

## **24 consideraciones y 42 propuestas para el avance real en derechos sociales**

### **La postura del Foro de Vida Independiente ante el anteproyecto de ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia:**



**Foro de Vida Independiente – marzo 2006**

**v. 3**

## **1. Introducción**

El Foro de Vida Independiente es una agrupación de hombres y mujeres que promueve la participación ciudadana directa para erradicar la discriminación de las personas con diversidad funcional<sup>1</sup> (discapacidad) y promover la lucha por la igualdad real de oportunidades de este colectivo.

El Foro de Vida Independiente está formado por más de 450 personas que se coordinan a través de Internet. Este Foro carece de entidad jurídica y estructura económica, y muchos de sus miembros vivimos todos los días la situación de “dependencia”, causada, no por la gran diversidad funcional que tenemos, sino por la inexistencia de medidas efectivas que nos proporcionen una verdadera igualdad de oportunidades y erradiquen la discriminación que hemos sufrido a lo largo de toda la historia y que persiste hoy en nuestro país.

Este documento pretende resumir la postura del Foro ante la presentación por parte del gobierno del anteproyecto de ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LEPA). Está basado en otros tres documentos desarrollados desde el mismo Foro que analizan la Ley en sus diferentes aspectos<sup>1</sup> y en los que se puede encontrar justificación y argumentación detallada de muchas de las ideas que aquí se exponen.

Nuestra postura se puede resumir afirmando que, con su redacción actual, este Anteproyecto de Ley proporcionará a la sociedad española:

### **Un insuficiente avance en servicios y un retroceso en derechos de las personas discriminadas por su diversidad funcional de todas las edades**

---

<sup>1</sup> Diversidad funcional es un término acuñado por el Foro de Vida Independiente para designar lo que habitualmente se conoce como discapacidad. Este término pretende eliminar la negatividad en la definición del colectivo, y reforzar su esencia de diversidad.

## 2. Consideraciones sobre el diseño y entorno del Anteproyecto de Ley

Se considera que el entorno y diseño de este Anteproyecto de Ley está formado tanto por el Anteproyecto de Ley como por las herramientas que sirven para ponerlo en marcha, como son los aspectos políticos, ideológicos y económicos del mismo.

### 2.1. Aspectos ideológicos

Las reflexiones ideológicas más relevantes sobre el anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia son:

#### 2.1.1. Enfoque asistencial versus no discriminación e igualdad de oportunidades

1. Se proyecta una **ley regresiva**, que remitiría la política social a tiempos anteriores a la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982 (Ley 13/1982 LISMI), e ignora el avance que supuso la Ley de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de 2003 (Ley 51/2003 LIONDAU) que pone el acento en los derechos y la condición de ciudadanía.
2. El principio de **Vida Independiente ni se contempla** ni se salvaguarda en este anteproyecto.
3. Tal como se estipula en el artículo 5 de la (LIONDAU), **esta ley debería ser una medida para erradicar la histórica discriminación** que siempre hemos sufrido las personas con diversidad funcional en situación de dependencia aportando las herramientas (sociales, económicas y tecnológicas) necesarias para colocarnos en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía,
4. El presente anteproyecto, sin embargo elude la oportunidad histórica y la responsabilidad de rediseñar unos servicios sociales bajo nuevos paradigmas y conceptos ya establecidos en la LIONDAU. Lo que fundamentalmente hace es poner los recursos de siempre bajo el paraguas de un “nuevo” **sistema que sigue siendo discriminatorio** para nuestro colectivo y **asistencialista**. La novedad que representa el concepto de asistencia personalizada, que es bienvenida, es tímida y difusa.
5. El espíritu y la letra del actual anteproyecto de ley **se alejan del acervo europeo y las líneas de progreso en materia de participación ciudadana**, integración e igualdad de oportunidades suscritas en las recientes Declaraciones Internacionales de Madrid, 2002, (no discriminación + acción positiva = integración social) y de Málaga, 2003, (Progresar hacia la plena participación en cuanto ciudadanos).
6. En un análisis ideológico global, este anteproyecto **es una iniciativa más cercana a la generación de puestos de trabajo y a generar actividad empresarial** del tercer sector, basándose en las necesidades

de las personas con diversidad funcional, que en la creación del cuarto pilar del bienestar propio de un estado de derecho.

### **2.1.2. Promoción de la autonomía y tradición de cuidados**

7. La denominación del futuro sistema debería ser “**Sistema Nacional para la Promoción de la Autonomía**” o “**Sistema Nacional para la Vida Independiente**”, en línea con el propio título de la Ley.
8. La ideología que subyace detrás del término “actividades básicas de la vida diaria”, que sólo hace referencia a las actividades de higiene y cuidado, ignorando otras que hoy día son igual de fundamentales, como el ocio, el disfrute del tiempo libre, las relaciones personales, la sexualidad, etc., **nos colocan al nivel de criaturas que sólo aspiran a la mera supervivencia**. Desde nuestro punto de vista se fomenta la “granjerización” de las personas con diversidad funcional.
9. **Confunde** en su articulado los conceptos de **autodeterminación o autonomía moral** (capacidad de tomar decisiones) **con autonomía física, sensorial o intelectual** (capacidad de realizar actividades físicas, sensoriales o intelectuales sin necesidad de apoyo)
10. **Deja fuera del sistema a grandes colectivos** de personas con necesidades de apoyo para su plena igualdad de oportunidades, como, por ejemplo, las que tienen una diversidad funcional transitoria y aquellos que tienen una diversidad funcional intelectual o mental.
11. **Igualmente las personas mayores de 65 años se quedan al margen de la promoción de la autonomía**, dándose el caso de personas con diversidad funcional que al cumplir los 65 años deben modificar su sistema de vida tal y como está planteado en el anteproyecto de ley.

