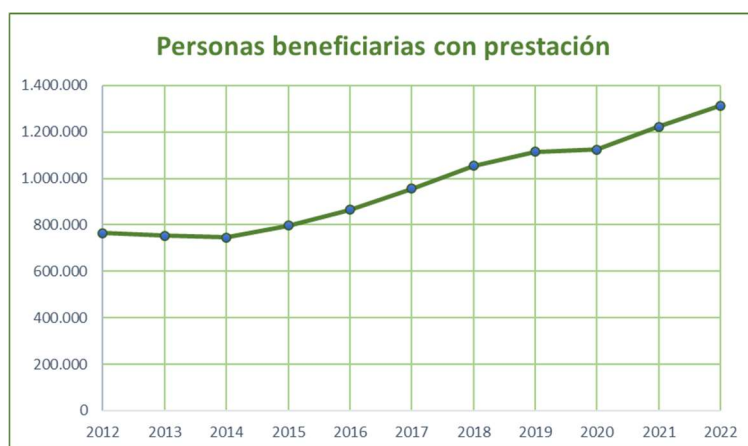


Gráfico 6.1. Personas beneficiarias con prestación
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

El incremento de personas beneficiarias durante el periodo objeto del análisis es del 71,70%. Como se puede observar en la Tabla, el incremento interanual es muy inestable. Según los informes de evaluación del IMSERSO, la disminución que se produce en 2013 y 2014 es debida a la regularización y corrección de situaciones irregulares detectadas por el Tribunal de Cuentas en 2013, tras la fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley. Esto afectó a toda la información relativa a: solicitudes, dictámenes, personas beneficiarias con derecho y personas beneficiarias con prestación, durante el periodo referido. (IMSERSO, 2022).

A partir de 2015 el incremento interanual comienza una evolución muy positiva, y en 2020 se estanca como consecuencia de la crisis del COVID-19. A partir de 2021, tiene un repunte destacado tras la aplicación del Plan de Choque en Dependencia impulsado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que en 2021 y 2022 inyectó al sistema 1.800 millones de euros y que estableció como objetivos prioritarios, entre otros, reducir la lista de espera y los tiempos de tramitación de las solicitudes.

En la siguiente Tabla se muestra el conjunto de prestaciones y servicios y los porcentajes de cada uno de ellos sobre el total

Año	TOTAL SERVICIOS	% Servicios	TOTAL PRESTACIONES	% Prestaciones
2012	467.281	48,68	492.622	51,32
2013	463.180	49,01	481.871	50,99
2014	480.116	51,63	449.867	48,37
2015	550.305	55,14	447.679	44,86
2016	611.132	57,17	457.835	42,83
2017	675.212	57,32	502.799	42,68
2018	774.293	58,63	546.366	41,37
2019	824.906	58,46	586.115	41,54
2020	814.159	57,05	613.048	42,95
2021	907.597	57,84	661.608	42,16
2022	1.014.115	58,71	713.314	41,29

Tabla 6.2. Porcentaje/Total Prestaciones y Servicios
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

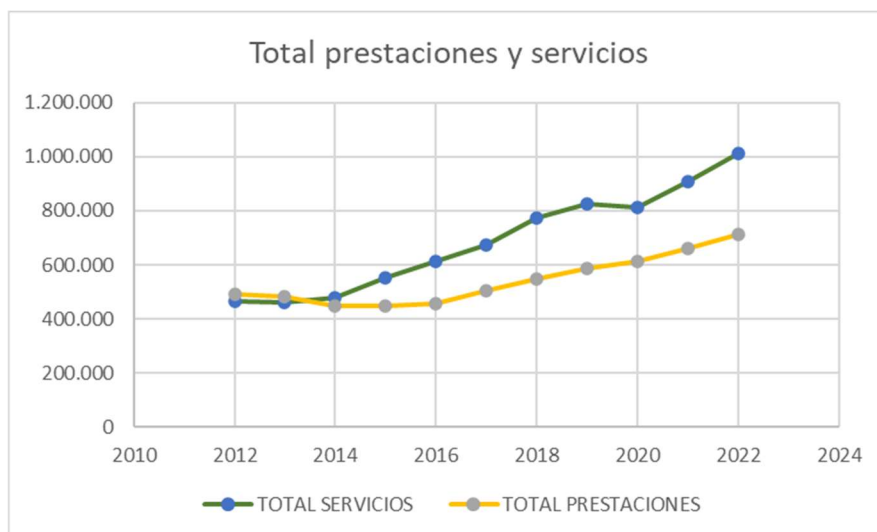


Gráfico 6.2. Porcentaje/Total Prestaciones y Servicios
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Según los datos analizados, los servicios han crecido algo más de 10 puntos porcentuales sobre las prestaciones, tendencia que es favorable al espíritu de la Ley que contemplaba los servicios como prioritarios y las prestaciones como excepcionales.

En los siguientes apartados se realizará un análisis de las personas beneficiarias por tipo de prestación y por tipo de servicio.

6.1 EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS

Con respecto al **tipo de Servicio**, se recogen en la siguiente Tabla el número de personas beneficiarias y el porcentaje que representan sobre el total de prestaciones y servicios del Sistema

Año	Prevención Dependencia y Promoción A. Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		TOTAL PRESTACIONES Y SERVICIOS	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
2012	20.891	2,18	129.327	13,47	125.295	13,05	65.976	6,87	125.792	13,10	959.903	100,00
2013	20.994	2,22	120.457	12,75	120.962	12,80	70.343	7,44	130.424	13,80	945.051	100,00
2014	23.310	2,51	115.570	12,43	132.597	14,26	73.293	7,88	135.346	14,55	929.983	100,00
2015	29.461	2,95	140.252	14,05	147.748	14,80	84.462	8,46	148.382	14,87	997.984	100,00
2016	38.854	3,63	164.136	15,35	170.693	15,97	85.730	8,02	151.719	14,19	1.068.967	100,00
2017	46.078	3,91	186.276	15,81	194.725	16,53	90.959	7,72	157.174	13,34	1.178.011	100,00
2018	52.274	3,96	224.714	17,02	235.924	17,86	94.802	7,18	166.579	12,61	1.320.659	100,00
2019	60.438	4,28	246.617	17,48	250.318	17,74	96.748	6,86	170.785	12,10	1.411.021	100,00
2020	61.411	4,30	254.644	17,84	253.202	17,74	88.465	6,20	156.437	10,96	1.427.207	100,00
2021	62.214	3,96	292.469	18,64	291.129	18,55	91.795	5,85	169.990	10,83	1.569.205	100,00
2022	65.642	3,80	351.993	20,38	322.595	18,67	97.929	5,67	175.956	10,19	1.727.429	100,00

Tabla 6.3. Evolución Nº Personas beneficiarias por tipo de servicio
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

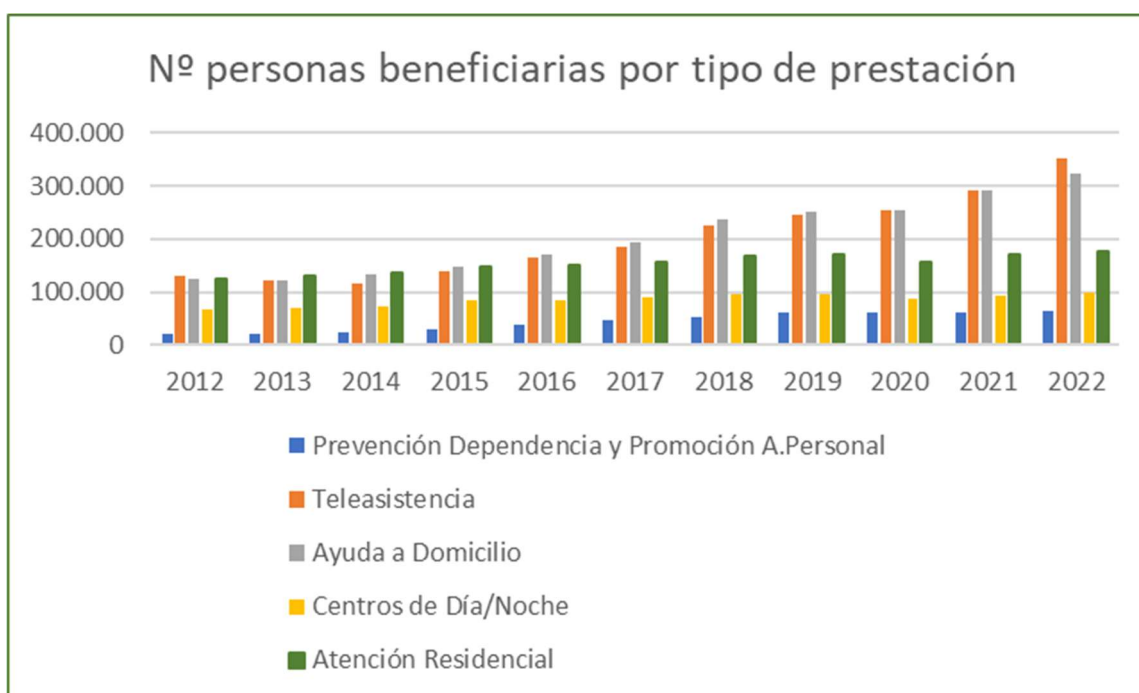


Gráfico 6.3. Evolución N° Personas beneficiarias por tipo de servicio

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Según los datos que observamos en la Tabla, los servicios que tienen un mayor número de personas beneficiarias son el Servicio de Teleasistencia y el Servicio de Ayuda a Domicilio, seguido de la Atención Residencial.

El conjunto de servicios que se prestan sobre el total de prestaciones y servicios representa a lo largo del período entre un 48-49% en los dos primeros años y un 57-58% el resto del período. Este porcentaje se considera insuficiente dado que los servicios los recoge la LAPAD como prioritarios y las prestaciones como excepcionales.

Con respecto a la evolución durante el período, los Servicios de Prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal se incrementan en un 214,21%, sobre todo a partir de 2015, año en el que se hace efectivo el derecho a estas prestaciones de las personas reconocidas con Grado I de dependencia, aunque su peso sobre el total es muy pequeño, no llegando al 4%.

El Servicio de Teleasistencia y el Servicio de Ayuda a Domicilio crecen un 172,17% y un 157,47% respectivamente y tienen una evolución muy similar, probablemente porque los dos se prestan a las mismas personas y los Servicios de Centros de Día y Atención Residencial se incrementan un 48,43% y un 39,88%, aunque este último reduce su porcentaje sobre el total de las prestaciones y servicios a lo largo del período, pasando de un 13,10% en 2012 a un 10,19% en 2022.

6.2 EVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES

La evolución de las prestaciones del Sistema ha ido variando a lo largo del período, debido fundamentalmente a los cambios normativos que la LAPAD ha experimentado desde su implantación. En la siguiente Tabla se recoge el número de personas beneficiarias por **tipo de prestación**, junto con el porcentaje sobre el total de prestaciones y servicios del Sistema.

Año	Prestación Económica Vinculada al Servicio		Prestación Económica Cuidados Entorno Familiar		Prestación Económica de Asistencia Personal		TOTAL PRESTACIONES Y SERVICIOS	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
2012	64.532	6,72	426.810	44,46	1.280	0,13	959.903	100,00
2013	72.029	7,62	408.401	43,21	1.441	0,15	945.051	100,00
2014	73.636	7,92	374.348	40,25	1.883	0,20	929.983	100,00
2015	83.734	8,39	360.505	36,12	3.440	0,34	997.984	100,00
2016	90.847	8,50	361.209	33,79	5.779	0,54	1.068.967	100,00
2017	110.669	9,39	385.476	32,72	6.654	0,56	1.178.011	100,00
2018	132.491	10,03	406.849	30,81	7.026	0,53	1.320.659	100,00
2019	151.340	10,73	426.938	30,26	7.837	0,56	1.411.021	100,00
2020	154.547	10,83	450.517	31,57	7.984	0,56	1.427.207	100,00
2021	170.517	10,87	482.545	30,75	8.546	0,54	1.569.205	100,00
2022	187.214	10,84	517.053	29,93	9.047	0,52	1.727.429	100,00

Tabla 6.4. Evolución Nº Personas beneficiarias por tipo de prestación

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

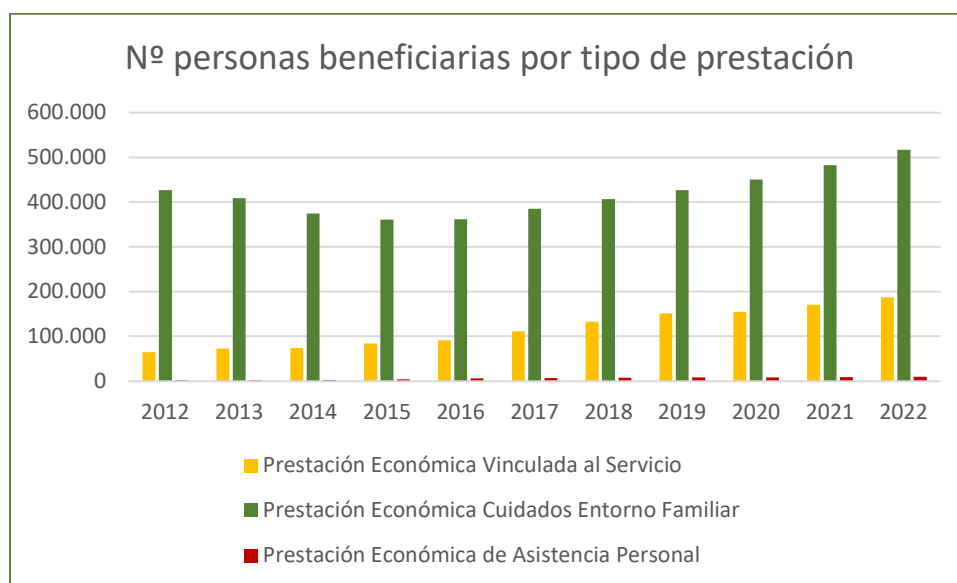


Gráfico 6.4. Evolución Nº Personas beneficiarias por tipo de prestación

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Según los datos analizados, y como se puede observar, las Prestaciones Económicas por Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF) son las que representan un mayor porcentaje sobre el total en todos los años analizados, seguidas de las Prestaciones Económicas Vinculadas al Servicio, aunque estas últimas son las que más se han incrementado en todo el período con un 190,11%.

Las PECEF están destinadas a las personas dependientes que reciben un cuidado informal para compensar el servicio proporcionado por éste. Este tipo de ayudas que la Ley contempla como excepcionales, se han convertido en el tipo de prestación más extendida, aunque con importantes diferencias entre las diferentes Comunidades Autónomas.

Con respecto a su evolución, si bien al inicio del período representan casi la mitad del total de prestaciones, se han ido reduciendo progresivamente, debido a las medidas adoptadas para frenar su crecimiento, entre ellas las establecidas en el Real Decreto-ley de estabilidad presupuestaria.

Comienza el período objeto del análisis con un 44,46% sobre el total y finaliza el periodo con un 29,93%, aunque en términos absolutos han pasado de 426.810 a 517.053 personas beneficiarias de dicha prestación.

De forma paralela se puede observar que a la vez que se reduce el porcentaje de las PECEF aumenta otra prestación, la Prestación Vinculada al Servicio como se ha comentado anteriormente. Su porcentaje sobre el total de prestaciones se ha incrementado en 4,12 puntos.

La Prestación Económica de Asistencia Personal es la que tiene un mayor incremento en el período analizado, pero solo representan el 0,52% sobre el total de las prestaciones en 2022.

Según los datos se puede observar que la suma de las prestaciones representa el 41,29% sobre el total del sistema.

7 FINANCIACIÓN Y GASTO DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

Como ya se ha explicado en apartados anteriores, la LAPAD establece tres vías de financiación del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia:

- La aportación de la Administración General del Estado con el nivel mínimo de protección y el nivel acordado en función de los convenios entre ésta y las Comunidades Autónomas.
- La aportación de las Comunidades Autónomas, según lo establecido en el Real Decreto-ley 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la LAPAD (Art.6, aptdo.2).
- La aportación de las personas beneficiarias.

Según los datos de financiación publicados por el IMSERSO, las aportaciones realizadas por la Administración General del Estado desde el año de implantación de la LAPAD y hasta 2022 son las que se recogen en la siguiente Tabla:

AÑO	NIVEL MÍNIMO	NIVEL ACORDADO		IMPORTE TOTAL
	IMPORTE ABONADO	CUANTÍA ASIGNADA A LAS CCAA ¹ (excepto Comunidad Foral de Navarra y País Vasco)	CUANTÍA ASIGNADA A LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y PAÍS VASCO	
2007	82.563.028,54 €	206.704.234,00 €	17.388.680,00 €	306.655.942,54 €
2008	647.223.610,48 €	240.473.206,00 €	20.215.423,60 €	907.912.240,08 €
2009	1.214.159.534,08 €	282.521.067,00 €	23.764.229,86 €	1.520.444.830,94 €
2010	1.510.040.866,90 €	282.529.889,00 €	23.708.213,81 €	1.816.278.969,71 €
2011	1.284.421.236,37 €	282.499.225,00 €	23.705.643,73 €	1.590.626.105,10 €
2012	1.380.475.400,62 €	-	- €	1.380.475.400,62 €
2013	1.216.380.618,51 €	-	- €	1.216.380.618,51 €
2014	1.128.264.134,93 €	-	- €	1.128.264.134,93 €
2015	1.193.202.662,46 €	-	- €	1.193.202.662,46 €
2016	1.191.547.570,44 €	-	- €	1.191.547.570,44 €
2017	1.228.347.476,07 €	-	- €	1.228.347.476,07 €
2018	1.347.603.295,88 €	-	- €	1.347.603.295,88 €
2019	1.382.221.711,31 €	-	- €	1.382.221.711,31 €
2020	1.384.058.400,05 €	-	- €	1.384.058.400,05 €
2021	1.685.478.861,99 €	283.197.420,00 €	23.764.230,00 €	1.992.440.511,99 €

¹ En el caso de la Comunidad Foral de Navarra y País Vasco, no participan en el reparto de los créditos del nivel acordado general, sino que sus cantidades se calculan aplicando la normativa de sus regímenes especiales (los denominados "aportación navarra" y "cupo vasco"). Fuente de datos: Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, Ministerio de Hacienda

2022	2.137.505.748,43 €	483.197.420,00 €	40.547.030,00 €	2.661.250.198,43 €
TOTAL	20.013.494.157,06 €	2.061.122.461,00 €	173.093.451,00 €	22.247.710.069,05 €

Tabla 7.1. Financiación Administración General del Estado*Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO*

En el año 2012 y según lo establecido en el Real Decreto-ley 20/2012 de estabilidad presupuestaria quedaron suspendidas las aportaciones de la Administración General del Estado a la financiación de la Ley y no se volvieron a recuperar hasta 2021, como queda reflejado en la Tabla.

Con respecto a la aportación de las Comunidades Autónomas y según el Artículo 6 del Decreto-ley 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la LAPAD, éstas deberán acreditar mediante certificado anual la financiación al Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia del ejercicio inmediatamente anterior, recogiendo en la siguiente tabla el importe del gasto certificado en cada anualidad, en el que se encuentra incluida la aportación de la Administración General del Estado.

AÑO	GASTO CERTIFICADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
2012	6.991.592.759,60 €
2013	6.808.409.389,37 €
2014	6.751.351.283,60 €
2015	7.153.218.783,19 €
2016	7.304.332.085,18 €
2017	7.570.323.817,36 €
2018	8.073.545.162,05 €
2019	8.606.724.790,90 €
2020	8.907.451.344,73 €
2021	9.704.647.119,90 €
2022	10.253.831.424,43 €
TOTAL	88.125.427.960,31 €

Tabla 7.2. Aportación CC.AA.*Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO*

En estas cantidades está incorporada la aportación de las personas beneficiarias al Sistema (copago). Dato que no se encuentra desglosado y es complicado de calcular dado que existen 17 modelos diferentes de copago, tantos como Comunidades Autónomas y que además depende de la estructura de las rentas de cada Comunidad.

Esta aportación realizada por las Comunidades Autónomas se corresponde con el gasto real certificado, pero no significa que sea el coste real del Sistema, ya que en este gasto no está incluido el coste de la gestión de las distintas administraciones (autonómica y local) que intervienen y que están directamente relacionados, como por ejemplo el gasto del personal destinado a la gestión del propio Sistema.

En la siguiente Tabla se muestra el porcentaje de gasto que representa la aportación de la Administración General del Estado al gasto total certificado por las Comunidades Autónomas:

AÑO	APORTACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	% SOBRE EL GASTO TOTAL	GASTO CERTIFICADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
2007	306.655.942,54 €	-	- €
2008	907.912.240,08 €	-	- €
2009	1.520.444.830,94 €	-	- €
2010	1.816.278.969,71 €	-	- €
2011	1.590.626.105,10 €	-	- €
2012	1.380.475.400,62 €	19,74%	6.991.592.759,60 €
2013	1.216.380.618,51 €	17,87%	6.808.409.389,37 €
2014	1.128.264.134,93 €	16,71%	6.751.351.283,60 €
2015	1.193.202.662,46 €	16,68%	7.153.218.783,19 €
2016	1.191.547.570,44 €	16,31%	7.304.332.085,18 €
2017	1.228.347.476,07 €	16,23%	7.570.323.817,36 €
2018	1.347.603.295,88 €	16,69%	8.073.545.162,05 €
2019	1.382.221.711,31 €	16,06%	8.606.724.790,90 €
2020	1.384.058.400,05 €	15,54%	8.907.451.344,73 €
2021	1.992.440.511,99 €	20,53%	9.704.647.119,90 €
2022	2.661.250.198,43 €	25,95%	10.253.831.424,43 €
TOTAL	22.247.710.069,05 €		88.125.427.960,31 €

Tabla 7.3. Financiación AGE Y CC.AA.

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Las cuantías de las aportaciones de la Administración General del Estado se han ido reduciendo a partir de 2012 y hasta una década después no vuelven a recuperarse, siendo las comunidades autónomas las que realizan una mayor aportación.

El porcentaje que estaba previsto que realizase el Estado al nivel mínimo y acordado de protección tendría que ser del 50%, sin embargo, este porcentaje es solo del 19,74% en 2012 y se va reduciendo hasta 2020, aumentando a partir de 2021, y alcanzando el 25,95% en 2022.

A medida que avanza el Sistema el gasto va aumentando, con un incremento medio del 5,52%, aunque este incremento podría ser mayor si se atendieran a todas las personas dependientes con derecho a prestación y que se encuentran en lista de espera y que en diciembre de 2022 ascendía a 177.423 personas, el 11,9% de las personas con derecho reconocido, según datos del XXIII Dictamen del Observatorio para la Dependencia. (Ramírez et al., 2022)

7.1 EVOLUCIÓN DEL GASTO DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

A efectos de realizar un análisis completo sobre la evolución del gasto total, al gasto certificado por las Comunidades Autónomas hay que sumar el gasto de los convenios con la Seguridad Social de las personas cuidadoras informales, entendiéndose como gasto total de atención a la dependencia la suma de ambas cantidades.

AÑO	GASTO CONVENIO SEGURIDAD SOCIAL PERSONAS CUIDADORAS NO PROFESIONALES	GASTO CERTIFICADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	GASTO TOTAL DEL SISTEMA
2012	239.000.056,00 €	6.991.592.759,60 €	7.230.592.815,60 €
2013	0,00 €	6.808.409.389,37 €	6.808.409.389,37 €
2014	0,00 €	6.751.351.283,60 €	6.751.351.283,60 €
2015	0,00 €	7.153.218.783,19 €	7.153.218.783,19 €
2016	0,00 €	7.304.332.085,18 €	7.304.332.085,18 €
2017	0,00 €	7.570.323.817,36 €	7.570.323.817,36 €
2018	0,00 €	8.073.545.162,05 €	8.073.545.162,05 €
2019	68.478.497,00 €	8.606.724.790,90 €	8.675.203.287,90 €
2020	138.050.518,00 €	8.907.451.344,73 €	9.045.501.862,73 €
2021	147.543.326,00 €	9.704.647.119,90 €	9.852.190.445,90 €
2022	173.849.222,60 €	10.253.831.424,43 €	10.427.680.647,03 €
TOTAL	766.921.619,60 €	88.125.427.960,31 €	88.892.349.579,91 €

Tabla 7.4. Evolución del Gasto total del Sistema

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Como se ha explicado en anteriores apartados, el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria eliminó desde el 1 de enero de 2013 la financiación a cargo de la Administración General del Estado de las cuotas de seguridad social de los convenios especiales de cuidadores no profesionales y no se volvieron a recuperar hasta el 1 de abril de 2019 con el 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.

En 2022 con 1.313.437 personas que reciben un servicio y/o una prestación del Sistema, el gasto público por beneficiario si sitúa alrededor de 8.000€/año, recogiendo en la siguiente Tabla su evolución durante el período objeto del análisis.

AÑO	GASTO TOTAL SAAD	PERSONAS BENEFICIARIAS	GASTO/PERSONA BENEFICIARIA
2012	7.230.592.815,60 €	764.969	9.452,14 €
2013	6.808.409.389,37 €	753.842	9.031,61 €
2014	6.751.351.283,60 €	745.720	9.053,47 €
2015	7.153.218.783,19 €	796.109	8.985,23 €
2016	7.304.332.085,18 €	865.564	8.438,81 €
2017	7.570.323.817,36 €	954.831	7.928,44 €
2018	8.073.545.162,05 €	1.054.275	7.657,91 €
2019	8.675.203.287,90 €	1.115.183	7.779,17 €
2020	9.045.501.862,73 €	1.124.230	8.045,95 €

2021	9.852.190.445,90 €	1.222.142	8.061,41 €
2022	10.427.680.647,03 €	1.313.437	7.939,23 €

Tabla 7.5. Gasto/persona beneficiaria

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Como se puede observar en la Tabla, el número de personas beneficiarias del Sistema se ha incrementado en más de medio millón de personas (548.468), lo que supone un incremento del 71,70%. En cuanto al gasto el incremento ha sido superior a 3.000 millones de euros (3.197.087.831 €), sin embargo, éste solo ha representado el 44,22%.

El gasto público por persona beneficiaria se ha ido reduciendo progresivamente desde el inicio del período y no vuelve a recuperarse hasta 2020, cuando se ha visto incrementada la financiación con el Plan de Choque en Dependencia, que tiene como principal objetivo reducir las listas de espera y con el que se inicia una nueva fase de recuperación.

Otro indicador para tener en cuenta en el análisis del gasto es el Gasto/PIB y que nos indica el esfuerzo inversor del Estado en una determinada política de gasto. (EXPANSIÓN, 2024).

AÑO	GASTO TOTAL SAAD	PIB (Millones €)	GASTO SAAD/PIB
2012	7.230.592.815,60 €	1.031.104	0,70%
2013	6.808.409.389,37 €	1.020.677	0,67%
2014	6.751.351.283,60 €	1.032.608	0,65%
2015	7.153.218.783,19 €	1.075.639	0,67%
2016	7.304.332.085,18 €	1.118.522	0,65%
2017	7.570.323.817,36 €	1.166.319	0,65%
2018	8.073.545.162,05 €	1.203.859	0,67%
2019	8.675.203.287,90 €	1.245.513	0,70%
2020	9.045.501.862,73 €	1.119.010	0,81%
2021	9.852.190.445,90 €	1.222.290	0,81%
2022	10.427.680.647,03 €	1.346.377	0,77%

Tabla 7.6. Gasto SAAD/PIB

Fuentes: Elaboración propia a partir del IMSERSO y datosmacro.expansion

Desde 2012 se puede observar como el gasto/PIB se ha ido reduciendo hasta 2018 que empieza a recuperarse, aunque los valores de 2020 y 2021 se ven incrementados sobre todo por la disminución del PIB debido a los efectos de la pandemia por COVID-19 y en 2022 alcanza el valor de 0,77%. Esto supone que aún está lejos el objetivo marcado en la Memoria económica de la LAPAD, que señalaba alcanzar el 1% cuando ésta estuviera completamente implantada.

Según el Informe de Evaluación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia elaborado por el IMSERSO (2022), la media del gasto en cuidados de larga duración en los países de la Unión Europea en 2019 fue de 1,7% del PIB y en los países Nórdicos alcanzan cifras superiores al 2% del PIB. (IMSERSO, Informe de evaluación SAAD, 2022).

Estos datos nos indican que todavía queda un largo camino por recorrer para acercarnos al objetivo marcado y que hace falta un mayor esfuerzo financiero por parte del Estado para recuperar el recorte sufrido a partir de 2012 y que ha ascendido a 6.321 millones de euros, según datos de XXIII Dictamen del Observatorio para la Dependencia.

7.2 EL COSTE DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS DEL SAAD

Según recoge el artículo 11 de la LAPAD, son las Comunidades Autónomas las que gestionan las prestaciones y recursos del SAAD. De este modo, nos encontramos con 17 modelos de gestión, y, por ende, de costes de las prestaciones y servicios del SAAD.

Según el Informe elaborado por la “Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia” creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de febrero de 2017, uno de sus objetivos era conocer el coste de la dependencia y analizar los mecanismos de financiación. (Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia, 2017, págs. 68-76).

En este Informe se realiza una estimación del coste del Sistema y se asigna un coste medio a los servicios, y una cuantía media a las diferentes prestaciones económicas reconocidas.

Para ello, desarrollan un modelo de estimación que contempla las prestaciones mensuales de media (según el servicio/prestación, grado y nivel de dependencia, nivel de renta y Comunidad Autónoma de residencia), así como 744 escenarios en el coste de las prestaciones (según categoría de servicio/prestación, grado y nivel de dependencia y nivel de renta). (Anexo 2)

Dichos costes y cuantías medias incorporarían el conjunto de costes teóricos de los distintos servicios y prestaciones económicas, con independencia de los agentes que participan en su financiación, incorporando por lo tanto la parte del coste que vendría sufragada por las personas beneficiarias de dichos servicios o prestaciones.

Así, el coste medio de los servicios queda recogido en la siguiente Tabla:

	Teleasistencia	Prevención Dependencia y Promoción A. Personal	Servicio de Ayuda a Domicilio	Atención Residencial	Centros de Día
Coste Medio	20,67 (€/mes)	259,70 (€/mes) ²	15,35 (€/hora)	1.994,30 €/mes	869,01 (€/mes)

Tabla 7.7. Coste medio de los servicios

Fuente: Elaboración propia a partir de la Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia

Con respecto a la cuantía media de las prestaciones es la siguiente:

	Prestación económica vinculada al servicio	Prestación económica para cuidados en el entorno familiar	Prestación económica para asistencia personal
Cuantía Media	508,77 (€/mes)	319,64 (€/mes)	494,57 (€/mes)

Tabla 7.8. Cuantía media de las prestaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de la Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia

² El coste medio del Servicio de Prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía personal se ha calculado tomando como base el coste del Servicio para los Grados I, II y III del Informe Semestral 2022 publicado en la web corporativa del IMSERSO.