### **2.2. Aspectos económicos**

La manera de financiar el Sistema Nacional de la Promoción de la Autonomía propuesta por el gobierno actual:

12. **No involucra a toda la sociedad** en el sistema, **discriminando a la persona que vive una situación de “dependencia”** responsabilizándola de su diferencia.
13. **La financiación es insuficiente e injusta y empobrece a las clases más vulnerables de la sociedad**
14. **Establece un copago en función de renta y patrimonio que es discriminatorio**, impide la igualdad de oportunidades, **desincentiva la incorporación al mundo laboral y vacía de contenido el concepto de universalidad de derechos fundamentales**.
15. **Hace que las personas que se acojan a este sistema, personas tradicionalmente discriminadas y económicamente débiles, paguen con el tercio que les corresponde para que la economía española**

crezca, mientras que **las administraciones tendrán un gasto final de 0 euros.**

16. En el mejor de los casos (suponiendo que los demás países no aumenten su inversión), pasa a España **del duodécimo al octavo lugar de Europa** en inversión en el sistema de promoción de la autonomía, siguiendo **un 23% por debajo de la media europea.**
17. Mientras no se **adopten las medidas necesarias para poner a España al nivel europeo medio de gasto social público en la promoción de la autonomía** resultará imposible afrontar este sistema con garantías de éxito.

### **2.3. Otros aspectos**

18. La creación del Sistema Nacional de Promoción de la Autonomía o de Vida Independiente es una recomendación que **nace del Pacto de Toledo** en el acuerdo publicado el 2 de octubre de 2003<sup>2</sup>. Por ello entendemos que en línea con esa recomendación, **el sistema final debe ser también consensuado y apoyado a través del Pacto de Toledo**, de manera que se garantice su estabilidad independientemente del partido que gobierne.
19. La creación y seguimiento de este sistema **debe realizarse con el consenso de todas las fuerzas políticas** representadas en el Parlamento y en todos los Parlamentos Autonómicos.
20. **La creación del sistema** de dependencia **fue prometida** en sus programas electorales y mítines **por** los dos partidos mayoritarios **PSOE y PP**
21. **Para conseguir un sistema sostenible los agentes sociales deben contribuir en todos los aspectos, incluido el económico** y participar en la creación y seguimiento del sistema.
22. El texto de este anteproyecto de Ley **no se basa en el artículo 9.2 de la Constitución**, que establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social, que es lo que necesitan la mayoría de las personas que viven en situación de dependencia.
23. Se debe garantizar que **la intensidad de los servicios y las prestaciones** económicas **sean iguales en toda la geografía del Estado Español**, disponiendo mecanismos correctores que eviten desequilibrios por los estancamientos en mínimos frente a los desarrollos y mejoras del sistema.
24. Los servicios y prestaciones económicas deberán estar **garantizados en el caso de desplazamiento por** el territorio de la **Unión Europea**. Garantizar la portabilidad de la prestación de asistencia personal en el ejercicio del libre movimiento de los ciudadanos sujetos del derecho en el nivel transfronterizo, sin causar perjuicio alguno a los usuarios itinerantes por menoscabos en la integridad de la prestación,

considerando los diferentes tratamientos y marcos laborales en el lugar de residencia destino.

### **3. Propuestas de cambio al anteproyecto**

A pesar de entender que lo que se necesita es un rediseño conceptual y jurídico que convierta a este sistema en un verdadero cuarto pilar del bienestar que sirva para una verdadera erradicación de la discriminación de las personas que tenemos diversidad funcional, entendemos que quizá no sea posible alcanzar dicho objetivo.

Por ello, y con ánimo de mejorar la propuesta del Anteproyecto de Ley, el Foro de Vida Independiente realiza una serie de propuestas concretas que contribuyan a que el texto de dicho anteproyecto esté en mejor sintonía con las actuales tendencias europeas y con el objetivo que debería tener.

#### **3.1. Lo que falta en la Ley**

1. El principio de vida independiente debería estar incluido como principio rector de la ley en su artículo 3<sup>3</sup>, en línea con la Ley de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Acceso Universal.
2. No debería obviar la responsabilidad social en el fenómeno social de la diversidad funcional, que es lo que genera discriminación, y centra el problema en la persona (la palabra atención aparece 59 veces, cuidados lo hace 36, en contraposición a conceptos como dignidad y discriminación que aparecen en contadas ocasiones).
3. Incorporación de otros colectivos de personas con necesidades de apoyo para su plena igualdad de oportunidades, como, por ejemplo, las que tienen una diversidad funcional transitoria y aquellos que tienen una diversidad funcional intelectual y mental.
4. La figura del Asistente Personal debería quedar regulada, obligando a desarrollar la legislación pertinente, de manera que queden regulados los derechos de los trabajadores que se acojan a esta profesión.
5. Debería contemplarse la posibilidad de autogestión por parte del usuario de su asistencia personal como una opción a decidir por el propio individuo. Así como la elección de su asistente/s personal/es.
6. La "Sección Segunda"<sup>4</sup> debe incorporar un artículo que promueva las Oficinas de Vida Independiente, herramienta fundamental para la vida independiente que desde hace años demuestra su utilidad en los países europeos socialmente avanzados. Para una información completa y detallada sobre este tipo de entidades ver <http://www.asoc-ies.org/docs/vinmo.pdf>
7. De igual manera, dada la falta de conocimiento e investigación en las innovadoras políticas sociales relacionadas con la Promoción de la Autonomía y la Vida Independiente, sería necesaria la creación de estructuras orientadas a la gestión y promoción del conocimiento en esta área, vinculadas con la Disposición Final Duodécima<sup>5</sup>

8. La formación de las personas en situación de dependencia en cuanto a sus derechos y la manera de gestionar la situación debería estar incluida en esta Ley, como un servicio de promoción de la autonomía personal

### **3.2. Propuestas de cambio**

9. En la Exposición de Motivos, punto 1, cuarto párrafo se refuerza el modelo médico de la diversidad funcional al hablar de población que “sufre un discapacidad”. La diversidad funcional (discapacidad) se tiene, no se sufre. Lo que se sufre es la discriminación permanente por ser diferentes.
10. El “Título Preliminar” debe recoger el carácter de norma básica estatal, explicitar el carácter subjetivo del derecho y la exigibilidad administrativa y judicial, precisando un Sistema Estatal con fundamento constitucional de acreditada garantía en lo relativo a la efectividad del derecho, a la financiación, a la administración y a la operatividad competencial, idéntico o incluido en el Sistema de la Seguridad Social<sup>6</sup>.
11. A lo largo de todo el texto, la denominación del futuro sistema debería ser “**Sistema Nacional para la Promoción de la Autonomía**” o “**Sistema Nacional para la Vida Independiente**”, en línea con el propio título de la Ley.
12. En la definición de autonomía personal del artículo 2.1 se debería eliminar la palabra “percibida”. La introducción del término “percibida” podría llevar a un proceso de incapacitación al margen del poder judicial, sin las garantías que este proporciona. Si “alguien” no percibe la capacidad, ¿quiere esto decir que una persona ya no es capaz de controlar, afrontar y tomar decisiones personales?
13. La ideología que subyace detrás del término “actividades básicas de la vida diaria” del artículo 2.3<sup>7</sup> que sólo hace referencia a las actividades de higiene y cuidado, ignorando otras que hoy día son igual de fundamentales, como el ocio, el disfrute del tiempo libre, las relaciones personales, la sexualidad, etc., nos colocan al nivel de criaturas que sólo aspiran a la mera supervivencia. Desde nuestro punto de vista se fomenta la “granjerización” de las personas con diversidad funcional.
14. El principio estipulado en el artículo 3.d relacionado con la prevención, debería ser competencia del Sistema Nacional de Salud y de otros con competencias en esta materia y, por lo tanto, no aparecer en esta ley. De nuevo subyace el anticuado modelo médico de la diversidad funcional.
15. El requisito de tener más de 3 años de edad establecido en el artículo 5.1.b<sup>8</sup> debe ser eliminado. La diversidad funcional que lleva a la situación de dependencia puede presentarse en cualquier época de la vida y a lo largo de toda ella, y este sistema de proveer las herramientas adecuadas para evitar la discriminación. Además es incompatible con el requisito 5.1.c.

16. El artículo 5.3 debe ser redactado de manera que el sistema de promoción de la autonomía debe proteger también a todos los españoles que residan en el extranjero, bien a través de convenios con los países de residencia o desde España si no existieran esos convenios.
17. En toda Europa son las administraciones locales, las más próximas al ciudadano, las que proveen los servicios de este tipo de sistemas. Por lo tanto, el artículo 9<sup>o</sup> debe ser redactado de manera que exprese esta realidad de manera más contundente.
18. El art. 12.2<sup>10</sup> debe establecer la misma prioridad para la prestación del art. 18<sup>11</sup> que para los servicios del art. 13.2<sup>12</sup>, puesto que siendo herramientas diferentes están encaminadas ambas a garantizar derechos básicos. En todo caso la prestación del Art. 18 debe de estar regulada y ser elegible por el usuario el primer día de vigencia de la ley, puesto que está indicada especialmente para las personas valoradas en el Grado III de dependencia, que es el primero en ser atendido.
19. El límite de 65 años para percibir una prestación económica para la asistencia personal establecido en el artículo 12.4 debe desaparecer. Hoy en día una persona no deja de llevar una vida normalizada al cumplir los 65 años. La prestación debería ser de por vida si así lo elige la persona, sin discriminarla por ser mayor. Ni la prestación, ni la capacidad de elección deberían ser descendidas de forma discriminatoria por razón de ser mayor.
20. En el art. 12.5 debe desaparecer la mención a la capacidad económica del solicitante ya que pretende vaciar de contenido el carácter universal que deben tener los derechos fundamentales.
21. El artículo 12.6 que estipula la determinación de la capacidad económica del usuario en función de renta y patrimonio debe desaparecer. Vacía el contenido de derecho universal, es discriminatorio y penaliza a aquellos que han acumulado, con su esfuerzo, patrimonio para dejar a sus herederos.
22. El art. 13.3<sup>13</sup> establece la posibilidad de ampliación de la intensidad básica de los servicios previstos en el Catálogo por las Administraciones autonómicas y locales, por propia iniciativa y con cargo a sus presupuestos. Se debe evitar el aumento de las desigualdades territoriales en las coberturas, estableciendo criterios y fórmulas de equilibrio territorial que prevengan brechas entre comunidades por razón del estancamiento en los mínimos previstos de unas, mientras otras intervienen intensificando los servicios.
23. La separación de servicios garantizados por el Estado propuesta en el artículo 14<sup>14</sup> no parece una manera razonable de garantizar la igualdad de oportunidades en todo el Estado, teniendo en cuenta que el artículo 31<sup>15</sup> indica que las Comunidades Autónomas aportarán al menos una parte igual a la estatal. Resulta ridículo garantizar sólo la igualdad en la mitad de los derechos o servicios en todo el Estado.
24. Resulta increíble que el cuarto pilar del bienestar acuda al voluntariado para su funcionamiento, tal como se indica en el artículo 15.4<sup>16</sup>, una