Tomando como referencia este coste medio y los datos de personas beneficiarias del año 2022, podemos hacer una estimación de la distribución del gasto por prestaciones y servicios.

SERVICIOS	Beneficiarios	Gasto Total
Prevención Dependencia y Promoción A. Personal	65.642	17.047.535,00 €
Teleasistencia	351.993	87.308.343,72 €
Ayuda a Domicilio	322.595	2.045.755.233,11 €
Centros de Día/Noche	97.929	1.021.215.363,48 €
Atención Residencial	175.956	4.210.908.609,60 €
Gasto Total Servicios		7.382.235.084,91 €

Tabla 7.9. Estimación del gasto por servicios 2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Del mismo modo, aplicando la cuantía media de las prestaciones a los datos de personas beneficiarias del año 2022, podemos hacer una estimación de la distribución del gasto por prestaciones económicas.

PRESTACIONES	Beneficiarios	Gasto Total
Prestación Económica Vinculada al Servicio	187.214,00	1.142.986.401,36 €
Prestación Económica Cuidados Entorno Familiar	517.053,00	1.983.249.851,04 €
Prestación Económica de Asistencia Personal	9.047,00	53.692.497,48 €
Gasto Total Prestaciones		3.179.928.749,88 €

Tabla 7.10. Estimación del gasto por prestaciones 2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

El gasto de los servicios representa cerca del 70% del gasto total del Sistema, y dentro de los servicios el mayor gasto corresponde a la Atención Residencial, no por el número de beneficiarios sino porque es el servicio que tiene un mayor coste.

El Servicio de Ayuda a Domicilio estaría en segundo lugar con cerca del 28%, siendo este Servicio junto con la Teleasistencia los que reciben un mayor número de personas beneficiarias.

Con respecto a las prestaciones, como ya se viene analizando, es la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar la que representa un mayor gasto con un 62,37% del total de las prestaciones económicas.

Hay que poner de manifiesto que estos datos son una aproximación, dado que se ha utilizado un coste medio y no real, por lo que hay una diferencia entre esta estimación del gasto y el gasto real certificado para el año 2022 del 2,92%.

8 EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN EL SECTOR

Para analizar la evolución del empleo en el sector de los servicios sociales tras la aplicación de la LAPAD y de acuerdo con los servicios y prestaciones recogidas en el Catálogo, se han consultado diferentes fuentes estadísticas en función de los datos que van a formar parte del estudio y cuyos indicadores, relacionados directamente con estos servicios y prestaciones, se enumeran a continuación:

- Empresas vinculadas al sector de los Servicios Sociales
- Datos de afiliación a la seguridad social correspondientes a “Actividades de Servicios Sociales” y a “Cuidadores No Profesionales”
- Número de centros residenciales y número de plazas residenciales
- Número de centros de día

8.1 EMPRESAS VINCULADAS AL SECTOR DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Sobre las **Empresas vinculadas al sector de los Servicios Sociales**, se han consultado y obtenido los datos del Instituto Nacional de Estadística. Este sector está conformado por las siguientes actividades económicas según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-2009):

871	Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios
872	Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia
873	Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores y con discapacidad física
879	Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales
881	Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores y con discapacidad
889	Otras actividades de servicios sociales sin alojamiento

Tabla 8.1. Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-2009)

Fuente: Elaboración propia a partir del INE

El número de empresas se ha obtenido de la explotación estadística del directorio central de empresas (DIRCE) del Instituto Nacional de Estadística: Empresas por condición jurídica, actividad principal (grupos CNAE 2009) y referidos a los grupos de clasificación recogidos en la Tabla anterior durante el periodo 2009-2022. (INE, s.f.)

CNAE (3 dígitos)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
871	209	1.375	1.154	1.064	1.027	1.008	1.182	1.281	1.262	1.318	1.365	1.382	1.410	1.364
872	77	343	329	317	343	345	339	370	383	420	403	420	422	424
873	4.581	3.105	3.331	3.494	3.511	3.546	3.360	3.298	3.190	3.087	2.771	2.721	2.687	2.767
879	218	252	230	274	276	280	281	267	263	277	267	278	270	273
881	1.499	2.300	2.348	2.489	2.608	2.630	2.661	2.783	2.885	3.014	2.958	3.040	3.070	3.214
889	3.436	2.576	2.440	2.557	2.505	2.587	2.636	2.756	2.808	3.003	2.867	3.063	2.989	3.053
	10.020	9.951	9.832	10.195	10.270	10.396	10.459	10.755	10.791	11.119	10.631	10.904	10.848	11.095

Tabla 8.2. Empresas por condición jurídica, actividad principal (grupos CNAE 2009) y estrato de asalariados 2009-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del INE



Gráfico 8.1. Evolución de empresas del sector 2009-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del INE

En términos generales, el tejido empresarial que compone este sector ha evolucionado de forma favorable con un crecimiento en el período superior al 10%, aunque no todas las empresas han crecido y tampoco lo han hecho de forma homogénea.

La actividad de “Asistencia en establecimientos residenciales con cuidados sanitarios” es la que ha experimentado un mayor crecimiento (552,63%), seguida de la actividad “Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia”, pasando de 77 empresas en el año 2009 a 424 empresas en el año 2022, lo que supone un incremento del 450,65%. Sin embargo, hay dos actividades que han visto reducido el número de empresas, “Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores y con discapacidad” y “Otras actividades de servicios sociales sin alojamiento” y que son las que aglutinan un mayor número de empresas.

A lo largo de este amplio período, el crecimiento se ha podido ver ralentizado por las dos crisis económicas que han lastrado la economía en todo el territorio nacional. La primera de ellas en 2008 y cuyos efectos tuvieron repercusión hasta 2014 y la segunda generada por la pandemia del COVID-19 durante 2020 y 2021.

Asimismo, en 2012 con la aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se produce una modificación importante en el sistema de financiación, ya que las medidas aprobadas por este Real Decreto-Ley tuvieron como objetivo general reducir el gasto público e incrementar los ingresos fiscales. En el paquete de reformas aprobadas se incluyeron los recortes de la LAPAD, suspensión de las Prestaciones Económicas de Cuidados en el Entorno Familiar, supresión de la bonificación de la cuota de la Seguridad Social al cuidador familiar, reducción de la intensidad en la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio, disminución de las cuantías del Nivel Mínimo y suspensión de la financiación del nivel acordado. Esto provocó en los años siguientes un estancamiento importante del gasto destinado a los servicios y prestaciones de la Ley. (Codorniu, 2015)

8.2 NÚMERO DE AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL

Con respecto a los datos de **afiliación a la seguridad social**, estos proceden de la explotación estadística del Fichero General de Afiliación (FGA). La gestión del Fichero corresponde a la Tesorería General de la Seguridad. (Ministerio Inclusión, 2024).

Se han obtenido los datos medios mensuales desde enero de 2009 hasta diciembre de 2022 de los afiliados en situación de alta en actividades del Sector Servicios Sociales. En este sector están incluidos los puestos de trabajo dedicados a los servicios de la LAPAD junto con otros del Sector Servicios Sociales, considerando los códigos de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 2009 (CNAE09), relativos a una parte de la Sección Q “Actividades sanitarias y servicios sociales”, y se circunscriben al Régimen General (RG), excluidos el Sistema Especial Agrario y el Sistema Especial de Empleados de Hogar, y el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Ambos comprenden el 100% de afiliados en el sector de servicios sociales.

En la siguiente Tabla se muestran los datos referidos al número medio de afiliados en el mes de diciembre de cada anualidad para el período 2009-2022, por código de actividad y total de actividad.

AÑO	Código actividad 87	Código actividad 88	Total actividad	Incremento Interanual
2009	199.949	278.895	478.844	
2010	212.769	335.514	548.283	14,50%
2011	217.520	360.779	578.299	5,47%
2012	218.651	206.077	424.728	-26,56%
2013	222.066	210.565	432.631	1,86%
2014	231.451	213.971	445.422	2,96%
2015	239.906	223.149	463.055	3,96%
2016	253.669	232.853	486.522	5,07%
2017	263.507	249.671	513.178	5,48%
2018	274.655	264.779	539.434	5,12%
2019	285.995	321.945	607.940	12,70%
2020	283.716	328.433	612.149	0,69%
2021	293.074	352.680	645.754	5,49%
2022	307.005	371.950	678.955	5,14%

Tabla 8.3. N.º medio de afiliados en el sector de servicios sociales

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

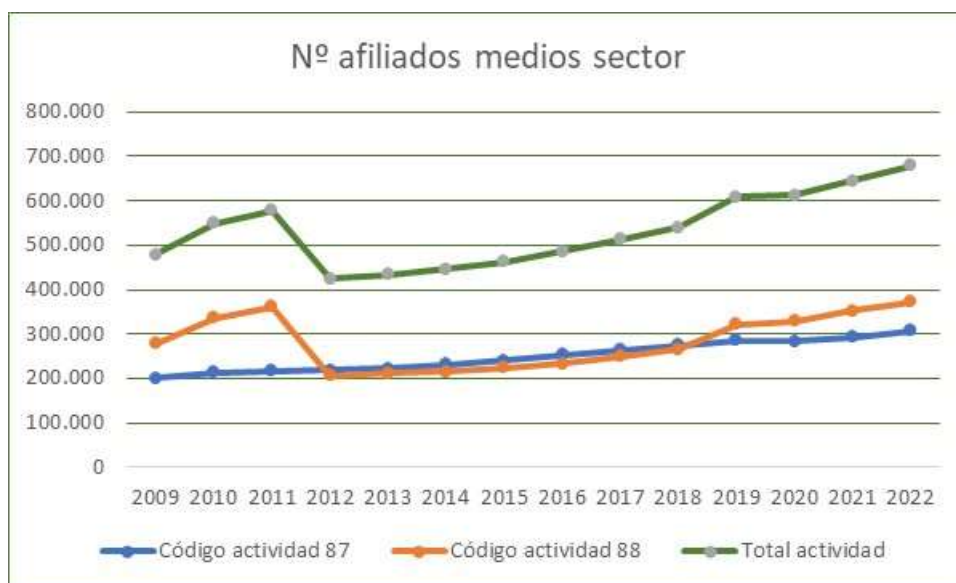


Gráfico 8.2. N.º medio de afiliados en el sector de servicios sociales

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

El código de actividad 87 corresponde a “Asistencia en establecimientos residenciales” y el código 88 a “Actividades de servicios sociales sin alojamiento”.

El crecimiento medio total del número de afiliados a la Seguridad Social en el período analizado es del 41,79%, siendo más alto el incremento de la actividad 87 “Asistencia en establecimientos residenciales” con un 53,54%. Aunque la tasa de crecimiento medio interanual presenta valores muy dispares según el año analizado. En 2012 sufrió un decremento del 26,56% con respecto a 2011 debido a la disminución de la afiliación en la actividad 88 “Actividades de servicios sociales sin alojamiento”. A partir de 2013 la evolución en general es positiva con un importante incremento a partir de 2019 y llegando en 2022 a cerca de los 680.000 empleos.

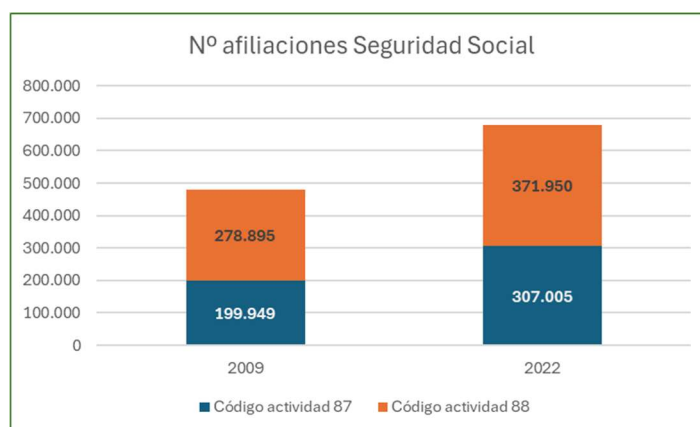


Gráfico 8.3. Incremento N.º afiliaciones en el sector de servicios sociales 2009-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

Estos datos ponen de manifiesto el potencial de creación de empleo en el sector, teniendo en cuenta además que, en los períodos de crisis económicas, en este sector no solo no se ha destruido empleo, sino que por el contrario no ha dejado de crecer.

Si analizamos el número medio de afiliaciones a la seguridad social según el género, incluyendo los dos sectores de actividad, se puede comprobar como el sector está profundamente feminizado, con una tasa de afiliación de mujeres que se mantiene por encima del 80% durante todo el período.

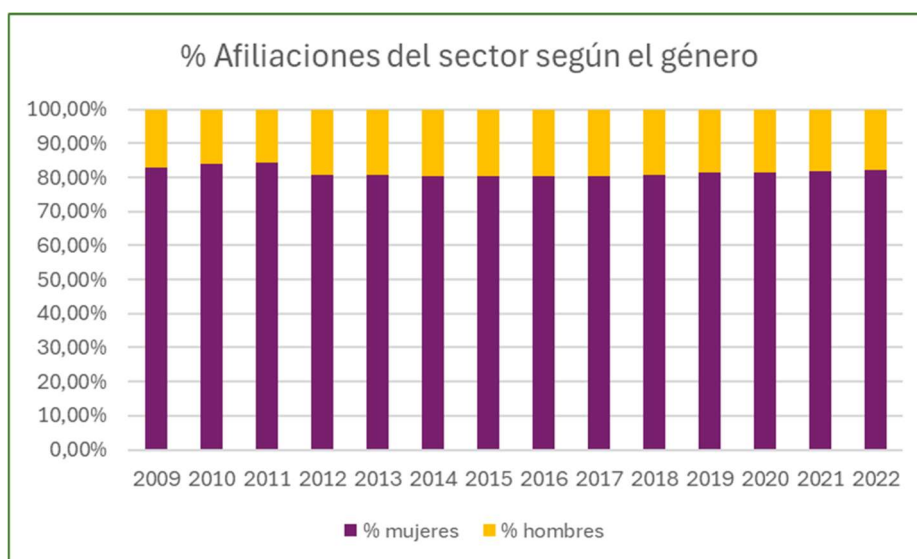


Gráfico 8.4. N.º afiliaciones en el sector de servicios sociales según el género 2009-2022
Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

8.3 CUIDADORES NO PROFESIONALES

Otro de los indicadores a analizar es el de “**Cuidadores No Profesionales**”, y que el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad eliminó desde el 1 de enero de 2013. Se suspendió la financiación a cargo de la Administración General del Estado de las cuotas de seguridad social de los convenios especiales de cuidadores no profesionales, que fue recuperado desde el 1 de abril de 2019 a través 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, y se recupera la financiación por parte de la Administración General del Estado de las cuotas a la Seguridad Social derivadas de los convenios especiales que puedan suscribir las personas cuidadoras no profesionales de las personas en situación de dependencia.

Ello supone que, en el marco del reconocimiento de una Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar, las personas que acrediten la condición de cuidador no profesional y cumplan las condiciones establecidas para firmar el correspondiente convenio especial, podrán suscribirlo sin que ello les suponga coste alguno, ya que será la Administración General del Estado -a través del IMSERSO-, quien asuma el coste de dichas cuotas. (IMSERSO, 2024).