- prueba más de su carácter discrecional en vez de derecho. Este punto debe desaparecer
25. En el artículo 16.2<sup>17</sup> debe desaparecer la mención a la capacidad económica del usuario, por ser discriminatoria.
  26. Ídem con el 17.2<sup>18</sup>.
  27. La forma de regularizar la situación de los cuidadores no profesionales establecido en el artículo 17.3 no queda clara, ya que no existe ese perfil profesional.
  28. El art. 18 necesita una nueva redacción, que recoja la definición mundialmente aceptada de Asistente Personal y el carácter de elemento fundamental para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos, la suficiencia de la prestación en términos de precio de mercado real, la adecuación de la cuantía a la intensidad asistencial que individualmente se determine y la eliminación de restricciones discriminatorias.  
Debe incorporar positivamente la figura del “asistente personal” y, de la misma forma en que define “Cuidados familiares” y “Cuidados profesionales”, debe recoger su definición en el art. 2<sup>19</sup>. También debería expresar la opción de elegibilidad por el usuario del servicio y la posibilidad de contratación directa de una persona de su elección.
  29. El art. 19<sup>20</sup> debe estar en otra parte, fuera de la sección segunda, o fuera de la Ley ya que su ubicación en ésta es incoherente con la definición de “autonomía” del art. 2.1<sup>21</sup> y de nuevo deriva recurso del sistema sanitario a este sistema. Parece más apropiado que en esta sección figure la prestación económica del art. 18. y se desarrolle la regulación de la figura del asistente personal. Su eliminación debería repercutirse en el artículo 13.
  30. La ayuda a domicilio mencionada en el artículo 20<sup>22</sup> es un servicio insuficiente para la promoción de la autonomía personal. Los ciudadanos suelen y quieren salir de sus casas a realizar otras muchas tareas como el ocio, las compras, el trabajo, los estudios, etc. que forman parte de su derecho ciudadano, para el que muchas veces precisan de asistencia.
  31. El uso de la palabra “cuidados” en el artículo 26.1<sup>23</sup> vuelve a poner de relieve el enfoque médico de la ley. Esta palabra debe ser sustituida por la palabra “apoyos”.
  32. La palabra “entorno” utilizada en el artículo 26.2 no deja claro si incluye el entorno, laboral, de ocio, de estudios, etc. que también deberían ser contemplados.
  33. El art. 28<sup>24</sup> debe eliminar la preponderancia de las decisiones de los profesionales sobre la de los usuarios. Oído el profesional, decide la persona usuaria.
  34. El art. 28 debe establecer que el Programa Individual de Atención implicará una valoración individual de la intensidad asistencial que precisan las personas que libremente se acojan a la asistencia personal del art. 18, sin que la configuración de la unidad familiar motive disminución de dicha intensidad. Esta valoración en horas determinará la

cuantía de la prestación, garantizando que sea suficiente y ajustada a los precios reales de mercado.

- 35.** El art. 30<sup>25</sup> establece la deducción de cuantías originadas en prestaciones y complementos actualmente en vigor que son susceptibles de permuta por los nuevos servicios originados en esta Ley, por lo que se debe establecer una prestación económica que garantice el mantenimiento de la renta básica que ahora sustentan dichos complementos económicos de las prestaciones asistenciales de menor cuantía, que son empleadas para contribuir a la subsistencia y al cuidado informal.
- 36.** Este mismo artículo 30 unido a la Disposición adicional undécima<sup>26</sup>, no establecen claramente el mantenimiento de los derechos adquiridos en el complemento de gran invalidez regulado en el artículo 139.4 de la Ley General de Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio, el complemento de la asignación económica por hijo a cargo mayor de 18 años con un grado de minusvalía igual o superior al 75%, el de necesidad de otra persona de la pensión de invalidez no contributiva, y el subsidio de ayuda a tercera persona de la Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI)
- 37.** La capacidad económica del beneficiario no debe determinar el “acceso a una vida más autónoma, el acceso a la educación y al trabajo”, ni el “ejercicio de las actividades básicas de la vida”. El Art. 32<sup>27</sup> induce a la fractura de la movilidad social e impide la emancipación de las personas con diversidad funcional, comprometiendo la financiación de los servicios con menoscabo de su capacidad económica.
- 38.** El artículo 35.3<sup>28</sup> debe incorporar a los usuarios y sus organizaciones, ya que éstos son una pieza clave en la calidad del sistema.
- 39.** El art. 38<sup>29</sup> debe incorporar a las personas con diversidad funcional en el Comité Consultivo. “Nada sobre nosotras y nosotros sin nosotras y nosotros”. De otra manera, la participación del colectivo de personas con diversidad funcional queda reducida a una mera consulta y no va a poder ejercer su legítimo control e influencia en el marco del Consejo Territorial, reduciéndonos a una situación de clara inferioridad y tutela.
- 40.** El art. 39<sup>30</sup> es superfluo, el carácter consultivo en la materia de los órganos mencionados ya está establecido por ley.
- 41.** La Disposición Adicional Segunda<sup>31</sup> debe explicitar que las cuantías destinadas a financiar las prestaciones del art. 14<sup>32</sup> tendrán el carácter de partida abierta, dado que se trata de garantizar derechos subjetivos.
- 42.** La “Disposición Adicional Tercera”<sup>33</sup> debe desaparecer, pues promueve la perpetuación del modelo asistencialista en materia de ayudas técnicas. La provisión de ayudas técnicas debería estar garantizada por derecho y la medida más eficaz de eliminar barreras y mejorar la capacidad de desplazamiento en la vivienda es la contemplada desde el diseño inicial de la misma.

## NOTAS

<sup>1</sup> Estos documentos son:

Sobre la participación en el pago de los usuarios en el futuro sistema de "inDependencia".  
[http://www.minusval2000.com/relaciones/vidaIndependiente/copago\\_para\\_todos.html](http://www.minusval2000.com/relaciones/vidaIndependiente/copago_para_todos.html)

Breve análisis económico del Anteproyecto de ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

[http://www.minusval2000.com/relaciones/vidaIndependiente/analisis\\_economico\\_lepa.html](http://www.minusval2000.com/relaciones/vidaIndependiente/analisis_economico_lepa.html)

Breve análisis ideológico de la LEPA.

[http://www.asoc-ies.org/redvi/modules.php?name=Downloads&d\\_op=viewdownload&cid=4](http://www.asoc-ies.org/redvi/modules.php?name=Downloads&d_op=viewdownload&cid=4)

<sup>2</sup> Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Aprobado el 30 de septiembre 2003. Sección B) Recomendaciones adicionales 3 y 4.

### 3. Dependencia.

No deja de ser cierto que a lo largo de la historia siempre han existido ciudadanos en situaciones de dependencia, ya que por razones de edad, enfermedad

o deficiencia, parte de la población ha necesitado ser ayudada o atendida por terceras personas en el desarrollo cotidiano de las actividades de su vida. Tradicionalmente, el cuidado de las personas dependientes se realizaba directamente en el seno de las familias, y más concretamente esta labor era asumida por las mujeres como parte de su no reconocido trabajo; sin embargo, los profundos cambios que se están produciendo en el ámbito familiar y social ponen a prueba estos tradicionales modelos de protección social.

Resulta por tanto necesario configurar un sistema integrado que aborde, desde la perspectiva de la globalidad, el fenómeno de la dependencia. Ello debe hacerse con la participación activa de toda la sociedad y con la implicación de la Administración Pública a todos sus niveles, todo ello a través de la elaboración de una política integral de atención a la dependencia en la que quede claramente definido el papel que ha de jugar el sistema de protección social en su conjunto.

La Comisión considera necesaria una pronta regulación en la que se recoja la definición de dependencia, la situación actual de su cobertura, los retos previstos y las posibles alternativas para su protección, teniendo en cuenta la distribución de competencias entre las distintas administraciones públicas, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso.

En determinados supuestos, podrá preverse la contribución de los usuarios para la financiación de estos servicios.

### 4. Discapacidad.

La Comisión constata los adelantos que en materia de ayudas a las personas con discapacidad se han realizado en el marco de la Seguridad Social a través de diferentes políticas.

Sin embargo, la Comisión insiste en la necesidad de seguir avanzando en este sentido y recomienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución, prestar una atención especial a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales para el disfrute de sus derechos en la materia, evitando cualquier tipo de discriminación y fomentando su plena integración laboral y social.

La Comisión recomienda que en el desarrollo de las distintas políticas públicas, y en especial de aquéllas vinculadas al sistema de protección social, se evalúe su impacto sobre las personas discapacitadas.

<sup>3</sup> Artículo 3. Principios de la Ley.

Esta Ley se inspira en los siguientes principios:

- a) El carácter público de las prestaciones del Sistema Nacional de Dependencia.