Debe tenerse en cuenta que la posibilidad de suscribir este convenio especial no es una prestación del Sistema, ya que no se recoge dentro del catálogo de servicios recogido en la Ley. Tampoco se trata de una cantidad que reciba la persona en situación de dependencia, o la persona cuidadora no profesional, ni un gasto de atención directa de las situaciones de dependencia, sino más bien una cantidad dineraria que viene a compensar los gastos que se derivan de la permanencia de la persona en situación de Dependencia en su propio hogar. En todo caso, las cuotas correspondientes a la suscripción de estos convenios corren de manera exclusiva por cuenta de la Administración General del Estado. (IMSERSO, 2017).

Con respecto al número de afiliados medios de Cuidadores No Profesionales, referidos al mes de diciembre de cada anualidad, que han suscrito este Convenio especial, se han obtenido datos desde 2012, quedando reflejados en la siguiente Tabla

AÑO	Mujer	Varón	Total Sexo
2012	19.934	2.378	22.312
2013	15.006	1.730	16.736
2014	12.139	1.414	13.553
2015	10.023	1.166	11.189
2016	8.694	1.059	9.753
2017	7.566	960	8.526
2018	6.716	832	7.548
2019	48.569	5.821	54.391
2020	53.614	6.577	60.192
2021	59.546	7.640	67.186
2022	61.714	7.959	69.673

Tabla 8.4. Número de afiliados medios Cuidadores No Profesionales 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

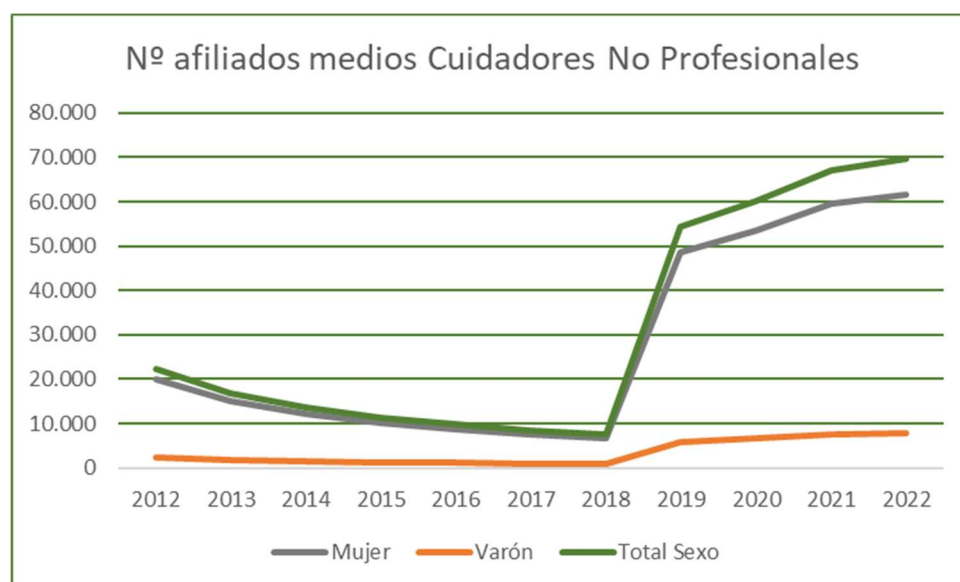


Gráfico 8.5. Número de afiliados medios Cuidadores No Profesionales 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tesorería General de la Seguridad Social

Podemos comprobar en la Tabla y en el Gráfico dos períodos claramente diferenciados, por un lado, desde 2012 se produce una evolución negativa en el número de afiliados debido a la suspensión de la financiación para esta Prestación y, por otro lado, a partir de 2019, cuando se recupera la financiación tras la aprobación del Real Decreto-ley 6/2019 señalado anteriormente, se observa una evolución positiva del número de afiliados, y que supuso un repunte muy significativo en los datos. Aunque es importante resaltar que el Convenio se suscribe de forma voluntaria, lo cual puede indicar que el número de cuidadores no profesionales puede ser más alto.

Con respecto al género de las personas cuidadoras no profesionales sigue destacando la alta concentración del trabajo del cuidado en las mujeres, representando alrededor del 89% frente al 11% de los hombres en la totalidad de los años analizados.

De manera especial, esta medida tiene un claro efecto positivo para las mujeres, puesto que los datos relativos a la suscripción de este tipo de convenios especiales evidencian

que la inmensa mayoría de las personas que lo suscriben son mujeres. Ello deriva del tradicional esquema de nuestra sociedad, donde el peso del cuidado de las personas enfermas o dependientes en el seno familiar recaía invariablemente en las mujeres, lo que suponía a la postre que no podían desarrollar una carrera laboral, y por ello la imposibilidad de generar períodos cotizados suficientes para devengar futuras prestaciones de carácter contributivo en el sistema de Seguridad Social. (IMSERSO, s.f.).

8.4 CENTROS RESIDENCIALES

Con respecto a los **Servicios Residenciales y de Estancias Diurnas**, se ha analizado la evolución del número de centros y de plazas residenciales para personas mayores y personas dependientes a lo largo del periodo 2006-2022, a partir de los datos estadísticos publicados por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y que se muestran en las siguientes tablas (CSIC, 2024):

	2006	2011	2017	2020	2022
PUBLICOS	1.199	1.427	1.530	1.642	1.669
PRIVADOS	3.952	3.936	3.845	3.925	3.904
TOTAL	5.151	5.363	5.375	5.567	5.573

Tabla 8.5. N° Centros Residenciales de los que se conoce el n° de plazas 2006-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de CSIC

	2006	2011	2017	2020	2022
PUBLICOS	75.527	91.628	99.130	102.919	104.110
PRIVADOS	196.713	247.326	267.240	281.332	289.471
TOTAL	272.240	338.954	366.370	384.251	393.581

Tabla 8.6. N° Plazas Residenciales 2006-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de CSIC

Según los datos, con respecto a los Centros Residenciales, la evolución es positiva en el caso de los centros públicos, con un incremento total en el periodo analizado del 39,20%, en contraposición con los centros privados, que reducen su número un 1,21%. Esta disminución puede ser debida a una reducción en aquellos centros de dimensiones más reducidas y que tenían un menor número de plazas, dado que, si analizamos el número de plazas, estas han crecido un 47,15% en los centros privados, frente a un 37,84% que se incrementan en los centros públicos.

Con respecto a los servicios de estancias diurnas (Centros de Día), se han consultado los datos de los indicadores de servicios sociales para personas mayores del IMSERSO, tomando una referencia histórica (año 2001) y su posterior evolución:

	Año 2001	Año 2010	Año 2016	Año 2022
N° Total Plazas	18.819	85.351	95.849	105.447
Plazas de financiación pública	10.360	55.162	54.865	67.536
Plazas de financiación privada	8.459	30.189	40.984	37.911
N° total Centros	964	2.933	3.434	3.545

Centros Titularidad Pública	340	1.246	1.470	1.517
Centros Titularidad Privada	624	1.691	1.964	2.028

Tabla 8.7. N° Centros de Día y N° de Plazas 2001-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

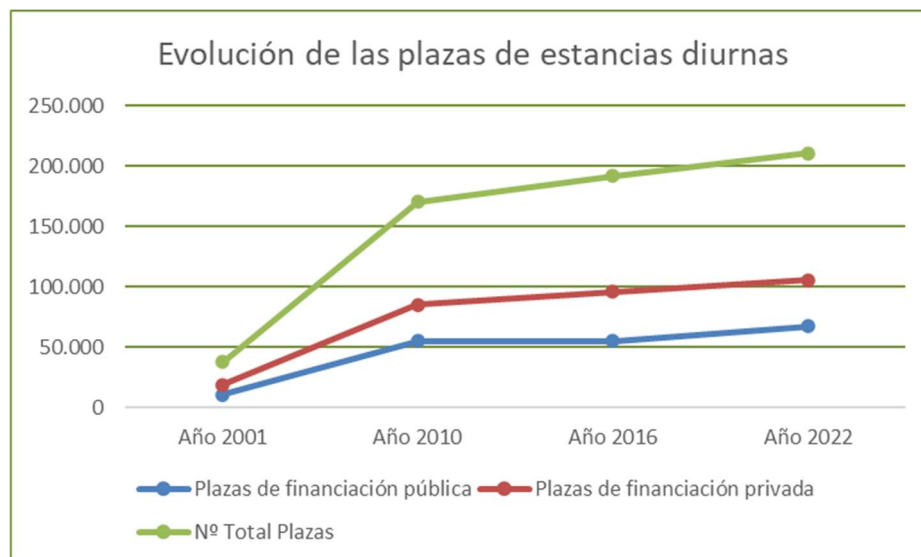


Gráfico 8.6. Evolución del N° de Plazas de Estancias Diurnas 2001-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Como se observa en los datos, la evolución del número de plazas en Centros de Día, del año 2001 a 2010 se ha pasado de un total de plazas de 18.819 a 85.351 lo que supone un incremento del 353,54%, siendo aún mayor el crecimiento en el número de plazas con financiación pública con un 432,45% frente al 256,89% en las plazas con financiación privada. En el período de 2010 a 2022 el número de plazas continúa con una evolución positiva, aunque ya con un crecimiento más moderado de alrededor del 23%.

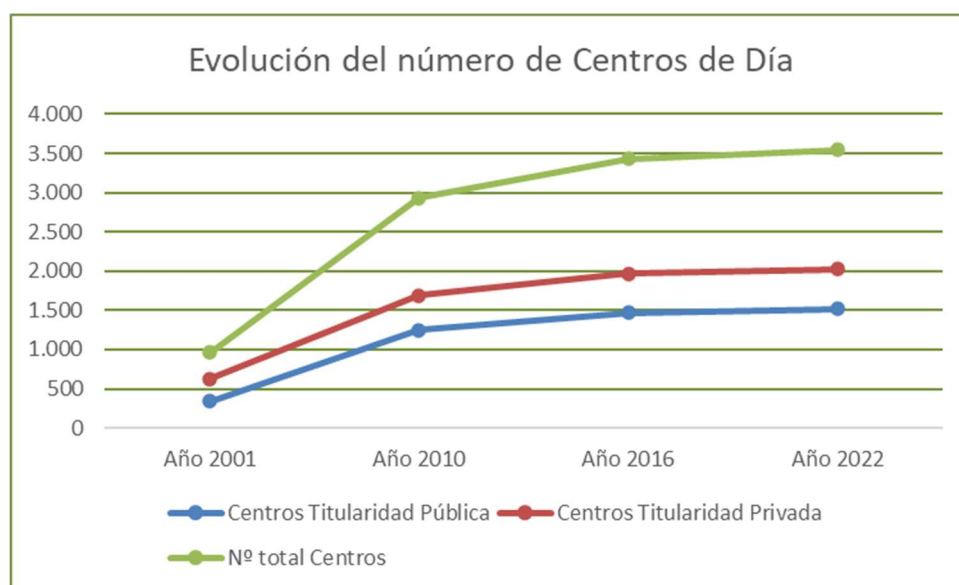


Gráfico 8.7. Evolución del N° de Centros de Día 2001-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Con respecto al número de Centros de Día, el crecimiento también es bastante importante. Considerando el período de 2001 a 2010, se pasa de 964 a 2.933 Centros, lo que supone un incremento total del 204,25%, siendo los Centros de Titularidad

Pública los que tienen un mayor crecimiento (266,47%). Al igual que ocurre con el número de plazas, en el período de 2010 a 2022 el crecimiento se modera pasando a un 20,87% en el total de Centros.

No obstante, este crecimiento en el número de Centros y de plazas residenciales, resulta insuficiente para atender una demanda que evoluciona de forma creciente, y para la que, en muchos casos se considera el recurso más adecuado, sobre todo para las personas dependientes que carecen de redes de apoyo alternativas que permitan la permanencia en su domicilio o bien porque necesitan de forma permanente cuidados profesionales y una atención especializada.

Dado el progresivo envejecimiento de la población y las expectativas de crecimiento del número de personas dependientes, se hace necesaria una mayor inversión pública en infraestructuras destinadas a la atención residencial, así como potenciar la formación de profesionales para su atención, para poder dar una respuesta eficiente a medio y largo plazo.

9 ANÁLISIS DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

La LAPAD les otorga a las Comunidades Autónomas las competencias, en el ámbito de su territorio, en la planificación, ordenación, coordinación, dirección, gestión y reconocimiento de las prestaciones y recursos del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia (Art.11, LAPAD). Esta atomización de competencias en las 17 Comunidades Autónomas que conforman el territorio nacional ha dado lugar a diferentes sistemas de gestión, con costes muy heterogéneos y un desarrollo muy desequilibrado entre los distintos territorios. Por ello, es importante realizar el análisis de una Comunidad Autónoma en particular.

Para ello se ha elegido la Comunidad Autónoma de Andalucía por ser la Comunidad con un mayor número de población y porque la aplicación de la LAPAD en este territorio ha tenido una rápida implementación y un importante crecimiento desde sus inicios.

A final de 2008, el número de solicitudes de reconocimiento de dependencia era del 32,57% del total de España, y el número de prestaciones reconocidas era de 114.775, representando el 27,14% del total nacional (422.846).

En la siguiente Tabla se puede observar el número de solicitudes registradas en el año 2012, los porcentajes respecto al conjunto de solicitudes y la relación con el total de población de cada Comunidad Autónoma.

ÁMBITO TERRITORIAL	Solicitudes Registradas		Población CC.AA. (INE, 2012)	
	Nº	%	Nº	%
Andalucía	407.378	24,89	8.449.985	17,88
Aragón	48.065	2,94	1.349.467	2,86
Asturias (Principado de)	35.519	2,17	1.077.360	2,28
Baleares (Islas)	24.463	1,49	1.119.439	2,37
Canarias	40.183	2,46	2.118.344	4,48
Cantabria	24.244	1,48	593.861	1,26
Castilla y León	104.623	6,39	2.546.078	5,39
Castilla-La Mancha	89.579	5,47	2.121.888	4,49
Cataluña	281.176	17,18	7.570.908	16,02
Comunidad Valenciana	95.871	5,86	5.129.266	10,85
Extremadura	47.482	2,90	1.108.130	2,34
Galicia	88.058	5,38	2.781.498	5,88
Madrid (Comunidad de)	173.061	10,57	6.498.560	13,75
Murcia (Región de)	56.161	3,43	1.474.449	3,12
Navarra (Comunidad Foral de)	17.626	1,08	644.566	1,36
País Vasco	84.902	5,19	2.193.093	4,64
Rioja (La)	14.426	0,88	323.609	0,68
Ceuta y Melilla	3.877	0,24	164.820	0,35

Tabla 9.1. Solicitudes registradas por CC.AA.
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

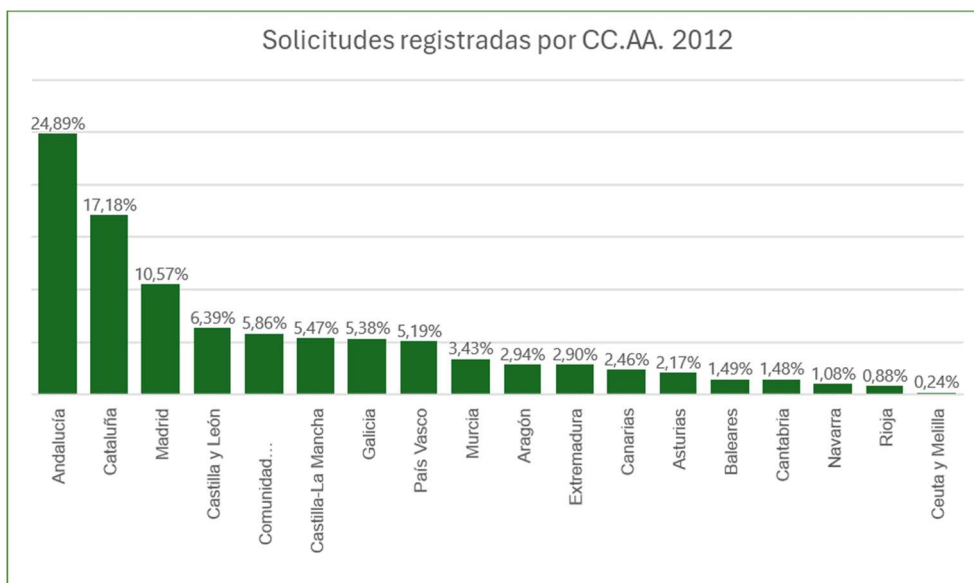


Gráfico 9.1. Solicitudes registradas por CC.AA.