- 
- b) La universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.
  - c) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.
  - d) El establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental.
  - e) La promoción de las condiciones precisas para que las personas en situación de dependencia puedan llevar una vida con el mayor grado de autonomía posible.
  - f) La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida.
  - g) La calidad, sostenibilidad y accesibilidad de los servicios de atención a la dependencia.
  - h) La participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familias, en los términos previstos en esta Ley.
  - i) La colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios a los usuarios del Sistema Nacional de Dependencia que se establecen en la presente Ley y en las correspondientes normas de las Comunidades Autónomas.
  - j) La participación de la iniciativa privada en los servicios y prestaciones de atención a la situación de dependencia.
  - k) La cooperación interadministrativa.

#### <sup>4</sup> SECCIÓN 2.ª SERVICIOS DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL

##### <sup>5</sup> Disposición adicional duodécima. Investigación y desarrollo.

1. Los poderes públicos fomentarán la innovación en todos los aspectos relacionados con la calidad de vida y la atención de las personas en situación de dependencia. Para ello, promoverán la investigación en las áreas relacionadas con la dependencia en los planes de I+D+I.

2. Las Administraciones Públicas facilitarán y apoyarán el desarrollo de normativa técnica, de forma que asegure la no discriminación en procesos, diseños y desarrollos de tecnologías, productos y servicios, en colaboración con las organizaciones de normalización y todos los agentes implicados.

<sup>6</sup> Constitución Española, Art. 149.1.17ª. Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas.

##### <sup>7</sup> Artículo 2. Definiciones.

A efectos de la presente ley se entiende por:

1. Autonomía: la capacidad percibida de controlar, afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir al día de acuerdo con las normas y preferencias propias.

2. Dependencia: el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria.

3. Actividades de la Vida Diaria (AVD): las tareas más elementales de la persona, que le permiten desenvolverse con un mínimo de autonomía e independencia, tales como: el cuidado personal, las actividades domésticas básicas, la movilidad esencial, reconocer personas y objetos, orientarse, entender y ejecutar órdenes o tareas sencillas.

---

4. Cuidados familiares: la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio , por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.

5. Cuidados profesionales: los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centro.

<sup>8</sup> Artículo 5. Titulares de derechos.

1. Son titulares de los derechos establecidos en la presente Ley los españoles que cumplan los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación de dependencia en alguno de los grados establecidos.

b) Tener 3 o más años de edad .

c) Residir en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

2. Las personas que carezcan de la nacionalidad española se regirán por lo establecido en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en los tratados internacionales y en los convenios que se establezcan con el país de origen.

3. El Gobierno podrá establecer medidas de protección a favor de los españoles no residentes en España.

<sup>9</sup> Artículo 9. La participación de las Entidades Locales

Las Entidades Locales, de acuerdo con la normativa de las Comunidades Autónomas y sin perjuicio de las demás competencias que la legislación vigente les atribuye, podrán colaborar en la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia.

<sup>10</sup> Artículo 12. Prestaciones de dependencia.

1. Las prestaciones por dependencia podrán tener la naturaleza de servicios, de prestaciones económicas y de ayudas para la financiación de necesidades específicas 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 .

2. Los servicios del Catálogo clasificados de atención y cuidado en el artículo 13.2 tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública del Sistema mediante centros y servicios públicos o privados concertados.

De no ser posible la atención mediante estos servicios , en los Convenios a que se refiere el artículo 7.3 se preverá el reconocimiento de una prestación económica vinculada. Esta prestación irá destinada a la cobertura de los gastos del servicio previsto en su Programa Individual de Atención al que se refiere el artículo 28, debiendo ser prestado por una entidad o centro acreditado para la atención a la dependencia .

3. El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores familiares, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su Programa Individual de Atención.

4. Las personas con gran dependencia menores de sesenta y cinco años podrán recibir una prestación económica de asistencia personalizada en los términos del artículo 18.

5. La prioridad en el acceso a los servicios y la cuantía de las prestaciones a que se refieren los apartados anteriores vendrá determinada por el grado de dependencia y por la capacidad económica del solicitante .

6. A los efectos de esta Ley, la capacidad económica se determinará, en la forma que reglamentariamente se establezca, en atención a la renta y el patrimonio del solicitante. En la consideración del patrimonio se tendrán en cuenta la edad del beneficiario y el tipo de servicio que se presta.

---

<sup>11</sup> Artículo 18. Prestación económica de asistencia personalizada.

La prestación económica de asistencia personalizada tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia, menores de sesenta y cinco años. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personalizada, durante un número de horas, que facilite al beneficiario una vida más autónoma, el acceso a la educación y al trabajo, y el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria. Reglamentariamente, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia, se establecerán las condiciones específicas de acceso a esta prestación.

<sup>12</sup> Art. 13.2 Servicios de atención y cuidado.

- a) Servicio de ayuda a domicilio:
  - (i) Atención de las necesidades del hogar.
  - ii) Cuidados personales.
- b) Servicio de Centro de Día y de Noche:
  - (i) Centro de Día para mayores.
  - (ii) Centro de Día para menores de 65 años.
  - (iii) Centro de Día de atención especializada.
  - (iv) Centro de Noche.
- c) Servicio de Centro Residencial:
  - (i) Residencia de personas mayores dependientes.
  - (ii) Centros de atención a dependientes con discapacidad psíquica.
  - (iii) Centro de atención a dependientes con discapacidad física.

<sup>13</sup> 13.3. El Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia acordará la intensidad básica de protección de cada uno de los servicios previstos en el Catálogo, y la compatibilidad e incompatibilidad entre los mismos, para su aprobación por el Gobierno mediante Real Decreto . Estos servicios se financiarán de acuerdo con los Convenios a que se refiere el artículo 7.3.

<sup>14</sup> Artículo 14. Prestaciones y Servicios garantizados por la Administración General del Estado.

El Gobierno determinará reglamentariamente las prestaciones y servicios garantizados por la Administración General del Estado de que se debe disponer en todas las Comunidades Autónomas en función del número de personas dependientes residentes en cada una de ellas y su grado y nivel de dependencia. La financiación de este nivel de prestaciones correrá a cuenta de la Administración General del Estado.

<sup>15</sup> Artículo 31. Financiación del Sistema por las Administraciones Públicas.

1. La financiación del Sistema será la que se determine en los Presupuestos de las Administraciones Públicas competentes.
2. La Administración General del Estado asumirá íntegramente el coste derivado de lo previsto en el artículo 14 .
3. En el marco del Plan de Acción Integral previsto en el artículo 7, los Convenios que se suscriban entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas determinarán las obligaciones asumidas por cada una de las partes para la financiación de los servicios y prestaciones del Sistema.

La aportación de la Comunidad Autónoma será, al menos, igual a la que realice la Administración General del Estado como consecuencia de lo previsto en este apartado y en el anterior.

<sup>16</sup> Artículo 15. La red de servicios del Sistema Nacional de Dependencia.

---

1. La red de servicios del Sistema Nacional de Dependencia estará formada por los centros y servicios públicos de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, los centros de referencia estatal para la promoción de la autonomía personal y para la atención y cuidado de situaciones de dependencia, así como los privados concertados.

2. Las Comunidades Autónomas establecerán el régimen jurídico y las condiciones de actuación de los centros privados concertados. En su incorporación a la red se tendrá en cuenta de manera especial los correspondientes al tercer sector.

3. Los Centros y servicios privados no concertados que presten servicios para las personas en situación de dependencia deberán contar con la debida acreditación de la Comunidad Autónoma correspondiente.

4. Los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de los ciudadanos con las personas en situación de dependencia, a través de la participación de las organizaciones de voluntarios.

<sup>17</sup> Artículo 16. La prestación económica vinculada al servicio.

1. La prestación económica de carácter personal estará, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio.

2. Esta prestación económica, que tendrá carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca reglamentariamente, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado y nivel de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente Comunidad Autónoma.

3. Los poderes públicos competentes supervisarán, en todo caso, el destino y utilización de estas prestaciones al cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas.

<sup>18</sup> Artículo 17. Prestación económica para cuidados en el medio familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

1. Excepcionalmente, cuando el beneficiario pueda ser atendido en su domicilio por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 12.3, se establecerá una prestación económica para cuidados familiares.

2. Reglamentariamente, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia, se establecerán las condiciones de acceso a esta prestación, que se concederá en función del grado y nivel reconocido a la persona en situación de dependencia y de su capacidad económica.

3. El cuidador principal deberá ajustarse a lo establecido en las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social respecto de esta actividad.

4. El apoyo a cuidadores no profesionales encargados de la atención de las personas en situación de dependencia conlleva programas de información, formación y periodos de descanso.

<sup>19</sup> Artículo 2. Definiciones.

A efectos de la presente ley se entiende por:

1. Autonomía: la capacidad percibida de controlar, afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir al día de acuerdo con las normas y preferencias propias.

2. Dependencia: el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria.

3. Actividades de la Vida Diaria (AVD): las tareas más elementales de la persona, que le permiten desenvolverse con un mínimo de autonomía e independencia, tales como: el cuidado personal, las actividades domésticas básicas, la movilidad esencial,

---

reconocer personas y objetos, orientarse, entender y ejecutar órdenes o tareas sencillas.

4. Cuidados familiares: la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio , por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.

5. Cuidados profesionales: los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centro.

<sup>20</sup> Artículo 19. Prevención de las situaciones de dependencia

Tiene por finalidad prevenir la aparición de enfermedades físicas y mentales 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 dirigidos a las personas mayores y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización complejos. Con este fin, el Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia elaborará un Plan de Prevención de las Situaciones de Dependencia.

<sup>21</sup> Art.2.1 Autonomía: la capacidad percibida de controlar, afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir al día de acuerdo con las normas y preferencias propias.

<sup>22</sup> Artículo 20. Servicio de Teleasistencia.

El servicio de Teleasistencia facilita asistencia a los beneficiarios 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.

<sup>23</sup> Artículo 26. Valoración de la situación de dependencia.

1. Para la valoración de la situación de dependencia, las Comunidades Autónomas determinarán los órganos de valoración, que emitirán un dictamen sobre el grado y nivel de dependencia, con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir.

2. La valoración se realizará teniendo en cuenta las ayudas técnicas, órtesis y prótesis prescritas y el entorno en que vive la persona en situación de dependencia.

<sup>24</sup> Artículo 28. Programa Individual de Atención.