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

En 2012 el número de prestaciones reconocidas en Andalucía se incrementó un 115,56% con respecto a 2008 y el número de solicitudes más del 82%, representando una cuarta parte del total de España y encabezando también el número de solicitudes en proporción con el total de la población.

9.1 EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES EN ANDALUCÍA

Al igual que el análisis de la evolución de las prestaciones y servicios a nivel nacional, la fuente de datos consultada ha sido la web corporativa del IMSERSO en la que se publican mensualmente los informes de gestión a partir de los datos incorporados por las Comunidades Autónomas en el Sistema de Información del SAAD.

Con respecto a Andalucía, en la siguiente Tabla se recoge la evolución de las prestaciones y servicios durante el período objeto de análisis 2012-2022.

AÑO	TOTAL SERVICIOS	% SERVICIOS	TOTAL PRESTACIONES	% PRESTACIONES
2012	149.805	57,41%	111.148	42,59%
2013	130.676	57,17%	97.881	42,83%
2014	133.689	60,73%	86.452	39,27%
2015	153.397	65,75%	79.924	34,25%
2016	163.730	68,98%	73.645	31,02%
2017	179.413	70,62%	74.649	29,38%
2018	204.296	73,15%	74.978	26,85%
2019	216.859	73,85%	76.802	26,15%
2020	232.745	74,98%	77.679	25,02%
2021	276.451	76,94%	82.834	23,06%
2022	308.561	79,03%	81.852	20,97%

Tabla 9.2. Evolución de las prestaciones y servicios en Andalucía

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO



Gráfico 9.2. Evolución de las prestaciones y servicios en Andalucía
 Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Durante este período los servicios se han incrementado un 105,98%, algo menos que el total nacional que lo hacía en un 117,02%. Sin embargo, las prestaciones económicas se han ido reduciendo progresivamente hasta alcanzar un 26,36% de descenso en todo el periodo, lo cual es positivo, dado el carácter de excepcional que la LAPAD les otorga a las prestaciones económicas.

Como se puede observar en la gráfica, desde el año 2012 se produjo un importante descenso en las prestaciones y servicios del Sistema debido a la reducción del déficit impuesto a las Comunidades Autónomas y por el que vieron mermada su capacidad financiera.

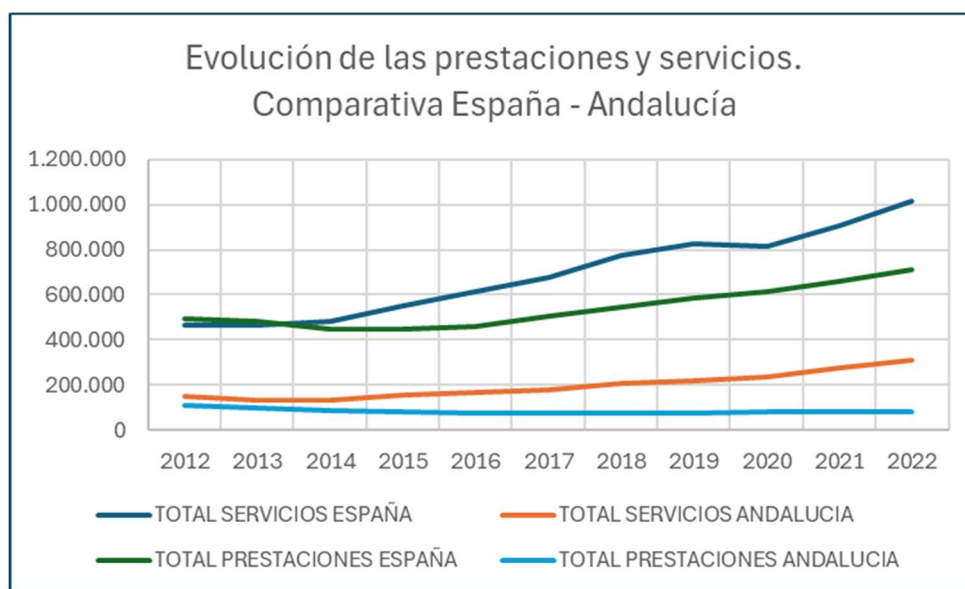


Gráfico 9.3. Comparativa de la evolución de las prestaciones y servicios
 Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Con respecto a los Servicios en Andalucía, en la siguiente Tabla se recoge el número de personas beneficiarias por tipo de servicio y el porcentaje que representan sobre el total.

AÑO	PERSONAS BENEFICIARIAS CON PRESTACIÓN	Prevención Dependencia y Promoción A. Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		TOTAL
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
2012	190.160	0	0,00	66.528	25,49	49.839	19,10	12.664	4,85	20.774	7,96	260.953
2013	167.717	0	0,00	56.980	24,93	42.694	18,68	11.788	5,16	19.214	8,41	228.557
2014	163.348	0	0,00	53.153	24,14	46.023	20,91	13.006	5,91	21.507	9,77	220.141
2015	179.239	0	0,00	69.105	29,62	48.478	20,78	13.203	5,66	22.611	9,69	233.321
2016	183.962	864	0,36	74.373	31,33	51.579	21,73	13.321	5,61	23.593	9,94	237.375
2017	196.730	1.602	0,63	80.547	31,70	58.657	23,09	14.000	5,51	24.607	9,69	254.062
2018	212.243	1.836	0,66	87.995	31,51	75.732	27,12	14.015	5,02	24.718	8,85	279.274
2019	220.375	1.678	0,57	89.967	30,64	86.600	29,49	13.802	4,70	24.812	8,45	293.661
2020	228.555	1.370	0,44	93.458	30,11	101.049	32,55	12.696	4,09	24.172	7,79	310.424
2021	257.227	1.031	0,29	107.699	29,98	129.060	35,92	12.877	3,58	25.784	7,18	359.285
2022	270.632	804	0,21	120.974	30,99	145.766	37,34	14.111	3,61	26.906	6,89	390.413

Tabla 9.3. Personas beneficiarias de servicios en Andalucía

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Según estos datos se puede observar que el Servicio de Teleasistencia y el Servicio de Ayuda a Domicilio son los que representan un mayor porcentaje sobre el total con un crecimiento del 81,84% y 192,47% respectivamente a lo largo del período.

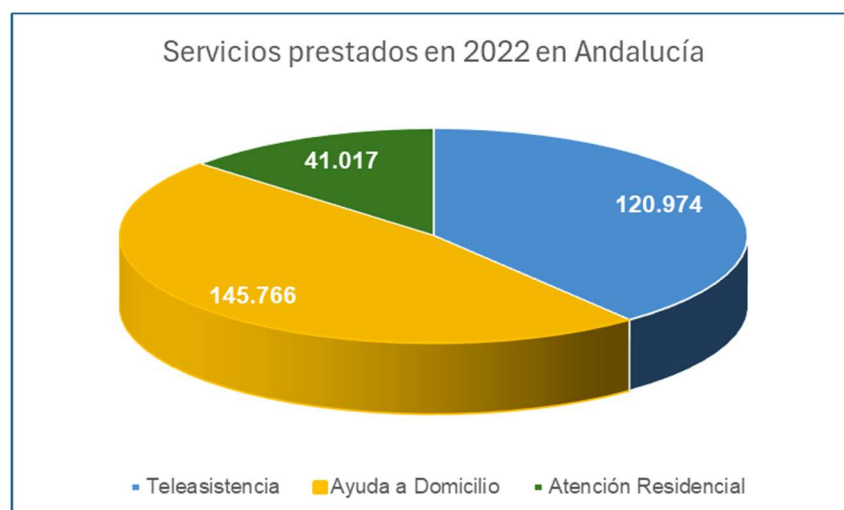


Gráfico 9.4. Servicios prestados en Andalucía 2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Estos servicios representan en el año 2022 el 68,32% del total del Sistema, frente al 39,05% que se destina en toda España, lo que supone una clara apuesta por la permanencia en el domicilio de las personas dependientes, además de ser uno de los servicios más productivos a nivel de creación de empleo, como se expondrá más adelante.

El Servicio de Ayuda a Domicilio en Andalucía atendió en el año 2022 a 145.766 personas dependientes, lo que representa el 45,19% del total nacional.

Por el contrario, los servicios de atención residencial no llegan al 10% en ninguno de los años objeto del análisis y tan solo representan el 6,89% en 2022, cuando en España ese porcentaje alcanza el 15,86%. Estos porcentajes son insuficientes en ambos casos, producto no solo del alto coste de este Servicio sino también de la falta de infraestructuras (centros y plazas residenciales), además de la preferencia de las familias andaluzas por el cuidado en el hogar.

En cuanto a las prestaciones, se han reducido en su conjunto durante todo el período el 26,36%. Mientras que la Prestación Económica Vinculada al Servicio se incrementa cerca de un 30%, la Prestación Económica por Cuidados en el Entorno Familiar disminuye un 28,07%, al contrario que ocurre a nivel nacional, donde esta Prestación aumenta un 21,14%, y la Prestación Económica de Asistencia Personal es prácticamente inexistente.

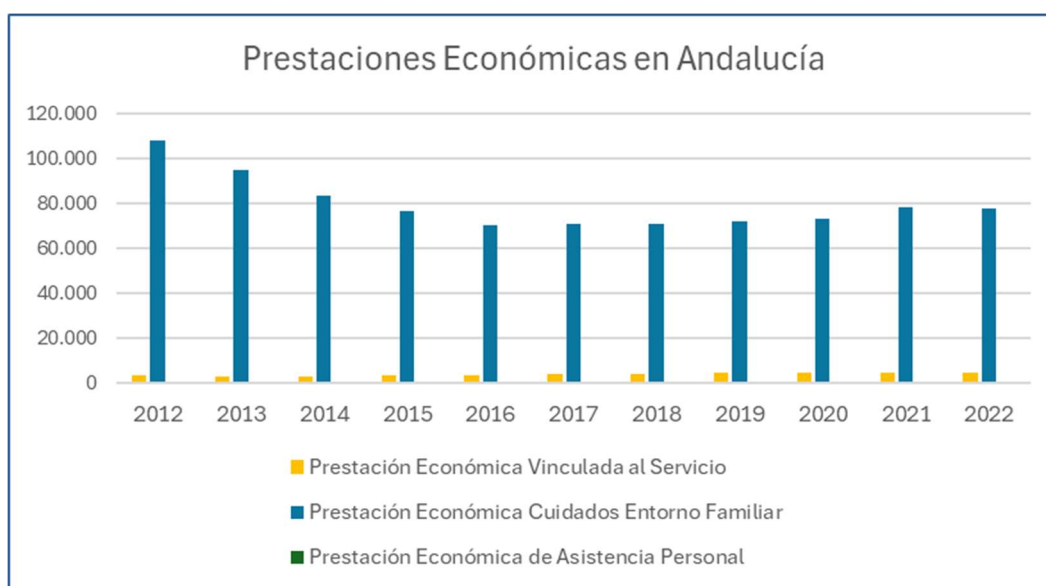


Gráfico 9.5. Personas beneficiarias por tipo de prestación en Andalucía
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

En el año 2022, a pesar de su descenso, del total de personas beneficiarias que reciben una prestación económica, el 94,75% reciben una Prestación por Cuidados en el Entorno Familiar, siendo esta prestación la que tiene un menor coste para el Sistema.



Gráfico 9.6. % Prestaciones Económicas en Andalucía 2022
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

9.2 EVOLUCIÓN DEL GASTO EN ANDALUCÍA

Uno de los objetivos del presente trabajo es analizar el gasto público que ha supuesto la aplicación de la Ley, el reparto entre las administraciones financiadoras y qué parte de ese gasto corresponde a las distintas prestaciones del Sistema, representando además el elemento a utilizar en el cálculo del impacto económico del Sistema de Atención a la Dependencia.

Para realizar un análisis de la evolución del gasto en la Comunidad Autónoma de Andalucía desde el inicio de implantación de la LAPAD se han utilizado dos fuentes:

- Informe de fiscalización “Análisis del Programa Presupuestario 31R: Atención a la Dependencia, envejecimiento activo y discapacidad” de la Cámara de Cuentas de Andalucía (2013), para el período 2007-2011. (Cámara de Cuentas de Andalucía, 2013)
- Datos de financiación publicados por el IMSERSO con las aportaciones realizadas por la Administración General del Estado a lo largo del período 2012-2022 para la Comunidad Autónoma de Andalucía y la financiación soportada por esta Comunidad. (IMSERSO, s.f.)

AÑO	APORTACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	% GASTO AGE	APORTACIÓN C.A. ANDALUCÍA	% GASTO C.A. ANDALUCÍA	GASTO TOTAL
2007	69.790.000,00 €	50,00%	69.790.000,00 €	50,00%	139.580.000,00 €
2008	199.340.000,00 €	35,33%	364.820.000,00 €	64,67%	564.160.000,00 €
2009	383.530.000,00 €	35,17%	706.950.000,00 €	64,83%	1.090.480.000,00 €
2010	439.560.000,00 €	39,16%	682.800.000,00 €	60,84%	1.122.360.000,00 €
2011	427.350.000,00 €	36,89%	730.990.000,00 €	63,11%	1.158.340.000,00 €
2012	334.939.642,13 €	25,47%	979.884.292,87 €	74,53%	1.314.823.935,00 €
2013	273.954.583,87 €	22,85%	924.846.094,13 €	77,15%	1.198.800.678,00 €
2014	251.935.010,89 €	22,51%	867.506.257,11 €	77,49%	1.119.441.268,00 €
2015	241.627.717,24 €	21,34%	890.692.353,76 €	78,66%	1.132.320.071,00 €
2016	232.933.455,69 €	19,97%	933.627.062,31 €	80,03%	1.166.560.518,00 €
2017	230.435.444,24 €	19,79%	934.054.781,76 €	80,21%	1.164.490.226,00 €
2018	248.034.345,64 €	19,67%	1.012.723.522,36 €	80,33%	1.260.757.868,00 €
2019	260.607.408,63 €	19,22%	1.095.440.551,37 €	80,78%	1.356.047.960,00 €
2020	272.970.380,93 €	19,69%	1.113.036.116,66 €	80,31%	1.386.006.497,59 €
2021	394.906.125,46 €	24,74%	1.201.637.664,75 €	75,26%	1.596.543.790,21 €
2022	569.695.139,75 €	33,13%	1.149.964.224,83 €	66,87%	1.719.659.364,58 €

Tabla 9.4. Gasto por administraciones financiadoras en Andalucía 2007-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO y de la Cámara de Cuentas

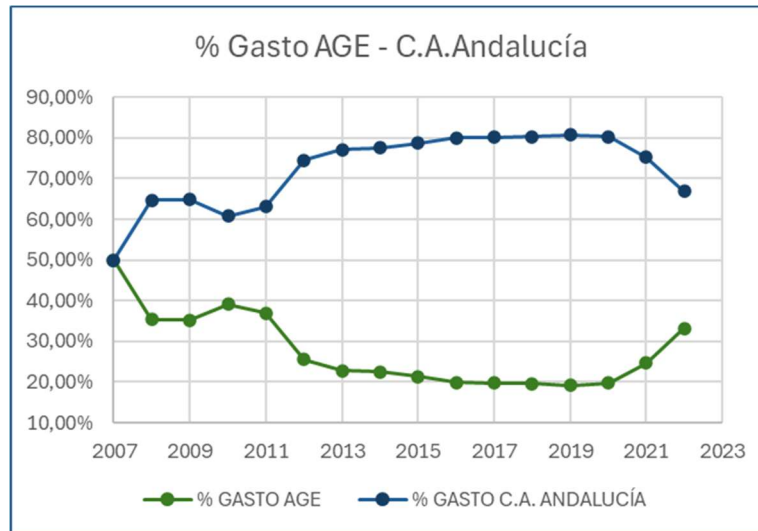


Gráfico 9.7. % Gasto por administraciones financiadoras
Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO y de la Cámara de Cuentas

El artículo 32.3 de la LAPAD establece que “La aportación de la Comunidad Autónoma será, para cada año, al menos igual a la de la Administración General del Estado como consecuencia de lo previsto en este apartado y en el anterior”. La implantación de la LAPAD en Andalucía ha demostrado que esta financiación ha resultado insuficiente, debiendo realizar un esfuerzo financiero de gran calado para poder atender la demanda de personas dependientes con prestación reconocida, prácticamente a partir del segundo año de aplicación de la LAPAD.

El porcentaje de aportación de la Comunidad Autónoma alcanzó un mayor crecimiento a partir del año 2012 debido, como ya se ha apuntado con anterioridad a los recortes de la financiación estatal con el R.D Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria, alcanzando el mayor porcentaje de gasto en 2019 con un 80,78% del total y viéndose reducido a partir de 2021 con el Plan de Choque en Dependencia con el que se aumentó la aportación de la Administración General del Estado.

Con respecto al gasto público anual por persona beneficiaria, en el año 2022 Andalucía alcanza los 6.354,24 €/persona dependiente y se sitúa por debajo del total nacional, debido fundamentalmente a que se conceden más prestaciones y/o servicios de bajo coste, como son el Servicio de Teleasistencia y el Servicio de Ayuda a Domicilio que, como se ha indicado anteriormente, representan más del 68% del total. Aunque el impacto económico de este tipo de prestaciones sería mucho mayor en términos de empleo y de capacidad productiva, sobre todo el Servicio de Ayuda a Domicilio, que es el mayor responsable de la generación de empleo.

Tal como se recoge en el XXIII Dictamen del Observatorio de la Dependencia, “el elevado empleo generado en Andalucía no se puede entender sin la aportación que realiza al mismo el Servicio de Ayuda a Domicilio que atiende a 145.766 dependientes y que genera en la comunidad andaluza más de 40.000 puestos de trabajo”. (Ramírez et al., 2022).

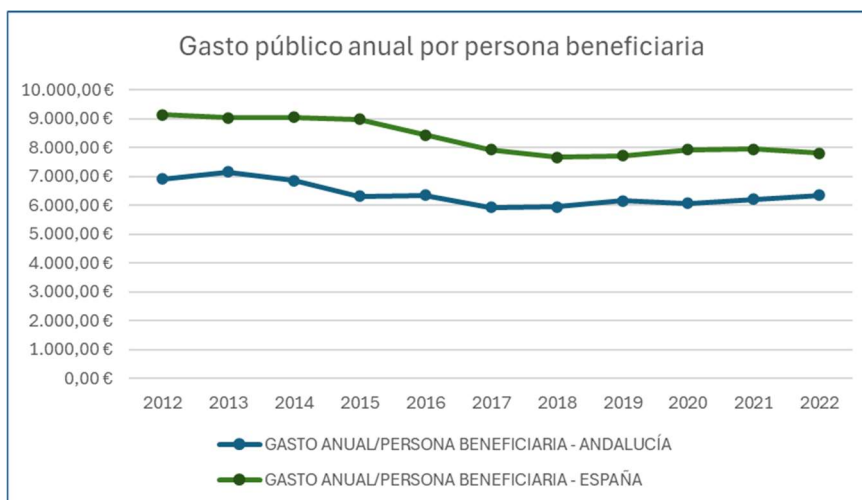


Gráfico 9.8. Gasto público anual/persona beneficiaria

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Al objeto de tener una visión global del gasto que representa la aplicación de la LAPAD en Andalucía con respecto al resto de Comunidades Autónomas, se ha elaborado un resumen del Gasto Total certificado durante el período 2012-2022 con los datos publicados por el IMSERSO.

CC.AA.	Millones de €	%
Andalucía	14.415.452.176,38 €	16,40%
Aragón	2.327.005.623,46 €	2,65%
Asturias, Principado de	2.182.241.485,08 €	2,48%
Baleares, Illes	1.478.455.283,94 €	1,68%
Canarias	1.785.860.802,41 €	2,03%
Cantabria	1.285.452.728,58 €	1,46%
Castilla y León	6.376.339.795,00 €	7,26%
Castilla - La Mancha	4.383.728.346,06 €	4,99%
Cataluña	14.392.997.941,62 €	16,38%
Comunidad Valenciana	7.636.314.250,33 €	8,69%
Extremadura	3.329.430.445,81 €	3,79%
Galicia	3.944.830.528,37 €	4,49%
Madrid, Comunidad de	12.285.221.078,29 €	13,98%
Murcia, Región de	2.344.189.199,47 €	2,67%
Navarra, Comunidad Foral de	1.134.481.929,02 €	1,29%
País Vasco	7.884.129.327,79 €	8,97%
Rioja, La	700.219.532,70 €	0,80%
TOTAL	87.886.350.474,31 €	100,00%

Tabla 9.5. Gasto Total Certificado por las CC.AA. 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

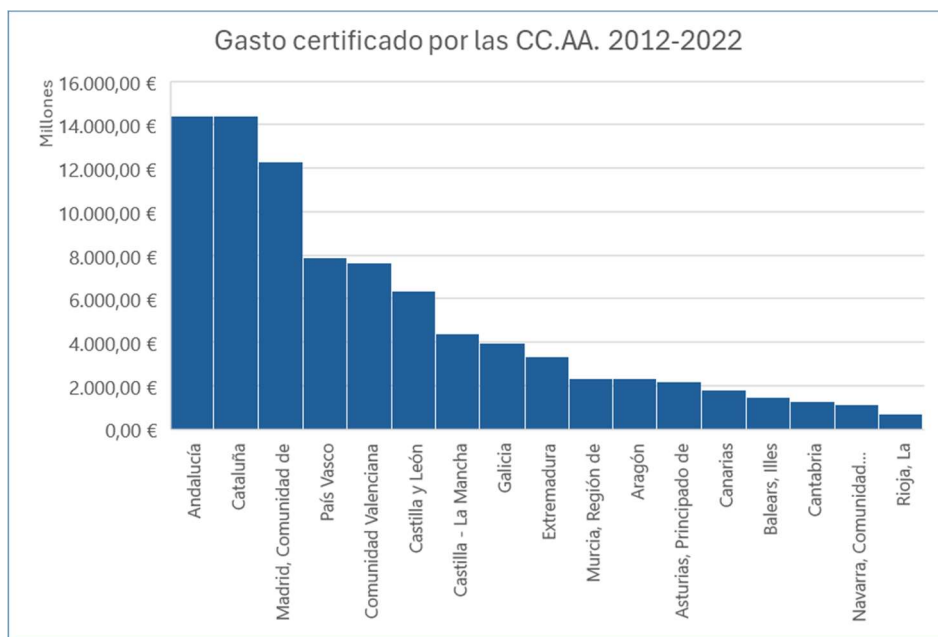


Gráfico 9.9. Gasto Total Certificado por las CC.AA. 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir del IMSERSO

Como se puede observar, Andalucía, con más de 14.400 millones de euros, alcanza el 16,40% del gasto total del período, seguida de Cataluña con el 16,38%.

9.3 GASTO DESGLOSADO POR PRESTACIONES Y SERVICIOS

Dada la escasez de datos existentes sobre la distribución del gasto entre las distintas prestaciones y servicios del Sistema, se ha realizado una consulta pública a través del Servicio de Transparencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía sobre el gasto destinado a dependencia desglosado por prestaciones del Catálogo durante el período 2012-2022. (ASSDA, 2024).

La información facilitada (Anexo 1), responde a los datos obtenidos de los gastos incurridos por la ASSDA, utilizados para la elaboración del Certificado anual del IMSERSO y recoge por un lado el total de prestaciones económicas y por otro los Servicios de Ayuda a Domicilio, Centros de Día y Atención Residencial. Por la diferencia existente entre los datos aportados por la ASSDA y los datos anuales certificados de la Comunidad Andaluza, se entiende que no se han recogido en este desglose los relativos al Servicio de Teleasistencia y Prevención de la Dependencia, así como la aportación correspondiente a las personas beneficiarias. Aun así, nos servirán para hacer una aproximación al gasto de dependencia en Andalucía.

Año	PRESTACIONES ECONÓMICAS	SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO	CENTROS DE DÍA	ATENCIÓN RESIDENCIAL
2012	534.172.797,00 €	346.455.157,00 €	67.123.005,00 €	356.272.805,00 €
2013	427.483.753,00 €	306.842.623,00 €	69.372.743,00 €	346.324.645,00 €
2014	367.031.687,00 €	276.209.085,00 €	75.402.919,00 €	315.044.820,00 €
2015	327.279.134,00 €	306.443.772,00 €	83.964.582,00 €	323.721.179,00 €
2016	299.045.818,00 €	341.867.669,00 €	87.511.148,00 €	338.389.792,00 €
2017	285.701.604,00 €	355.868.964,00 €	89.257.461,00 €	338.649.815,00 €

2018	283.135.809,00 €	395.562.313,00 €	89.683.365,00 €	342.236.907,00 €
2019	286.827.456,00 €	454.346.979,00 €	94.208.533,00 €	358.314.130,00 €
2020	283.599.957,00 €	480.328.690,00 €	93.690.447,00 €	373.921.633,00 €
2021	352.827.060,00 €	574.148.164,00 €	97.016.251,00 €	401.703.351,00 €
2022	285.626.390,00 €	690.509.144,00 €	109.123.137,00 €	421.835.063,00 €

Tabla 9.6. Evolución del gasto por prestación y año 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía

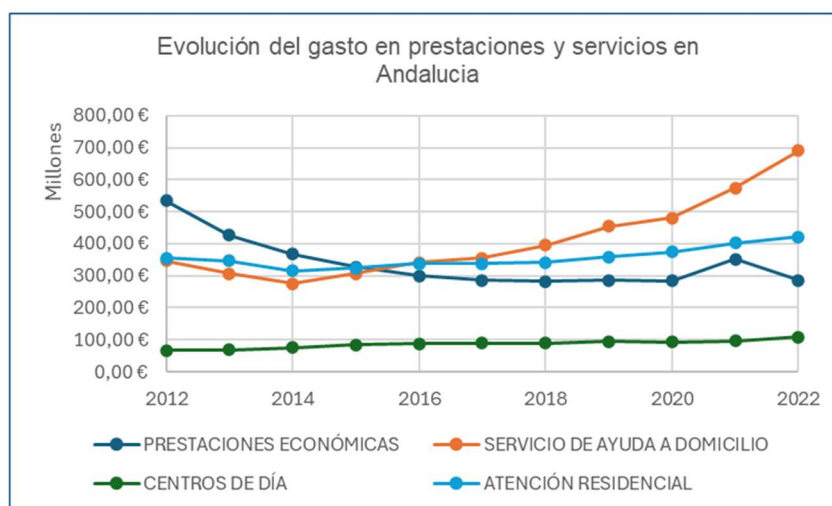


Gráfico 9.10. Evolución del gasto por prestación y año en Andalucía 2012-2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía

Como se puede apreciar en el gráfico, las prestaciones económicas tienen una evolución negativa en casi todo el período, con un descenso superior al 46%. Por el contrario, el Servicio de Ayuda a Domicilio no ha dejado de crecer, con un incremento superior a 344 millones de euros y duplicando el gasto en el período analizado, aunque sí se observa una disminución en el año 2012 y 2013, fruto de la reducción en la intensidad del Servicio (horas de prestación) aprobada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria.

Con respecto a los Servicios de Centros de Día y Atención Residencial, si bien ambos han crecido, su peso sobre el resto de los servicios es bastante inferior, sobre todo el servicio de Centros de Día con apenas un 7,24% y la Atención Residencial con casi un 28%, y como se ha comentado con anterioridad, debido al alto coste de éstos y a la escasez de centros y plazas residenciales.

9.4 IMPACTO ECONÓMICO DEL GASTO EN ANDALUCÍA

9.4.1 Explicación de los modelos multisectoriales basados en tablas Input-output y Matrices de Contabilidad Social

Una de las herramientas más adecuadas para analizar un sector económico, tanto en su peso real, como en su capacidad de impacto en el resto de sectores y en el conjunto de la economía, es el análisis basado en marcos Input-output y su extensión, las Matrices de Contabilidad Social. Su intuitiva construcción y la gran cantidad de información que este tipo de modelos pueden proporcionar los convierten en una de las herramientas más usadas en el análisis multisectorial.

Las tablas Input-Output (TIO) recogen los flujos de las transacciones entre sectores de un determinado país o región en un periodo de tiempo determinado, con una

desagregación sectorial de la demanda final y de los inputs primarios (trabajo y capital). Proporcionan una descripción sistemática de la economía y sus elementos sectoriales, pero tienen su punto débil en la ausencia de relación entre factores e instituciones, no recogiendo íntegramente el flujo circular de la renta.

Por esta razón, surgen las Matrices de Contabilidad Social (Stone, 1955) (Pyatt, 1979). Una Matriz de Contabilidad Social (más conocida por su acrónimo inglés, SAM - Social Accounting Matrix-) es una base de datos que recoge y organiza los datos económicos y sociales para todas las transacciones entre agentes económicos en una economía y en un momento dado (Mainar et al., 2018). Cada celda i, j describe simultáneamente un gasto de la cuenta representada en la columna j y un ingreso en la cuenta representada en la fila i , siendo los totales de filas y columnas iguales por el principio de la contabilidad de doble entrada. Una SAM integra las estadísticas sociales en el tradicional modelo Input-Output, recogiendo la interdependencia de los sectores productivos y sus relaciones con las instituciones y la demanda final, así como los flujos de renta entre los factores de producción y dichas instituciones responsables de la demanda final, completando así el flujo circular de la renta representado en forma matricial.

Aplicación. Multiplicadores de la producción y el empleo.

Una forma sencilla de explotar las SAMs es obtener los correspondientes multiplicadores de producción y empleo. El punto de partida para el análisis es la siguiente ecuación de equilibrio:

$$\mathbf{x} = \mathbf{Ax} + \mathbf{y} \Leftrightarrow \mathbf{x} = (\mathbf{I} - \mathbf{A})^{-1} \mathbf{y} = \mathbf{M} \quad (1)$$

donde \mathbf{x} es el vector de la producción bruta total de cuentas endógenas (N), siendo \mathbf{y} el vector de valores de variables exógenas (normalmente la demanda final, o alguno de sus componentes) respecto a estas cuentas. \mathbf{A} es la habitual matriz de coeficientes técnicos (sus elementos a_{ij} muestran la participación del sector i en cada unidad producida por el sector j). La suma por columnas da como resultado los multiplicadores de la producción, que muestran el aumento de la producción en la economía generado por un choque exógeno en valores (por ejemplo, exportaciones) para un producto determinado. Los multiplicadores de empleo se obtienen usando un vector \mathbf{e} con la ratio del número de puestos (equivalentes a jornada completa en este estudio) de trabajo por millón de euros de valor de la producción. A partir de este vector construimos una matriz diagonal $\hat{\mathbf{E}}$ donde los elementos de la diagonal son los componentes del vector \mathbf{e} y multiplicando esta matriz por la matriz \mathbf{M} , se obtiene la matriz de multiplicadores de empleo, \mathbf{Me}

$$\mathbf{Me} = \hat{\mathbf{E}} \mathbf{M} \quad (2)$$

Cada elemento de \mathbf{Me} es el incremento en el número de empleos de la cuenta i cuando la cuenta j recibe una inyección exógena unitaria (millones de euros en este caso).

Análogamente, si en lugar de un vector de empleo por output se usa uno de PIB por unidad de producción (\mathbf{v}), a partir del cual se obtiene la matriz diagonal $\hat{\mathbf{V}}$, multiplicando esta matriz por la matriz \mathbf{M} , se obtiene la matriz de multiplicadores del PIB por sectores \mathbf{M}_{PIB} .

$$\mathbf{M}_{PIB} = \hat{\mathbf{V}} \mathbf{M} \quad (3)$$

A través de estos multiplicadores es posible realizar tanto un análisis del peso real de un sector en la economía, como estimar el potencial impacto de una variación en cualquiera de los elementos de la demanda final (Fuentes et al., 2017).

Aquí se utiliza una SAM de Andalucía actualizada desde 2016 a 2022 (Anexo 3) cedida por los tutores de este proyecto y elaborada a partir de los datos de contabilidad regional y tablas Input-output disponibles en el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. (IECA, 2022).

9.4.2 Análisis de impacto sobre la producción

Aplicando el modelo a los datos en la Comunidad Autónoma de Andalucía del gasto destinado a dependencia desglosado por prestaciones y servicios en 2022, se han obtenido los datos que se expresan a continuación.

	PRESTACIONES ECONÓMICAS	SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO	CENTROS DE DÍA	ATENCIÓN RESIDENCIAL	TOTAL
Gasto	285.626.390,00 €	690.509.144,00 €	109.123.137,00 €	421.835.063,00 €	1.507.093.734,00 €
PIB	234.505.182,29 €	1.039.563.472,90 €	155.366.196,84 €	600.595.906,92 €	2.030.030.758,94 €
% PIB total	0,12%	0,54%	0,08%	0,31%	1,06%

Tabla 9.7. Impacto sobre la producción 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de SAM de Andalucía cedida por los tutores

El total del gasto certificado por la Comunidad Autónoma de Andalucía, más de 1.507 millones de euros, ha generado 2.030 millones de euros, lo que supone el 1,06% del PIB de Andalucía, siendo el Servicio de Ayuda a Domicilio el que aporta un mayor beneficio con más de 1.039 millones de euros (0,54% PIB total), seguido del gasto en Atención Residencial, el cual genera más de 600 millones de euros.

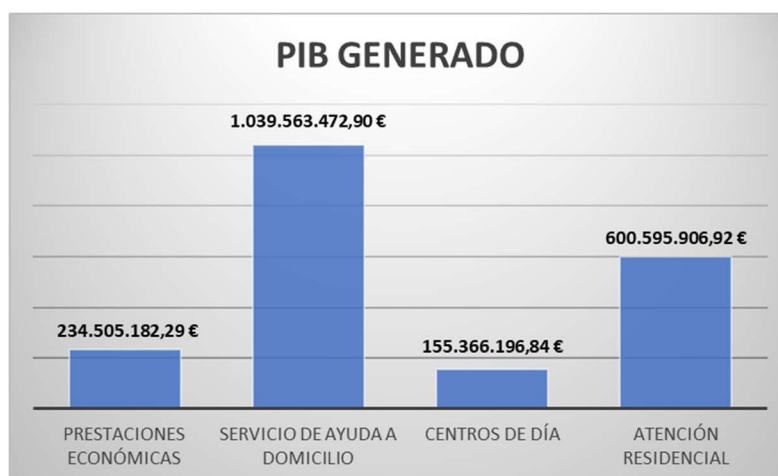


Gráfico 9.11. PIB generado en Andalucía 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de SAM de Andalucía cedida por los tutores

9.4.3 Análisis de impacto sobre el empleo

Como se ha ido recogiendo a lo largo del presente trabajo, el potencial de empleo que supone la implantación de la LAPAD se constata en los datos resultantes de aplicar este modelo.

El impacto directo del gasto en los servicios y prestaciones del sistema de dependencia en Andalucía, en términos de empleo podemos observarlo a continuación.

	PRESTACIONES ECONÓMICAS	SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO	CENTROS DE DÍA	ATENCIÓN RESIDENCIAL	TOTAL
Gasto	285.626.390,00 €	690.509.144,00 €	109.123.137,00 €	421.835.063,00 €	1.507.093.734,00 €
Empleo	2.945	27.000	2.052	7.931	39.926
% Empleo total	0,11%	1,03%	0,08%	0,30%	1,53%

Tabla 9.8. Impacto sobre el empleo 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de SAM de Andalucía cedida por los tutores

El total de empleo generado en 2022 se traduce en 39.926 puestos de trabajo a jornada completa, siendo de nuevo el Servicio de Ayuda a Domicilio el que aporta un mayor número de empleados, con 27.000 empleos directos, con una tasa sobre el empleo total del 1,03%. Datos que se aproximan a los recogidos en el XXIII Dictamen del Observatorio de la Dependencia para el ejercicio 2023. (Ramírez et al., 2022)

El Servicio de Atención Residencial y de Centros de Día, con un gasto de 530 millones de euros ha generado cerca de 10.000 empleos.

Por cada 25.000 euros que se destinan a la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio se crea 1 puesto de trabajo. Los servicios de Atención Residencial requieren un gasto de 53.000 euros para crear un puesto de trabajo, mientras que las Prestaciones económicas necesitarían 97.000 euros.



Gráfico 9.12. Empleo generado en Andalucía 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de SAM de Andalucía cedida por los tutores

Esto supone que, si se aplica lo establecido en la Ley sobre priorizar los servicios en lugar de las prestaciones económicas, el potencial de creación de empleo sería aún mayor, dado que las actividades de cuidados personales, tanto en el domicilio como en los Centros Residenciales son muy intensivas en mano de obra.

Del total de empleos generados en Andalucía en el sector de servicios sociales, considerando las Actividades de servicios sociales de mercado (49.405 empleos) y la Actividades de servicios sociales de no mercado (18.756 empleos), el 58,58% son generados por el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Por cada millón de euros invertidos en las Actividades de servicios sociales de mercado (CNAE 87 y 88), se generan 39 puestos de trabajo y en las Actividades de servicios sociales de no mercado, se generan 19 puestos de trabajo.

9.4.4 Los retornos económicos del gasto

En el gasto destinado al Sistema se debe contemplar también, el retorno económico que se produce, por un lado por el incremento de los ingresos derivados de las cotizaciones a la Seguridad Social y la recaudación del IRPF de los nuevos empleos generados y, por otra parte, los ingresos que se recaudan vía impuestos, tanto procedentes del IVA por una mayor demanda de bienes y servicios, como del Impuesto de Sociedades derivado tanto directamente de las empresas prestadoras de servicios, como indirectamente por el impacto generado en otros sectores.

En la Actividades de servicios sociales de mercado, por cada euro de gasto retorna en forma de impuestos 30 céntimos de euro, lo que supone que el coste neto de cada euro es 0,70.

En las Actividades de servicios sociales de no mercado, por cada euro de gasto retorna en forma de impuestos 26 céntimos de euro, siendo el coste neto de 0,74 euros.

En las prestaciones económicas (rentas destinadas a los hogares), de cada euro de gasto retorna 39 céntimos de euro vía impuestos.

A la vista de estos datos se puede comprobar la alta tasa de retorno económico del gasto destinado al Sistema de Atención a la Dependencia, por lo que, en lugar de considerarlo un gasto, más bien debería ser considerado una inversión, no solo por su contribución al estado de bienestar social, sino también por el beneficio que genera en la economía.

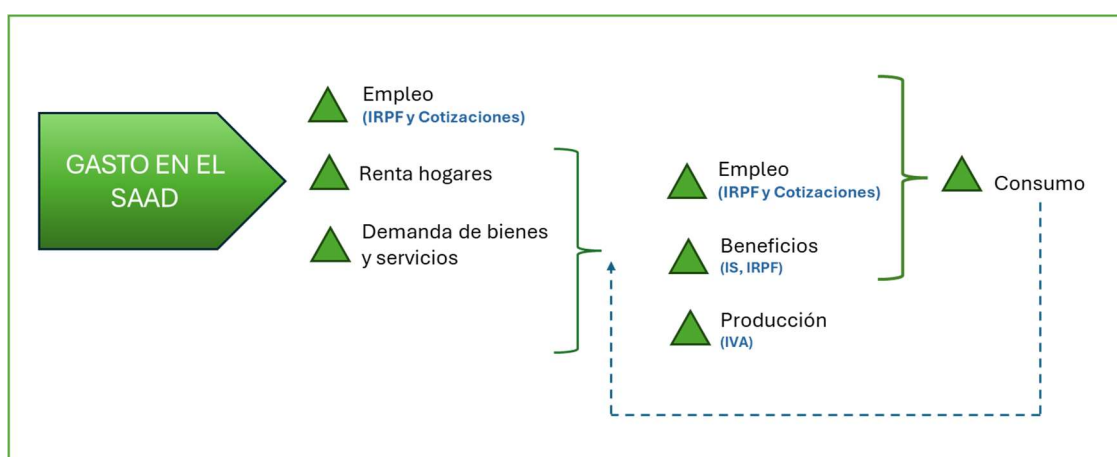


Gráfico 9.13. Efecto sobre la recaudación del gasto

Fuente: Elaboración propia a partir de (Zubiri et al., 2010)

10 CONCLUSIONES

La Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia ha supuesto, un hito histórico en la atención de los cuidados en España, no sólo para las personas en situación de dependencia sino también para sus familias, para la economía del país y para el desarrollo del Estado del Bienestar, al reconocer el derecho universal a la asistencia y cuidados de las personas en situación de dependencia y convertir en un asunto público lo que siempre ha estado en el ámbito doméstico.

Aunque su aplicación no ha estado exenta de problemas, siendo el más visible de ellos su financiación, basada en principio en la colaboración entre administraciones pero que ha evolucionado hacia un reparto desigual, en el que las administraciones autonómicas, gestoras del Sistema, soportan una mayor carga financiera. Una financiación que, además, se ha visto recortada por la situación de crisis económica que se vivió a partir de 2008 y que se vio bastante mermada con la aprobación del Real Decreto-ley 20/2012 de estabilidad presupuestaria, a partir del cual quedaron suspendidas las aportaciones de la Administración General del Estado a la financiación de la Ley y no se volvieron a recuperar hasta casi una década después.

Con respecto a los servicios y prestaciones del Sistema, aunque la Ley concibe las prestaciones como excepcionales y los servicios como prioritarios, a lo largo del análisis realizado se ha podido comprobar que esto no se ha cumplido, ya que, concretamente, las Prestaciones Económicas por Cuidados en el Entorno Familiar han tenido un mayor peso en casi todo el periodo objeto del análisis, con un menor impacto en la creación de empleo.

Una de las causas para su concesión ha sido la diferencia en el coste entre unas prestaciones y otras. El coste de un centro residencial para atender a personas mayores es muy superior al coste de la prestación económica para que sean los familiares los que cuidan a la persona dependiente. También ha influido la falta de infraestructuras y de plazas residenciales ante una alta demanda que hay que atender dentro de unos plazos determinados. Asimismo, ha contribuido la preferencia de las personas beneficiarias y sus familias a la tradicional atención y cuidado en el hogar.

A esto hay que añadir el desigual reparto entre las distintas administraciones en el sistema de financiación, en el que la Administración Central aporta una cantidad por persona dependiente independientemente del tipo de prestación que reciba, y las comunidades autónomas el resto, realizando un esfuerzo financiero que oscila entre el 60% y el 80% del gasto durante todo el periodo analizado.

Asimismo, a efectos de la evaluación del Sistema, supone una dificultad añadida el acceso a la información sobre el coste de las prestaciones y la deficiente información sobre los gastos y las aportaciones de las personas beneficiarias, dado que existen 17 modelos de gestión diferentes, tantos como Comunidades Autónomas, y con un desarrollo muy desigual en los distintos territorios.

Los gastos certificados por las Comunidades Autónomas y que son comunicados anualmente al IMSERSO no están desglosados por prestaciones y servicios, con lo que se hace bastante complicado realizar un análisis real y efectivo del Sistema. Por este motivo se ha realizado el análisis de una Comunidad Autónoma en particular, la Comunidad Autónoma de Andalucía, aplicando la Matriz de Contabilidad Social, SAM de Andalucía actualizada desde 2016 a 2022 cedida por los tutores de este proyecto.

Gracias a este modelo se ha podido realizar un análisis de impacto del gasto destinado al Sistema en esta Comunidad y que ha permitido cuantificar la contribución del gasto a

la generación de empleo, el beneficio que genera a la economía y los retornos económicos a las administraciones financiadoras.

Con este análisis se ha podido constatar lo que se ha venido indicando a lo largo del trabajo, concretamente sobre el Servicio del Sistema que tiene un mayor impacto en el empleo, el Servicio de Ayuda a Domicilio, uno de los que tiene un menor coste de los Servicios del Catálogo y con un mayor potencial de empleo, por el que habría que apostar incrementando la intensidad horaria, hasta ahora insuficiente, con una media en 2022 de aproximadamente 40 horas/mes, y que tendría un claro efecto en la atención a las personas dependientes que necesitan apoyo de forma permanente.

Aumentar el coste/hora de financiación del Servicio de Ayuda a Domicilio, actualmente deficiente, tendría un doble impacto positivo. Por un lado, mejoraría la carga financiera que soportan las corporaciones locales, responsables de la prestación del Servicio y que se ven obligadas a completar económicamente los gastos de la gestión de este. Por otro lado, este incremento beneficiaría a las personas auxiliares de ayuda a domicilio mejorando sus condiciones salariales y laborales, lo cual redundaría en una mejora en la calidad de la atención a las personas usuarias.

Asimismo, el análisis de impacto nos ha permitido cuantificar la alta tasa de retorno económico del gasto destinado al Sistema de Atención a la Dependencia, por lo que, en lugar de considerarlo un gasto, más bien debería ser considerado una inversión.

En lo que respecta al género, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo ha sido a su vez causa y consecuencia de la LAPAD, formando parte de un círculo virtuoso que ha permitido visibilizar las tareas de cuidados realizadas mayoritariamente por las mujeres y a su vez profesionalizar un trabajo no remunerado que “pertenece” al ámbito doméstico.

El carácter público y universal del derecho al cuidado, principios en los que se inspira la LAPAD, ha abierto las puertas a las mujeres, tradicionales cuidadoras, a nuevas oportunidades de empleo, a su formación y al derecho al descanso por el tiempo invertido en el cuidado.

En relación con el empleo femenino generado por la LAPAD, es importante resaltar la alta tasa de ocupación existente, por encima del 80%, convirtiéndolo en un sector fuertemente feminizado y que requiere de una revisión de las condiciones laborales, con falta de reconocimiento social y alta precariedad laboral.

Una mayor inversión en las infraestructuras de atención residencial, ampliar la financiación equiparando la aportación de las administraciones en los términos previstos en la Ley, que permita la incorporación al Sistema de todas las personas dependientes con derecho a prestación y que se encuentran en lista de espera, y apostar por la prestación de servicios en lugar de las prestaciones económicas, daría un impulso en términos de empleo, tanto directo como indirecto, a un sector que no ha dejado de crecer a pesar de las crisis económicas por las que ha atravesado y cuyo potencial no se ha desarrollado por completo.

Con respecto a la gestión del Sistema, se hace necesaria la unificación normativa, un desarrollo reglamentario de la Ley a nivel estatal y avanzar hacia un modelo único de gestión que permita la implementación de la Ley de forma homogénea en todo el territorio nacional, reduciendo los plazos de tramitación administrativa, simplificando los procedimientos, unificando los procesos de valoración de las personas dependientes y de reconocimiento de las prestaciones y servicios, tendente a la mayor reducción posible de las listas de espera.

Mejorar la información y establecer un sistema de contabilidad analítica que permita diferenciar el gasto de los servicios y prestaciones de la Ley del resto de recursos de servicios sociales y que contemple además los gastos de gestión directamente relacionados con el Sistema de Atención a la Dependencia. Esto permitiría, además de

conocer el coste real, poder realizar una evaluación continua y un seguimiento del Sistema.

Esta Ley, que este año cumplirá la “mayoría de edad”, ha sido ambiciosa desde sus inicios y ha supuesto un gran cambio en el sistema de cuidados en España.

Después de la experiencia acumulada en estos 18 años de aplicación sería necesario realizar una revisión del Sistema en los términos expuestos anteriormente para adecuarla y dar una respuesta eficiente al previsible crecimiento de la población dependiente y poder seguir contribuyendo de manera sostenible al Estado de Bienestar en nuestro país.

11 Bibliografía

- ASSDA. Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. (2024). *Gasto destinado a Dependencia desglosado por prestaciones del Catálogo durante el período 2012-2022, en la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.
- Cámara de Cuentas de Andalucía. (2013). *Informe de fiscalización "Análisis del Programa Presupuestario 31R"*. Obtenido de <https://www.ccuentas.es/junta-de-andalucia/>
- Codorniu, J. M. (2015). Impactos de las medidas de estabilidad presupuestaria en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia: retos del futuro. *Revista de servicios sociales*, (60), 9-30.
- Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia. (2017). *www.IMSERSO.ES*. Obtenido de https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/evaluacion-resultados/comision-analisis-situacion-sistema-dependencia?p_l_back_url=%2Fbusqueda%3Fq%3DCOMISION%2BDE%2BANALISIS
- CSIC. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. (2024). *www.envejecimientoenred.csic.es*. Obtenido de <https://envejecimientoenred.csic.es/>
- Díaz Díaz, B. (2014). La Atención a la Dependencia como Motor de Desarrollo Económico. *Revista Internacional de Sociología*, 139-171.
- Díaz, B. D., Ramos, R. G., Gutierrez, C. L., & Ruiz, A. P. (2022). *El Impacto Económico de los Centros de Atención a la Dependencia en Cantabria*. Gobierno de Cantabria.
- Durán, M. Á. (2018). *La riqueza invisible del cuidado (Vol. 30)*. Universitat de València.
- EAPN-ES. Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español. (2021). *Análisis de los Servicios Sociales. Las personas atendidas y la perspectiva autonómica*. (EAPN-ES).
- EXPANSIÓN. (2024). *datosmacro.com*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/>
- D. Fuentes-Saguar, P., A. Vega-Cervera, J., & Cardenete, M. A. (2017). Socio-economic impact of a nuclear power plant: Almaraz (Spain). *Applied economics*, 49 (47), 4782-4792.
- IECA, *Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía*. (2022). Obtenido de Contabilidad Regional Anual de Andalucía. Serie 2015-2022. [Base de datos]: <http://andaluciajunta.es/datosabiertos/portal/dataset/marco-input-output-de-andalucia-mioan>
- IMSERSO. (s.f.). Obtenido de www.imserso.es: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/financiacion-saad>
- IMSERSO. (2017). *Comisión para el Análisis del Sistema de Dependencia*. Obtenido de www.imserso.es: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/>
- IMSERSO. (2022). *Informe de evaluación SAAD*. Obtenido de www.imserso.es: <https://imserso.es/informe-de-evaluaci%C3%B3n-del-saad>
- IMSERSO. (2024). *Cuidadores No Profesionales*. Obtenido de www.imserso.es: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia->

atencion-dependencia-saad/recuperacion-financiacion-cuotas-convenio-cuidadores-no-profesionales

- INE. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA. (s.f.). *www.ine.es*. Obtenido de <https://www.ine.es/>
- Jiménez, A., & Huete, A. (2020). Impacto económico del cuidado. Sostenibilidad y mercado. *Sobre ruedas*, (105), 19-22.
- Mainar, A., Ferrari, E., & McDonald, S. (2018). *Social accounting matrices: basic aspects and main steps for estimation* (No. JRC112075). Joint Research Centre (Seville site).
- Marcos, M. (2012). "Otra mirada es posible: los servicios sociales como generadores de empleo y crecimiento". Obtenido de www.expansion.com: <https://www.expansion.com/2012/07/30/opinion/tribunas/1343680469.html>
- Ministerio Inclusión, S. S. (2024). *www.seg-social.es*. Obtenido de <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Inicio>
- Moratilla, D. (s.f.). *www.ideasimprescindibles.es*. Obtenido de <https://www.ideasimprescindibles.es/economia-cuidado-amenaza-oportunidad/>
- Muñoz, L. G., & Agenjo-Calderón, A. (2016). *La economía de los cuidados*. Deculturas.
- Pyatt, G. R. (1979). Accounting and fixed price multipliers in a Social Accounting Matrix. *Economic Journal*, 89 (356), 850-873.
- Ramírez-Navarro J.M, Revilla Castro A, Fuentes Jiménez M, Sanz Yagüez D, Cavero Cano G. *XXII Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia*. Ed. Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales de España. MÁLAGA. 2022.
- Ramírez Navarro, J.M., García Herrero, Gustavo A. (2011). *Empleo y cotizaciones a la Seguridad Social de la Ley 39/2006*. Obtenido de www.directoressociales.com: <https://directoressociales.com/>
- Rodríguez Castedo, A. J. (2010). La atención a la dependencia y el empleo. Documento de trabajo (159), 1-0. *Laboratorio de Alternativas*.
- Stone, J. (1955). Input-Output and the Social Accounts. In the Structural Interdependence of the Economy. *Proceeding of an International Conference on Input-Output Analysis*. University of Pisa, Varenna, J. Wiley: New York, Giuffrè: Milan, 155 – 172.
- Suso, A., González, I., Palero, D. (2011). *Estudio sobre el Potencial de crecimiento del Empleo Blanco: Oportunidades y Obstáculos*. Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Zubiri, I., Martínez, J., & Vallejo, M. (2010). *El impacto económico del gasto en política social de la diputación foral de Guipúzcoa*. Universidad del País Vasco.

Normativa

- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. BOE núm. 299, de 15 de diciembre de 2006 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-21990>
- 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. BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 2013, págs.100833-100843 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-13231>

Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE núm. 168, de 14 de julio de 2012 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9364>

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. BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2013 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-13810&p=20230719&tn=1#a6>

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. BOE núm. 57, de 7 de marzo de 2019 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>

12 Anexos

Anexo 1.

Resolución de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) por la que se concede el acceso a la información solicitada en virtud de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (EXP-2024/00000476-PID@). Gasto destinado a Dependencia desglosado por prestaciones del Catálogo durante el período 2012-2022, en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. 2024



Consejería de Salud y Consumo
Consejería de Inclusión Social,
Juventud, Familias e Igualdad
Agencia de Servicios Sociales y Dependencia
de Andalucía

Dofia Ana Gasco Luna
anamariagascoluna@dipusevilla.es

Asunto: Rdo. Resolución
Ntra Ref.: SG(UAJT/MBD)ECL
Solicitud: SIP41/2024-TRANSP
Expediente: 2024/00000476-PID@

Para su conocimiento y a los efectos oportunos, desde la Unidad de Transparencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia se remite Resolución dictada en virtud de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

La Jefa de Asuntos Jurídicos y Transparencia
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA



Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	MARIA DE LA ENCARNACION BERMUDEZ DOMINGUEZ	15/03/2024	PÁGINA 1/1
VERIFICACION	Pk2jmsKTUKRBQUM45XLZNPJJNC4C9M	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Consejería de Salud y Consumo
 Consejería de Inclusión Social,
 Juventud, Familias e Igualdad
 Agencia de Servicios Sociales y Dependencia
 de Andalucía

RESOLUCIÓN DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA POR LA QUE SE CONCEDE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN VIRTUD DE LA LEY 1/2014, DE 24 DE JUNIO, DE TRANSPARENCIA PÚBLICA DE ANDALUCÍA.

Con fecha 22/02/2024, tuvo entrada en la UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA, la siguiente solicitud de información pública:

Nombre: Ana
 DNI: 28874651Z
 N° de solicitud: SOL-2024/00001580-PID@
 Número de expediente: EXP-2024/00000476-PID@

Apellidos: Gasco Luna
 Correo electrónico: anamariagascaluna@dipusevilla.es

Información solicitada: *Petición de datos. Gasto destinado a Dependencia, desglosado por prestaciones del Catálogo durante el periodo 2012-2022, en la Comunidad de Andalucía.*

Tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales,

RESUELVO

ÚNICO.- Conceder el acceso a la información solicitada.

El gasto en dependencia desglosado por prestación y año se recoge en la siguiente tabla:

EVOLUCIÓN GASTO CATÁLOGO PRESTACIONES DEPENDENCIA

Fecha: 4 de marzo de 2023

AÑO	CATÁLOGO PRESTACIONES SAAD			
	PRESTACIONES ECONÓMICAS	AYUDA A DOMICILIO	CENTROS DE DÍA	ATENCIÓN RESIDENCIAL
2012	534.172.797 €	346.455.157 €	67.123.005 €	356.272.805 €
2013	427.483.753 €	306.842.623 €	69.372.743 €	346.324.645 €
2014	367.031.687 €	276.209.085 €	75.402.919 €	315.044.820 €
2015	327.279.134 €	306.443.772 €	83.964.582 €	323.721.179 €
2016	299.045.818 €	341.867.669 €	87.511.148 €	338.389.792 €
2017	285.701.604 €	355.868.964 €	89.257.461 €	338.649.815 €
2018	283.135.809 €	395.562.313 €	89.683.365 €	342.236.907 €
2019	286.827.456 €	454.346.979 €	94.208.533 €	358.314.130 €
2020	283.599.957 €	480.328.690 €	93.690.447 €	373.921.633 €
2021	352.827.060 €	574.148.164 €	97.016.251 €	401.703.351 €
2022	285.626.390 €	690.509.144 €	109.123.137 €	421.835.063 €

Nota: Datos obtenidos de los gastos incurridos por la ASSDA, utilizados para la elaboración del Certificado anual del IMSERSO.



Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	JOSE LUIS PRIETO RIVERA	14/03/2024	PÁGINA 1/2
VERIFICACIÓN	PkzjmVJUGH2N6APA2TLZYHCZDZCRHE	https://ws050.juntadaandalucia.es/verificarFirma	



Por último, indicarle que para cualquier consulta o duda que desee plantear podrá contactar con esta Unidad de Transparencia en el número de teléfono 955 048 741.

Mediante este documento se notifica a la persona solicitante el presente acto, según lo exigido en el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la citada Ley 1/2014, de 24 de junio

Contra esta Resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación o publicación oficial, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación o publicación oficial, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

EL DIRECTOR- GERENTE

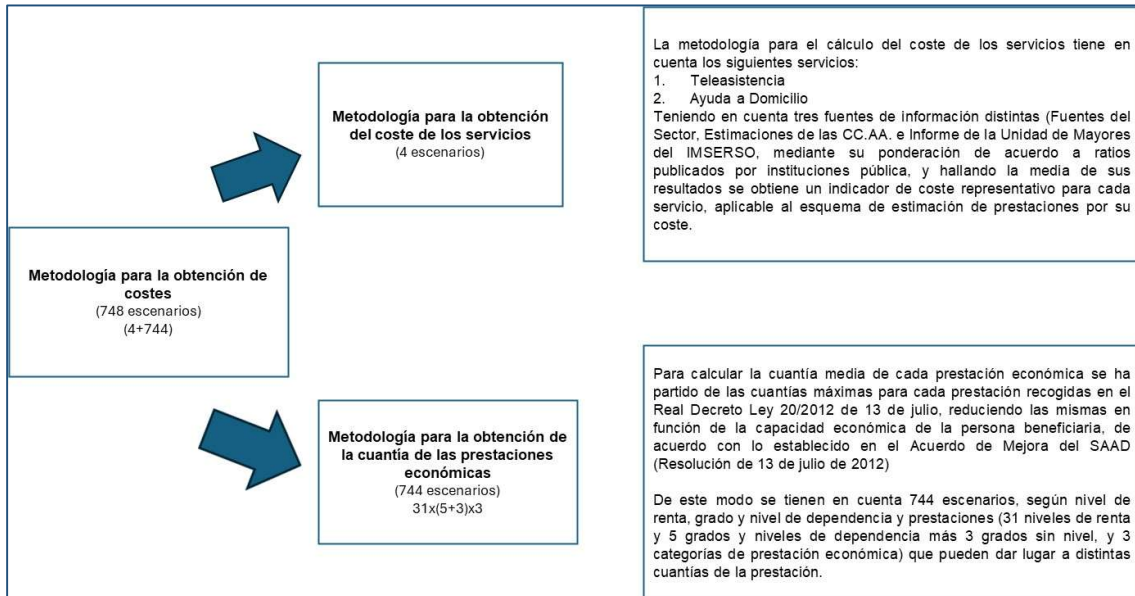
Es copia auténtica de documento electrónico



FIRMADO POR	JOSE LUIS PRIETO RIVERA	14/03/2024	PÁGINA 2/2
VERIFICACIÓN	Pk2jrnVJUGH2N6APA2TLZYHCZDZCRHE	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificafirma	

Anexo 2.

Metodología para la obtención de costes medios y de las cuantías medias de la Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia (**Comisión para el Análisis de la Situación del Sistema de Dependencia, 2017**)



Fuente: IMSERSO, INE, Datos publicados por CCAA, Seguridad Social

Anexo 3

SAM Andalucía 2022 (millones de euros), versión agregada (MacroSAM)

Fuente: Tutores del TFG

	Actividades	Labour	Capital	TLS-A	TLS-C	Households	Corporations	Direct taxes	Government	I-S	RoW
Productos	162.424.022,88					147.396.972,17			20.172.696,83	33.148.712,00	86.864.436,00
Labour	84.473.866,39										4.007.771,50
Capital	87.962.228,27										
TLS-A	747.504,00										
TLS-C	18.828.818,00										
Households		87.513.186,30	36.638.392,98				3.991.736,33		69.030.759,05		2.282.640,57
Corporations			49.081.184,17			3.658.753,12			33.823,57		394.529,33
Direct taxes						47.369.915,23	5.373.858,12				
Government			2.242.651,11	747.504,00	18.828.818,00		493.506,08	52.743.773,35			545.352,73
I-S						-3.818.214,93	38.847.104,28		-14.568.388,62		12.688.211,28
Rest of the World	95.570.400,34	968.451,59			0,00	4.849.289,64	4.462.085,37		932.714,46		