Para hacer efectivas las prestaciones reconocidas a la persona en situación de dependencia, los servicios sociales que determinen las Comunidades Autónomas establecerán, oído el beneficiario y, en su caso, su familia, un Programa Individual de Atención en el que se determinarán los servicios y las modalidades de intervención más adecuados a sus necesidades , teniendo presente la valoración realizada y el grado y nivel de dependencia reconocido.

<sup>25</sup> Artículo 30. Prestaciones de análoga naturaleza y finalidad.

La percepción de una de las prestaciones económicas previstas en esta Ley deducirá de su cuantía cualquier otra prestación de análoga naturaleza y finalidad establecida en los regímenes públicos de protección social . En particular se deducirán el complemento de gran invalidez regulado en el artículo 139.4 de la Ley General de Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994 de 20 de junio, el complemento de la asignación económica por hijo a cargo mayor de 18 años con un grado de minusvalía igual o superior al 75%, el de necesidad de otra persona de la pensión de invalidez no contributiva, y el subsidio de ayuda a tercera persona de la Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI).

<sup>26</sup> Disposición adicional undécima. Efectividad del reconocimiento de las situaciones vigentes de gran invalidez y de necesidad de ayuda de tercera persona.

Quienes tengan reconocida la pensión de gran invalidez o la necesidad de asistencia de tercera persona según el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de Procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, tendrán reconocido el

---

requisito de encontrarse en situación de dependencia, en el grado y nivel que se disponga en el desarrollo reglamentario de esta Ley.

<sup>27</sup> Artículo 32. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones.

1. Los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarán en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica.
2. La capacidad económica del beneficiario se tendrá también en cuenta en la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.
3. El Consejo Territorial del Sistema Nacional de Dependencia fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo, que serán desarrollados en los Convenios a que se refiere el artículo 7.3.

<sup>28</sup> Artículo 35. Formación y cualificación de profesionales y cuidadores.

1. Los poderes públicos determinarán las cualificaciones profesionales idóneas para el ejercicio de las funciones que se correspondan con el Catálogo de servicios regulado en el artículo 13.
2. Los poderes públicos promoverán los planes de formación que sean necesarios para la implantación de los servicios que establece la Ley.
3. Con el objetivo de garantizar la calidad del Sistema, se fomentará la colaboración entre las distintas Administraciones Públicas competentes en materia educativa, sanitaria, laboral y asuntos sociales, así como de éstas con las universidades, sociedades científicas y organizaciones profesionales y sindicales .

<sup>29</sup> Artículo 38. Comité Consultivo

1. Se crea el Comité Consultivo como órgano asesor y consultivo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, mediante el cual se hace efectiva, de manera permanente, la participación social en el Sistema Nacional de Dependencia y se ejerce la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales en el Sistema Nacional de Dependencia.
2. Sus funciones serán las de informar, asesorar y formular propuestas sobre materias que resulten de especial interés para el funcionamiento de dicho Sistema.
3. Tendrá carácter tripartito, integrado por Administraciones Públicas, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales, y será paritario en la adopción de acuerdos.
4. El Comité Consultivo estará presidido por el representante de la Administración General del Estado que designe el titular del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Su funcionamiento se regulará por su reglamento interno. Estará integrado por los siguientes miembros, nombrados en los términos que se establezcan reglamentariamente:
  - a) Seis representantes de la Administración General del Estado.
  - b) Seis representantes de las Comunidades Autónomas.
  - c) Cuatro representantes de las Entidades Locales.
  - d) Ocho representantes de las organizaciones empresariales.
  - e) Ocho representantes de las organizaciones sindicales más representativas.

<sup>30</sup> Artículo 39. Participación de las organizaciones de personas mayores y personas con discapacidad.

El Consejo Estatal de Personas Mayores y el Consejo Nacional de la Discapacidad adquieren la naturaleza de órganos consultivos de la Administración General del Estado, con las funciones de informar, asesorar y formular propuestas sobre materias que resulten de especial interés para el funcionamiento del Sistema.

<sup>31</sup> Disposición adicional segunda. Financiación de las prestaciones y servicios garantizados por la Administración General del Estado.

---

La Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio determinará la cuantía y la forma de abono a las Comunidades Autónomas de las cantidades necesarias para la financiación de los servicios y prestaciones previstos en el artículo 14 de esta Ley.

<sup>32</sup> Artículo 14. Prestaciones y Servicios garantizados por la Administración General del Estado.

El Gobierno determinará reglamentariamente las prestaciones y servicios garantizados por la Administración General del Estado de que se debe disponer en todas las Comunidades Autónomas en función del número de personas dependientes residentes en cada una de ellas y su grado y nivel de dependencia. La financiación de este nivel de prestaciones correrá a cuenta de la Administración General del Estado.

<sup>33</sup> Disposición adicional tercera. Ayudas económicas para facilitar la autonomía personal.

La Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas podrán, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias, establecer Convenios para la concesión de ayudas económicas con el fin de facilitar la autonomía personal. Estas ayudas tendrán la condición de subvención e irán destinadas:

- a) A apoyar a la persona con ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de su vida ordinaria.
- b) A facilitar la eliminación de barreras arquitectónicas y adaptaciones en el hogar que contribuyan a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda.