



España

FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS DE CUIDADOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDADES

Redactado por Antonio García Sabater, abogado e investigador, Sabater Ipiens

Coordinación y Edición a cargo del Policy Impact Lab

Copyright © EASPD 2021 Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada o introducida en un sistema de recuperación sin el permiso previo de los propietarios del copyright.



Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo económico del Programa de la Unión Europea por el Empleo y la Innovación Social "EaSI" (2014-2020). La información contenida en esta publicación no refleja necesariamente la posición de la Comisión Europea.

Índice

Resumen ejecutivo	2
Introducción	3
Principales políticas de gobernanza, gestión y financiación de los servicios para las personas con discapacidades	4
Financiación de los servicios de cuidados	6
La Comunidad Valenciana	7
Centros de día	8
Promoción de la autonomía y de la vida independiente	10
Cuidados institucionales de larga duración	13
Apoyos para el alivio familiar	13
Entrevistas	15
Referencias	15

Resumen ejecutivo

La Constitución establece los mismos derechos para toda persona que resida en cualquier parte del territorio del Estado. España dispone de una legislación general para todo el Estado y el Gobierno central también es responsable de aportar parte de los fondos para asegurar los servicios sociales, pero las 17 Comunidades Autónomas (CCAA) también poseen competencias legales en el ámbito de la prestación y financiación de los servicios sociales, teniendo cada una su legislación particular al respecto, lo que convierte a la legislación social española en un campo altamente complejo.

El sistema público español de servicios sociales se financia de hecho principalmente a través de los presupuestos autonómicos, junto con contribuciones de los presupuestos generales del Estado. También puede financiarse en parte mediante contribuciones directas de las propias personas usuarias, en función del tipo de servicio y/o de su capacidad económica: es lo que se denomina el «copago».

Todas las CCAA poseen modelos y sistemas similares basados en una misma legislación nacional básica, si bien existen diferencias importantes en términos presupuestarios y de cobertura. Esta ficha explora el modelo de la Comunidad Valenciana, a modo de ejemplo.

El principal modelo de financiación de los servicios sociales consiste en la colaboración público-privada. Desde 2016 se ha producido una significativa tendencia hacia cambios en las legislaciones autonómicas orientados a redefinir la prestación de los servicios sociales, especialmente debido a la publicación de las nuevas directivas de contratación pública, basadas en su mayoría en la firma de acuerdos de colaboración social con proveedores de servicios. Este sistema garantiza una mayor estabilidad tanto a dichos proveedores de servicios como a las personas usuarias; no obstante, convive con otros sistemas de financiación, incluyendo subvenciones y contrataciones privadas, si bien estas son menos comunes que dichos acuerdos de colaboración social.

Para optar a los mismos, los proveedores de servicios deben registrarse, demostrar su cumplimiento de ciertos requisitos básicos y superar unos criterios de evaluación, incluyendo su experiencia en la prestación de servicios. En la actualidad, estos acuerdos se firman por una duración de un año, extensibles a otro año más, pero se pretende ampliarlos a periodos de cuatro años para

ofrecer una mayor estabilidad tanto a los proveedores como a su personal y a las personas usuarias, evitando así una burocracia innecesaria.

El sector de los cuidados cada vez está atrayendo a más empresas con fines lucrativos. Inicialmente comunes en los servicios residenciales, estas se están extendiendo a los centros de día. Pero algunas CCAA han penalizado a más de una de estas empresas por no cumplir con sus compromisos en cuanto a ratios y calidad de los servicios.

Desde la crisis financiera de 2007-2008, la mayoría de los servicios de cuidados de larga duración han sufrido graves ajustes, lo que ha dificultado el acceso a los mismos en forma de las listas de espera, debido a las cuales hay personas que deben esperar durante años para lograr recibir el servicio que necesitan.

En cuanto a los salarios del personal de apoyo de estos servicios, estos están fijados de acuerdo con el convenio colectivo del sector, en función del tipo de servicio y de su categoría profesional. Si bien se trata de salarios por lo general mejores que los del personal que trabaja en servicios residenciales, son inferiores en los proveedores privados que en los organismos públicos. No obstante, sí se ha producido un incremento en cuanto al número de trabajadores y trabajadoras de servicios de cuidados de alta en la Seguridad Social: en diciembre de 2006 había 220.050 de alta en este sector, en agosto de 2020 esta cifra ha alcanzado los 442.529.

La propiedad y gestión de la mayoría de los **centros de día** en España pertenecen a entidades privadas sin fines lucrativos. Pero se trata de plazas públicas, por lo que es la Administración quien se encarga de decidir quiénes las van ocupando. En estos centros, las personas usuarias no tienen que pagar por estos servicios. Pero la mayoría de los servicios de apoyo para una vida más autónoma llevan, en cambio, asociados copagos, es decir, que las personas usuarias tienen que pagar una parte en función de su capacidad económica.

Y este copago está afectando gravemente a numerosas personas usuarias, algunas de las cuales tendrían que pagar tanto por su plaza en viviendas tuteladas o residencias que prefieren buscar plaza en instituciones privadas que les resulten económicamente más accesibles.

Con respecto a los servicios residenciales, las listas de espera son muy largas. En la Comunidad Valenciana a menudo la única forma de conseguir una plaza es solicitando la incapacitación civil de la persona interesada y que la Administración sea declarada tutora legal de la misma, lo que constituye una violación de la CPDP de la ONU.

Principales hallazgos

- ★ Los servicios sociales se financian principalmente por medio de los presupuestos autonómicos y contribuciones de los presupuestos generales del Estado central, aunque también pueden ser financiados en parte por contribuciones directas de las propias personas usuarias.
- ★ Su principal modelo de gestión consiste en la colaboración público-privada.
- ★ Las nuevas directivas de contratación pública están contribuyendo a crear nuevos acuerdos de colaboración social con los proveedores de servicios. Este nuevo sistema ofrece una mayor estabilidad a los

En cuanto a los apoyos para el alivio familiar, solo se permite ofrecer este servicio a entidades sin fines lucrativos. Por ello, su personal puede basarse en voluntariado, lo que difiere de servicios como los centros de día, viviendas tuteladas y residencias, que se hallan totalmente profesionalizados.

- proveedores de servicios, al personal y a las personas usuarias.
- ★ La mayoría de los centros de día en España son gestionados por entidades privadas sin fines lucrativos.
- ★ Las listas de espera de las residencias para personas con discapacidades (en lo sucesivo, PCD) son muy largas.
- ★ En cuanto a los apoyos para el alivio familiar, solo se permite ofrecer este servicio a entidades sin fines lucrativos.

Introducción

La legislación nacional española de servicios sociales explorada en esta ficha resulta altamente compleja. Esto es debido a la gran descentralización de numerosas competencias de la Administración pública en las 17 Comunidades Autónomas (CCAA) españolas.

El Estado central posee normativas generales al respecto que afectan a toda la ciudadanía en función de sus necesidades de apoyo, pero a la vez todas las CCAA poseen sus normativas propias en cuanto a la prestación y financiación de estos servicios.

El Estado central español paga subsidios a las PCD o con una capacidad laboral reducida, asumiendo una buena parte del coste de los servicios sociales pagados por las CCAA a los proveedores de los mismos, a través del organismo público IMSERSO¹. En cuanto a los

proveedores de servicios, estos deben cumplir con la legislación de la comunidad en la que operen, pues cada una tiene sus propias normas, así como con los diversos modelos implementados por cada una de estas en términos del control de sus servicios y de su financiación.

Las políticas, subsidios y servicios públicos dirigidos a PCD en España han ido incrementando continuamente el acceso a los servicios sociales, extendiendo así paulatinamente su protección y apoyo económico, especialmente desde la adopción de la primera legislación sectorial al respecto, en 1982. Sin embargo, las principales políticas sociales y la prestación de cuidados de larga duración sufrieron importantes recortes durante la crisis financiera de 2007-2008. Esta crisis ha generado pues el alargamiento de las listas de espera, así como la introducción del copago² de estos

1 El IMSERSO es el Instituto de Mayores y Servicios Sociales. Se trata de una de las entidades administrativas de la Seguridad Social española, responsable de la gestión de los servicios sociales complementarios a la misma y de los subsidios, incapacidades laborales y pensiones de jubilación, en sus modalidades no contributivas, así como del ejercicio de las competencias de la Administración general central en materia de personas mayores y dependencia.

2 En algunos servicios públicos de cuidados, las personas usuarias deben pagar parte de los mismos, en función del tipo de servicio, de su capacidad económica y de la comunidad autónoma en la que viva. Así, un mismo servicio público puede resultar gratuito o no, en función de diversos parámetros personales.

servicios. Pero aunque aún en 2020 se arrastran los efectos de estos recortes, la realidad es que cada vez hay más personas que se están beneficiando de esta atención social y que, poco a poco, se van ampliando tanto la calidad como la cantidad de servicios de esta índole. Una cifra que refleja esta tendencia es la de afiliación de profesionales de los servicios sociales en la Seguridad Social, que se ha doblado entre 2006 y 2020. Si bien no es posible desagregar los datos para saber cuántos profesionales trabajan específicamente en la atención a PCD, en diciembre de 2006 se contabilizaban 220.050 trabajadoras y trabajadores contratados en servicios sociales; en agosto de 2020 es cifra alcanzaba los 442.529.³ Por lo tanto, si bien aún quedan muchos problemas por resolver, como las listas de espera,⁴ los servicios sociales y la protección de sus profesionales están experimentando una continua mejora.

Este estudio, puesto que no puede cubrir exhaustivamente todas las normativas y modelos de financiación de las 17 CCAA, debido a su extensión y complejidad, se va a centrar en analizar la situación en la Comunidad Valenciana, a modo de ejemplo. Todas las CCAA poseen modelos similares basados en una misma legislación nacional básica, si bien existen diferencias importantes en términos presupuestarios y de cobertura.

Principales políticas de gobernanza, gestión y financiación de los servicios para las personas con discapacidades

La Constitución española⁵ establece los mismos derechos para toda persona que resida en cualquier parte del territorio del Estado, pero también ha transferido

competencias legales en el ámbito de los servicios sociales a las CCAA. Existen además varias legislaciones a escala nacional que también regulan diversos aspectos de los servicios sociales, por lo que también pueden servir como guía para los legisladores autonómicos.

La Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, primera norma general española sobre la discapacidad, definió los diferentes servicios destinados al cuidado de las PCD (personas con discapacidades).⁶ A continuación, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia⁷ (más conocida como «Ley de Dependencia») inventarió las normativas dispersas por todo el territorio nacional sobre cuidados de larga duración y las estandarizó, homogenizando así el derecho de acceso de toda la ciudadanía a un nivel básico de protección, por petición de las personas beneficiarias o de sus familias.

Esta Ley de Dependencia de alcance nacional (Ley 39/2006) estableció un abanico de servicios (domiciliarios, de teleyuda, residenciales, de centros de día o centros ocupacionales) o de compensaciones monetarias que deben gestionados por los Gobiernos autonómicos. El acceso a dichos servicios y ayudas depende de los resultados de una evaluación del grado de dependencia. Así que son los diferentes Gobiernos autonómicos quienes, de forma personalizada, reconocen y evalúan tanto el grado de discapacidad como el grado de dependencia. En base a dicha evaluación, desarrollan el llamado Programa Individual de Atención (PIA), con el fin de facilitar el derecho a toda una serie de diferentes servicios y ayudas.

La actual Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social de 2013,⁸ con un

3 Datos procedentes de las estadísticas del IMSERSO en cuanto al fomento de la autonomía y la atención a la dependencia: https://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/estsisaad_compl20200831.pdf

4 En agosto de 2020, la lista de espera de atención a la dependencia en la Comunidad Valenciana, en el conjunto de los diversos servicios de este ámbito, era de 27.573 personas. <http://www.inclusio.gva.es/documents/610460/171127247/4+Estad%C3%ADstica+Dependencia+Lista+Espera/c1a025e5-9828-4d37-8cc1-53321131b116>

5 Constitución Española. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

6 Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-9983>

7 Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-21990>

8 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632>

alcance de actuación diferente a la Ley de Dependencia, reconoce que las PCD tienen toda una serie de derechos y que es el Estado el responsable de garantizar la protección de los mismos. España también ha centralizado una Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020.⁹

También hay que tener en cuenta, por su referencia directa a la financiación de los servicios sociales, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones,¹⁰ que pretende responder, mediante medidas de apoyo financiero, a las demandas sociales y económicas de las organizaciones ciudadanas, públicas y privadas. Finalmente, las convocatorias anuales de subvenciones,¹¹ realizadas para la realización de actividades de interés general también consideradas de interés social, son financiadas a cargo del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

El Ministerio de Derechos Sociales participa en el diseño, implementación y financiación de todas las políticas, financiando directamente parte de los servicios supervisados por las CCAA. Y a través del IMSERSO, el Estado central ofrece servicios directos mediante seis centros públicos de referencia para las PCD,¹² más centrados en la investigación y recopilación de datos que en la prestación de servicios de cuidados de larga duración en sí.

Hay un gran número de legislaciones autonómicas adicionales que regulan los diferentes derechos, ayudas y

servicios en las 17 CCAA.¹³ Estas son responsables de la implementación de la mayoría de las medidas relacionadas con las PCD, y aunque la Estrategia Española sobre Discapacidad¹⁴ no es legalmente vinculante, debe ir siendo incorporada por las Administraciones autonómicas.

Las CCAA deciden el volumen de los apoyos financieros para los servicios de cuidados, lo que explica las diferencias que existen en el país en cuanto a la cobertura de estas prestaciones. En algunas Comunidades son las grandes ONG las que aseguran estos servicios en todo su territorio, mientras que en otras operan muchas entidades pequeñas, así como empresas con fines lucrativos. Numerosos proveedores están organizados en diferentes plataformas de asociaciones, en función del tipo de discapacidades que atienden; algunos están agrupados en Plena Inclusión y otros en el CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad).

También los ayuntamientos, entidades más pequeñas de gobierno local, prestan algunos servicios sociales como actividades de cuidados, mediante sus trabajadores y trabajadoras sociales. Los centros de día y servicios de autonomía personal o de vida con apoyos, los cuidados institucionales de larga duración y los servicios de apoyo para alivio familiar son financiados y controlados por las CCAA. Pero en algunos casos, hay empresas locales y otras entidades privadas que también ofrecen dichos servicios.

9 Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020. https://sid.usal.es/idocs/F8/FDO26112/Estrategia2012_2020.pdf

10 Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20977>

11 Resolución de 22 de junio de 2020, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se convocan subvenciones para la realización de actividades de interés general con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ongVoluntariado/subvenciones/IRPF/IRPF_2020/Extracto_resolucion_IRPF2020.pdf

12 El Estado central, además de realizar las transferencias económicas a las CCAA, gestiona seis centros de referencia para las PCD: los cinco Centros de Recuperación de Personas con Discapacidad Física (CRMF) y el Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física (CAMF). Todos estos centros ofrecen una variedad de servicios a personas con diversos tipos de discapacidades, intentando garantizar el equilibrio territorial al respecto. El IMSERSO también se encarga de organizar programas de turismo y de balnearios para PCD, así como de gestionar el Centro de intermediación telefónica para personas sordas o con discapacidad auditiva y/o de fonación. En el anteriormente mencionado Ministerio de Derechos Sociales, el Real Patronato sobre Discapacidad ofrece diversos servicios a través del Centro Español del Subtitulado y la Audiodescripción (CESyA).

13 Recopilación del IMSERSO de las regulaciones sobre dependencia a nivel nacional y autonómico. https://www.imsero.es/InterPresent2/groups/imsero/documents/binario/ie_2011_12_anexos.pdf

14 Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020 . https://sid.usal.es/idocs/F8/FDO26112/Estrategia2012_2020.pdf

Financiación de los servicios de cuidados

El presupuesto nacional para discapacidades de 2018 ascendía a 28.300 millones de euros, de los que 2500 millones fueron transferidos a las CCAA y ayuntamientos, mientras que los 25.800 millones restantes fueron distribuidos directamente por el Estado central. Estos se dedicaron a cubrir subsidios monetarios y la prestación de servicios, no solo del sector de las discapacidades, pues incluyeron igualmente al sector de la tercera edad y las pensiones¹⁵.

El principal modelo de gestión consiste en la colaboración público-privada.¹⁶ Como se establece en el artículo 38 de la primera ley para PCD (personas con discapacidades): “Los servicios sociales podrán ser prestados tanto por las Administraciones Públicas como por Instituciones o personas jurídicas privadas sin ánimo de lucro.”¹⁷ Las entidades privadas no lucrativas lograron su reconocimiento como colaboradoras sociales gracias a Ley 43/2015, de 9 de octubre,¹⁸ del Tercer Sector de Acción Social.¹⁹ Debido al fuerte impacto de la crisis financiera de 2008, la mayor parte de los servicios de cuidados de larga duración sufrió graves ajustes, lo que ha complicado su acceso; ajustes que se mantienen a día de hoy, pues en muchos casos las personas usuarias deben contribuir a su financiación, en función de su capacidad económica, a través del copago.

Puesto que la financiación de los servicios sociales es gestionada por las CCAA, también se producen diferencias importantes en su elaboración de informes sobre datos presupuestarios. La propia recopilación de datos suele seguir criterios diferentes en cada Comunidad, lo que es fuente de confusiones y, según el Informe Olivenza, hace prácticamente imposible hacer un seguimiento de cuánto y cómo se gasta el dinero.

En cualquier caso, las diferencias en cuanto a las partidas presupuestarias dedicadas a las PCD en las diferentes CCAA (según el Informe Olivenza de 2019²⁰) resultan significativas. En 2018, las CCAA que les dedicaron una mayor proporción de sus presupuestos fueron el País Vasco y Madrid, con un 2,57% y un 2,3% respectivamente, lo que supuso un gasto medio por PCD de 2169,28 y de 1445,76 euros. En el otro extremo, las CCAA que dedicaron una proporción más baja de sus presupuestos en este capítulo fueron las Islas Baleares y Cantabria, con un 0,14% y 0,35% respectivamente, gastando de media por PCD 131,1 y 173,68 euros.

Desde 2016, se ha producido una tendencia notable de cambios legislativos autonómicos orientados a redefinir la financiación de la prestación de servicios sociales, especialmente debido a la publicación, en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, de las nuevas directivas de contratación pública n° 23²¹ y n° 24²² 2014, del 28 de marzo de 2014, así como debido al impacto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo en sus sentencias del

15 Informe Olivenza 2019, sobre la situación general de la discapacidad en España. <https://drive.google.com/open?id=1mLyQEYD2Mlez8YXYdMX3e3huJcqMxGbc>

16 Entrevista con la persona responsable de servicios públicos prestados por el Estado central, 18 de agosto de 2020.

17 Artículo 34 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-9983>

18 Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10922

19 Montagud Mayor, X. Otras consecuencias de la crisis en la sostenibilidad de los servicios sociales de ámbito local en la Comunidad Valenciana. *Zerbitzuan Revista de Servicios Sociales*, n° 65, 2018, págs. 65-81.

20 Tabla 167: Índice sintético de esfuerzo en discapacidad CCAA. Informe Olivenza 2019, sobre la situación general de la discapacidad en España. <https://drive.google.com/open?id=1mLyQEYD2Mlez8YXYdMX3e3huJcqMxGbc>

21 Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0023&from=EN>

22 Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&qid=1619175053254&from=EN>

11 de diciembre de 2014 (C-113/2014)²³ y del 28 de enero de 2016 (C-50/14)²⁴. Todos estos cambios han afectado a las subvenciones anuales habituales y a la contratación directa, que han pasado a ser reguladas a través de un sistema público de colaboración en servicios sociales denominado Concierto Social. Los principales puntos de dichas reformas pueden resumirse en: a) se ha acuñado una nueva denominación: Concierto Social; b) se establece formalmente que este Concierto Social queda excluido de las normas generales de contratación del sector público; y c) las organizaciones no lucrativas emergen como elementos claves en el nuevo desarrollo de los sistemas sociales autonómicos.²⁵ No obstante, a pesar de la introducción de este nuevo Concierto Social, todos los sistemas anteriores de financiación se siguen manteniendo: los mismos servicios siguen ofreciéndose también mediante subvenciones y contrataciones privadas, en paralelo con los nuevos Concursos Sociales. Pero pese a la actual coexistencia de sistemas de financiación, la tendencia es que cada vez más servicios de cuidados de larga duración sean prestados a través de los Concursos Sociales.

Durante la década pasada, y con mayor intensidad durante el último lustro, el sector de cuidados ha atraído cada vez a más empresas con fines lucrativos, que están participando crecientemente en los Concursos Sociales a través de entidades no lucrativas específicamente creadas para tal propósito. Inicialmente comunes en los servicios residenciales, estas se están extendiendo a los centros de día. Pero una persona experta en la materia entrevistada²⁶ considera que, debido a la creciente complejidad de los servicios para PCD y a su escasa rentabilidad, el papel de las ONG seguirá siendo fundamental²⁷.

Este estudio se centra en los servicios prestados a personas mayores de 16 años y por debajo de 65, principalmente con discapacidades intelectuales o con problemas de salud mental, así como a personas con discapacidades físicas o sensoriales graves o con enfermedades neurológicas crónicas o degenerativas.

La Comunidad Valenciana

De los casi 47 millones de habitantes que hay en España, 4.960.000 residen en la Comunidad Valenciana, que está ubicada en la parte Este de la península ibérica. En esta población se cuentan 346.622 personas con un certificado de discapacidad. En 2018, esta Comunidad se gastó el 1% de su presupuesto en servicios sociales y de cuidados, es decir: 547,37 euros de media anual por persona²⁸.

Esta Comunidad cuenta con su propia legislación en materia de servicios sociales, actualmente la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana²⁹, que reconoce la responsabilidad de la Administración en la planificación, gestión y evaluación de aquellos recursos que promueven la libertad e igualdad efectiva de todas las personas y grupos. Esta ley determina, en su artículo 104 sobre las fuentes de financiación, que el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales será financiado a través de los presupuestos de la Generalitat Valenciana, de los ayuntamientos, las diputaciones provinciales y el resto de entidades locales de la Comunidad Valenciana, mediante las aportaciones finalistas de los presupuestos generales del Estado y de la Unión Europea, así como a través de aportaciones de las personas usuarias.

23 Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 11 de diciembre de 2014 En el asunto C-113/13 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62013CJ0113&from=ES>

24 Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de jueves, 28 de enero de 2016 En el asunto C-50/14 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62014CJ0050&from=ES>

25 Ximena Lazo Vitoria. Observatorio de Contratación Pública. <http://obcp.es/opiniones/la-figura-del-concierto-social-tras-las-directivas-europeas-de-contratacion-publica>

26 Entrevista con una persona experta en servicios sociales, 20 de agosto de 2020.

27 Eloísa del Pino, *Spain Fact Sheet on Social Care & Support Services Sector for Persons with Disabilities EASPD fact sheets*. https://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Publications/countryreports1/easpd-spain_fact_sheet.pdf

28 Tabla 167: Índice sintético de esfuerzo en discapacidad CCAA. *Informe Olivenza 2019, sobre la situación general de la discapacidad en España*. <https://drive.google.com/open?id=1mLyQEyD2Mlez8YXYdMX3e3huJcqMxGbc>

29 Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-3489>

Cada año, dicha financiación es regulada mediante las subvenciones anuales, siendo la última de estas la Resolución de 18 de diciembre de 2019,³⁰ de la Generalitat Valenciana, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas con diversidad funcional. Esta normativa determina las cantidades a pagar por la Administración durante este periodo, tanto conjuntamente por el Gobierno central y el Gobierno autonómico, como de forma desglosada en cada uno de los servicios, estableciendo una suma estimada de 113,8 millones de euros anuales para este tipo de actividades. Parte de esta suma es pagada directamente por el Gobierno autonómico a los proveedores de servicios, mientras que otra parte por el Gobierno central a través de una transferencia del IMSERSO, de 54,18 millones de euros. Cada año se gastan casi 114 millones de euros para el mantenimiento de centros de atención temprana, centros de día, residencias para PCD (personas con discapacidades), viviendas tuteladas, así como actividades y servicios complementarios de apoyo para la autonomía personal.

El replanteamiento de la financiación de los servicios sociales arriba mencionado ha requerido una reforma de las correspondientes legislaciones autonómicas en la materia para la financiación de los centros de día, las viviendas tuteladas y las residencias. El Gobierno de la Comunidad Valenciana posee un sistema de colaboración en el ámbito social con proveedores que, desde 2018, se firma por un año, extensible a otro. Pero el objetivo es ampliar estas colaboraciones a periodos de cuatro años, para ofrecer una mayor estabilidad tanto a las entidades proveedoras, como a su personal y a las personas usuarias, evitando así innecesarios trámites burocráticos. Para formar parte de estas colaboraciones, los proveedores de servicios deben registrarse y demostrar su cumplimiento de los requisitos básicos y de experiencia en la prestación de servicios, así como otros criterios de evaluación. Este modelo supera el anterior sistema de subvenciones, que era más arbitrario y menos controlado, en la medida en que dependía de la voluntad final de responsables políticos o de personal funcionario. El Concerto Social o acuerdos de colaboración suponen que la prestación de servicios sociales debe guiarse por principios de solidaridad y de gestión no lucrativa. Los proveedores de servicios deben considerarse pues instrumentos para el logro de objetivos

de solidaridad y de eficiencia presupuestaria, tanto en su atención a las personas usuarias como en su control de gastos, asegurando que nunca busquen el lucro,³¹ a pesar de que algunos de estos servicios están siendo prestados por empresas con fines lucrativos.

Centros de día

La mayoría de los centros de día españoles son de propiedad y gestión de organizaciones no lucrativas, asociaciones de padres y madres o fundaciones, y suelen ser financiados por los Gobiernos autonómicos, mayoritariamente mediante acuerdos de colaboración. Las plazas que ofrecen son pues públicas, por lo que es la Administración quien se encarga de decidir quiénes las van ocupando. En la Comunidad Valenciana, las personas usuarias no tienen que pagar por estos servicios.

Pero existen notables diferencias entre las CCAA en cuanto al desarrollo de sus sistemas de centros de día, así como en cuanto al coste de las plazas ofrecidas. Solo en la Comunidad Valenciana existen tres tipos de centros de día para el cuidado de las PCD (personas con discapacidades) con edades comprendidas entre 16 y 65 años:

- ★ Los *Centros de rehabilitación e integración social*, que ofrecen servicios de centro de día para personas con trastornos mentales graves, funcionando en un régimen ambulatorio para la prestación de cuidados y de tratamientos preventivos a personas adultas con graves afecciones mentales. Dichos centros reciben derivaciones de la Unidad de Salud Mental (que tiene sedes en varias ciudades) y desarrollan propuestas de actuación conjunta con las personas usuarias.
- ★ Los *Centros ocupacionales*, que ofrecen terapias ocupacionales y servicios de adaptación social individualizados para que personas con diversidad funcional puedan alcanzar su máximo desarrollo personal y, en la medida de lo posible, se formen y preparen para su acceso al empleo. Se trata esencialmente de un servicio para personas con discapacidades intelectuales, si bien también pueden ofrecer plazas para personas con problemas de salud mental o con discapacidades físicas o sensoriales graves.

30 Resolución de 18 de diciembre de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas con diversidad funcional para el período 2020. http://www.dogv.gva.es/datos/2019/12/23/pdf/2019_12323.pdf

31 Preámbulo III. Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana.

- ★ Los *Centros de día para personas con diversidad funcional* ofrecen cuidados integrales durante el día, con el objetivo de que las personas con discapacidades físicas o intelectuales graves, o bien con graves trastornos mentales, puedan mejorar o mantener su autonomía en la mayor medida posible, así como de apoyar a sus familias.

Cada tipo de centro tiene su propia composición de personal y servicios con diferentes costes. El coste de los centros de días para personas con discapacidades graves es, por ejemplo, muy superior al coste de los centros ocupacionales o de rehabilitación e integración social, no solo debido a su ratio superior de personal/usuarios, sino también al perfil profesional del personal de sus diversos servicios.

Su financiación general reposa en la firma de acuerdos de colaboración o de acción concertada regulados según lo publicado en el boletín oficial de la Comunidad.³² En dichos acuerdos se definen los costes por plaza y los plazos de pago. Es la Administración autonómica quien paga a los proveedores de servicios por cada plaza abierta en función de lo que ofrezcan y también del grado de discapacidad de la persona usuaria, ateniéndose a una escala de tres categorías generales de necesidades de apoyo destinadas a determinar los costes de cada plaza.

Según la posición en esta escala, la normativa establece el precio a pagar por el servicio de centro de día. Los costes mensuales pagados en 2020 por la Administración autonómica por cada plaza en estos centros son los que siguen:

- ★ Centros de rehabilitación y de integración social: 890,70 euros.
- ★ Centros ocupacionales (excluyendo el transporte): entre 1024,80 y 1908,90 euros.
- ★ Centros de día para personas con discapacidades físicas o diversidad funcional intelectual, o para personas con trastornos mentales graves: entre 1728,90 y 2992,50 euros.

Los gastos en estos centros de día de la Comunidad Valenciana pertenecen a una partida que incluye también los gastos en residencias y en viviendas tuteladas. En 2020, el coste de una plaza en un centro de día oscila pues entre 890,70 y 2992,50 euros, por un total de 4224 plazas en este tipos de centros en toda la Comunidad³³. En los raros casos de emergencias, se pueden abrir temporalmente nuevas plazas por medio de subvenciones o de contrataciones privadas con proveedores.³⁴

Para poder acceder a estos acuerdos de colaboración con la Administración pública, los proveedores de servicios de centros de día deben primero acreditarse y ser incluidos en un censo de proveedores de servicios sociales. Deben luego apuntarse en el registro específico de los servicios sociales concretos que ofrecen, demostrando que disponen de instalaciones y personal suficiente para cada tipo de servicio, así como que cumplen sus requisitos mínimos. Tras la publicación de una oferta de acuerdo de colaboración, los proveedores registrados compiten por la gestión de las plazas públicas existentes. Para elegir a los proveedores, la Administración evalúa los siguientes criterios: experiencia en la prestación del servicio; protocolos de calidad del servicio; vinculación con otras redes de servicios; inclusión de PCD en su personal; existencia de un protocolo de igualdad de género; implementación y seguimiento de procesos de comunicación con las personas usuarias, familias y profesionales; así como otros requisitos.

Este sistema de acuerdos de colaboración lleva implementándose solo desde 2018 y difiere de los sistemas anteriores de subvenciones o contrataciones directas, resultando menos arbitrario y más seguro para los proveedores de los servicios. Sin embargo, si bien algunos proveedores se han beneficiado pues los precios fijados resultan superiores a los planteados en los sistemas anteriores, otros en cambio se han visto obligados a reducir sus precios para ajustarlos a los valores determinados por el nuevo sistema. Así que, en algunos casos, para «compensar» esta reducción de precios, la Administración valenciana sigue pagando a ciertas entidades otras subvenciones ajenas al acuerdo de

32 Resolución sobre los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales para el periodo 2020: http://www.dogv.gva.es/datos/2019/12/23/pdf/2019_12323.pdf

33 *Ibid.*

34 Por ejemplo, en marzo de 2019, tras haber implementado el acuerdo de colaboración en servicios sociales, el Gobierno valenciano tuvo que firmar un contrato privado extraordinario con un centro de día: http://www.dogv.gva.es/datos/2019/03/04/pdf/2019_2035.pdf

colaboración en cuestión, por lo que sigue manteniéndose cierto grado de arbitrariedad.³⁵ Y es más, las personas responsables de centros de día entrevistadas no esperan lograr una verdadera estabilidad gracias a este nuevo sistema hasta que no se apliquen acuerdos por periodos de cuatro años. Cabe señalar que, si bien el sistema previo por subvenciones también era anual, estas solían renovarse de un año a otro.³⁶

Para acceder a estos servicios de centro de día, hay que apuntarse a una lista de espera; pero muchas familias con menores con discapacidades han expresado su preocupación sobre qué ocurrirá cuando sus hijos crezcan, cuánto tardarán en conseguir plaza en uno de estos centros, pues la única alternativa es seguir cuidándolos en casa. Y es que, a menudo, se requieren años para conseguir una plaza en un centro de día.

Por otro lado, en las áreas urbanas existen más centros de este tipo que en las áreas rurales, donde a menudo hay que recorrer muchos kilómetros diarios para poder disfrutar de sus servicios. Una de las personas expertas entrevistadas³⁷ explica que en la Comunidad de Cataluña, donde la Administración también se encarga de conceder plazas, a veces se obliga a las personas usuarias a desplazarse muy lejos de sus hogares. En las ciudades grandes, esto puede acabar generando verdaderos problemas de desplazamientos, pues muchos de estos centros no se hallan en zonas con buen transporte público.

El personal de los centros de día tiene sueldos acordes a los establecidos por el convenio colectivo del sector para su categoría profesional. Pero aunque existe un convenio colectivo nacional para los servicios de cuidados para PCD, también existe un convenio colectivo específico en la Comunidad Valenciana. Este fija unos sueldos,³⁸ que van de 11069,43 euros mensuales, para profesionales de la categoría inferior (auxiliares), hasta 2397,01 euros para la superior (como profesionales licenciados en psicología). En cuando a semana laboral en estos servicios, la media es de 37,5 horas.

Las personas responsables y expertas entrevistadas afirman que no se prevén cambios en los próximos años, más allá de algunos posibles reajustes de las condiciones actuales y la ampliación del plazo de acuerdo de colaboración a cuatro años, en vez del plazo anual actual.

Promoción de la autonomía y de la vida independiente

En el marco nacional de la Ley de Dependencia, los sistemas de promoción de la vida independiente forman parte del catálogo de servicios y subsidios orientados a apoyar la vida cotidiana, componiéndose de lo siguiente: ayudas domiciliarias, subsidios para cuidados del entorno familiar, teleasistencia, servicios de asistencia personal y viviendas tuteladas.

Pero los costes de estos servicios y las contribuciones que deben aportar las personas usuarias varían considerablemente de una Comunidad Autónoma a otra. A pesar de lo cual, existen muchas similitudes en cómo se establecen estos copagos: en función de la naturaleza y coste del servicio, y de la capacidad económica de la persona usuaria.

El servicio de asistencia personal prácticamente no existe en la Comunidad Valenciana, por lo que el recurso más usado son apoyos económicos en forma de subsidios para «compensar» los cuidados prestados por miembros de la propia familia. La teleasistencia y las ayudas domiciliarias constituyen servicios ampliamente utilizados por personas con discapacidades físicas graves, y también por personas mayores, pero las personas con discapacidades intelectuales o con trastornos mentales graves tienen a su disposición un abanico de servicios más amplio en las viviendas tuteladas, con el fin de que puedan integrarse en la vida comunitaria.

Todos estos servicios suelen llevar asociados copagos, en función de la capacidad económica de cada persona

35 Entrevista con un proveedor de servicios de centros de día y de viviendas tuteladas en la Comunidad Valenciana, 26 de julio de 2020; en otra entrevista, del 20 de agosto de 2020, a una persona experta en la materia, esta señala lo mismo.

36 Todas las personas entrevistadas son proveedores de servicios y expertos de la Comunidad Valenciana.

37 Entrevista a un proveedor de servicios y a una persona experta de la EASPD de la Comunidad de Cataluña, 17 de agosto de 2020.

38 Resolución de 8 de mayo de 2019, de la Subdirección General de Relaciones Laborales, por la que se dispone el registro y la publicación del acuerdo de la comisión paritaria del Convenio colectivo del sector de centros y servicios de atención a personas con discapacidad, respecto de las tablas salariales de los centros especiales de empleo y la tabla de programas para el año 2019. http://www.dogv.gva.es/datos/2019/06/06/pdf/2019_5130.pdf

usuaria, al igual que los subsidios también pueden depender de lo mismo; quien no cuenta con ningún tipo de ingreso, por ejemplo, disfruta pues de los servicios de forma gratuita.

Los servicios de apoyo domiciliario, teleasistencia y asistencia personal suelen ser prestados por organizaciones proveedoras son fines de lucro. Pero estas entidades no lucrativas no cuentan con ningún privilegio ni régimen especial por ser tales: en todos los casos, deben demostrar igualmente a la Administración su capacidad teórica y práctica de prestar adecuadamente los servicios. En la mayoría de los casos, la administración paga a aquellos proveedores de servicios a los que asigna personas usuarias.

La teleasistencia consiste en un aparato electrónico que permite una comunicación sin manos desde el hogar con un centro de contacto que está operativo 24h al día, 365 días al año. Se garantiza así la asistencia a algunas personas para que sigan viviendo con cierto grado de autonomía en su entorno habitual, sin tener que abandonarlo. Es un servicio financiado por la administración autonómica, así como por los ayuntamientos. No suele financiarse mediante acuerdos de colaboración sino mediante contratos públicos. En marzo de 2019 se firmaron dos contratos al respecto, uno con una organización no lucrativa por valor de 1,08 millones de euros para atender a 3992 personas, y otro con una empresa con ánimo de lucro por 2,68 millones para atender a 7678 personas. Como los centros de día, la teleasistencia es un servicio totalmente gratuito para las personas usuarias.

La financiación de los servicios de ayuda domiciliaria procede de la Administración autonómica, así como de los ayuntamientos, en forma de contratos de licitación pública, junto con el sistema de copago de una porción de sus costes. En 2020, en la Comunidad Valenciana se está prestando a 1332 personas.³⁹ Las empresas proveedoras deben estar acreditadas por la Administración autonómica

para poder ofrecer servicios de ayuda personal en las actividades cotidianas (higiene y aseo personal, cambios posturales y movilizaciones, control de la medicación básica y actividades directamente relacionadas con el empoderamiento y la autonomía personal), así como servicios relacionados con el mantenimiento del hogar y con diversas necesidades domésticas.

La prestación de cuidados en el entorno familiar y los apoyos a cuidadoras y cuidadores no profesionales es el servicio más extendido del catálogo de derechos relacionados con la dependencia en la Comunidad Valenciana, pues se está asegurando a 61.603 personas.⁴⁰ Y si bien al principio solo se ofrecía a familiares, se ha ampliado a otras cuidadoras y cuidadores no profesionales. El subsidio concedido por este concepto a una persona en situación de dependencia solo puede destinarse a pagar a la cuidadora o cuidador. La Administración autonómica paga a las personas usuarias con sus propios fondos pero recurriendo también a fondos del Estado central. El subsidio en sí varía entre los 153,00 y los 442,59 euros,⁴¹ en función del grado y nivel de dependencia de las personas usuarias y de su capacidad económica. Estas pueden además dar de alta a sus cuidadoras o cuidadores en la Seguridad social sin coste alguno: es el Estado quien paga las contribuciones correspondientes.

El subsidio económico para un servicio de asistencia personal⁴² tiene como objetivo mejorar la autonomía de toda persona, sea cual sea su grado de dependencia. Pretende pues contribuir a la contratación de asistencia personal para facilitar a la persona usuaria su acceso a la educación y/o al empleo, o para lograr mayor autonomía en el desempeño de las actividades básicas cotidianas, así como una mayor inclusión y participación en su comunidad.

En España, en septiembre de 2020, mientras muchas CCAA siguen sin contar con servicios de asistencia personal, otras sí lo ofrecen, como el País Vasco o Castilla y León, que cuentan respectivamente con 6234 y 1322

39 Datos de julio de 2020 y extraídos de la página web del IMSERSO. https://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_061364.pdf

40 Datos de julio de 2020, extraídos de la página web del IMSERSO. https://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_061364.pdf

41 Datos extraídos de la página web de servicios sociales de la Generalitat Valenciana. <http://www.inclusio.gva.es/es/web/dependencia/cuantias>

42 Carbonell Aparici, G. J. *La experiencia de la asistencia personal en la Comunidad Valenciana*. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7009229.pdf>

subsidios económicos para gastar en este concepto, destinados a PCD (personas con discapacidades).⁴³

En la Comunidad Valenciana, para poder prestar servicios de asistencia personal, tanto las personas particulares como las jurídicas deben estar acreditadas; en la actualidad hay 13 organizaciones, con y sin ánimo de lucro, acreditadas para ello.⁴⁴ Sin embargo, en diciembre de 2017 solo se prestaba este servicio a 7 personas,⁴⁵ y en septiembre de 2020 la cantidad de personas usuarias de este servicio seguía siendo muy bajo (30)⁴⁶, a pesar de la amplia franja de edad de posibles beneficiarios: desde niños o niñas de 3 años hasta personas mayores de 65. No parece haber una razón clara por la cual la Administración valenciana no haya aún implementado plenamente este recurso. Conlleva un copago y si la persona usuaria está recibiendo otros subsidios con suplementos, estos pueden ser descontados en función de su cuantía.

Las viviendas tuteladas se organizan como hogares. Deben estar adaptadas a la cantidad de personas usuarias y a sus características, e integrarse en el entorno urbano y comunitario en el que se hallen, formando grupos homogéneos de personas con necesidades de apoyo intermitentes o limitadas y que convivan de forma continua, estable y semiautónoma.

En 2020, la Comunidad Valenciana ofreció 505 plazas en viviendas tuteladas,⁴⁷ a través de acuerdos de colaboración establecidos por lo general con organizaciones no

lucrativas. La Administración paga a estas organizaciones entre 1921,50 y 3749,70 euros mensuales por persona, en función de su grado de dependencia. Las personas beneficiarias deben pagar una parte de esta cantidad a la Administración, pero incluso pueden no llegar a pagar nada, en función de su capacidad económica.

Las personas expertas⁴⁸ señalan que, en consonancia con el cambio de paradigma hacia la plena inclusión y fomento de la autonomía de las PCD, numerosas organizaciones con fines de lucro están empezando también a ofrecer este tipo de servicios. Pero algunas CCAA han penalizado a más de una de estas empresas por no cumplir con sus compromisos en cuanto a ratios y calidad de los servicios. Estas mismas personas expertas también señalan que es necesario pues aumentar la supervisión y asegurar que la atención sea siempre la adecuada.

El personal de apoyo de los pisos tutelados gana sueldos acordes con sus categorías profesionales según el convenio colectivo sectorial. Pero aunque existe un convenio colectivo nacional para todos los servicios de cuidados para PCD, también existe un convenio colectivo específico en la Comunidad Valenciana que fija los sueldos mensuales y anuales del personal de apoyo de las viviendas tuteladas: entre 11069,43 para las categorías inferiores (auxiliares) y 2397,01 para las superiores (como profesionales licenciados en psicología).⁴⁹ En cuando a semana laboral en este servicio, la media es de 38 horas, cuando la media nacional se aproxima a las 40 horas semanales.

43 Datos de septiembre de 2020, extraídos de la página web del IMSERSO. https://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_061364.pdf

44 Página web de la Generalitat Valenciana: <http://www.inclusio.gva.es/documents/610662/164359384/LISTADO%20DE%20EMPRESAS%20ACREDITADAS%20PARA%20EL%20SERVICIO%20DE%20ASISTENCIA%20PERSONAL/66504fc2-9f24-4ded-a56b-be3f796974a3>

45 Observatorio Estatal de la Discapacidad. *Medición comparativa del impacto socioeconómico y presupuestario de la asistencia personal frente a otras prestaciones tradicionales de atención a las situaciones de dependencia*. Diciembre de 2017. Tabla 3. <https://observatoriodeladiscapacidad.info/wp-content/uploads/2018/09/MEDICION-IMPACTO-SOCIOECONOMICO-AP.pdf>

46 Página web de la Generalitat Valenciana: <http://www.inclusio.gva.es/documents/610662/164359384/LISTADO%20DE%20EMPRESAS%20ACREDITADAS%20PARA%20EL%20SERVICIO%20DE%20ASISTENCIA%20PERSONAL/66504fc2-9f24-4ded-a56b-be3f796974a3>

47 Resolución de 18 de diciembre de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas con diversidad funcional para el período 2020. http://www.dogv.gva.es/datos/2019/12/23/pdf/2019_12323.pdf

48 Entrevista con una persona responsable de servicios públicos prestados por el Estado central, 18 de agosto de 2020.

49 Resolución de 8 de mayo de 2019, de la Subdirección General de Relaciones Laborales, por la que se dispone el registro y la publicación del acuerdo de la comisión paritaria del Convenio colectivo del sector de centros y servicios de atención a personas con discapacidad, respecto de las tablas salariales de los centros especiales de empleo y la tabla de programas para el año 2019. http://www.dogv.gva.es/datos/2019/06/06/pdf/2019_5130.pdf

Cuidados institucionales de larga duración

Para acceder a cuidados en instituciones residenciales, las PCD (personas con discapacidades) deben pasar una evaluación de dependencia llevada a cabo por cada Comunidad Autónoma. Según la ficha de país de la EASPD sobre los servicios sociales para PCD en España⁵⁰, en 2016 solo el 18% de las personas con necesidades de cuidados de larga duración estaban recibiendo en instituciones residenciales, consumiendo el 52,4% de los recursos económicos del sistema.

Estas residencias presentan diversas características, en función del tipo y grado de discapacidad, y de hasta qué punto la persona usuaria es más o menos dependiente. La mayoría son de propiedad privada, solo el 25% son públicas, tanto para niños y niñas como para personas adultas menores de 65 años.

En la Comunidad Valenciana se ofreció en 2020 un total de 1098 plazas residenciales de este tipo a través de acuerdos de colaboración. La Administración paga así a organizaciones no lucrativas entre 2801,70 y 4020,00 euros mensuales por plaza, en función de las necesidades de apoyo de las personas usuarias. Estas, a su vez, pagan a la Administración en función de su capacidad económica; pero, como en otros casos de copago, algunas personas usuarias prefieren buscar plazas privadas que les resulten económicamente más asequibles.

Las listas de espera de las residencias son muy largas. Los proveedores y personas expertas entrevistadas afirman que, muy a menudo, la única forma de conseguir una plaza sin tener que esperar años a que se produzca una vacante, consiste en solicitar la incapacitación civil de la persona interesada y que la Administración sea declarada tutora legal de la misma, con la consiguiente renuncia de la

custodia o tutela por parte de la madre, padre o familiares. Por esta vía, la Administración valenciana garantizaría una plaza en una institución residencial. Los actores claves entrevistados sostienen que, en este punto, la situación en la Comunidad Valenciana⁵¹ es excepcional dentro de España, y posiblemente única en toda Europa, pues socava los derechos de las PCD, además de resultar enormemente dolorosa para las personas afectadas y sus familias. Esta necesidad de tener, en muchos casos, que renunciar a la autonomía personal y transferir la patria potestad o la tutela al Gobierno autonómico para poder acceder a servicios residenciales puede ser considerada una grave violación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD) de la ONU. Es más, puesto que las residencias para PCD están actualmente saturadas, algunas de las personas a las que se les concede plaza son ubicadas en residencias de la tercera edad, que no son precisamente el mejor lugar para jóvenes, en la medida en que todos los horarios y actividades programadas en estos centros están diseñadas para personas mayores.⁵²

Apoyos para el alivio familiar

Los programas de apoyos para el alivio familiar ofrecidos en España a las PCD (personas con discapacidades) y a sus familias son conocidos como «Programas de Respirio Familiar». Ofrecen servicios en centros de día, así como actividades sociales, culturales y deportivas, además de atención en viviendas tuteladas o en residencias para uno o varios días por semana.

Pero cada Comunidad Autónoma ha regulado estos servicios de forma diferente. En la Comunidad Valenciana no existe un «programa de respiro familiar» específico para PCD, si bien sí hay uno para personas mayores.

La Orden 1/2016, de 20 de enero,⁵³ de la Generalitat Valenciana determina las bases reguladoras para la

50 Eloísa del Pino, *Spain Fact Sheet on Social Care & Support Services Sector for Persons with Disabilities EASPD fact sheets*. https://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Publications/countryreports1/easpd-spain_fact_sheet.pdf

51 Personas entrevistadas: proveedores de servicios y personas expertas de la Comunidad Valenciana; un proveedor de servicios de la Comunidad de Cataluña y una persona experta de la EASPD.

52 Entrevista con un proveedor de servicios de centro de día y de viviendas tuteladas en la Comunidad Valenciana, 26 de julio de 2020; entrevista en el mismo sentido con una persona experta en la Comunidad Valenciana, 20 de agosto de 2020.

53 ORDEN 1/2016, de 20 de enero, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional, promoción de la autonomía personal y de la accesibilidad. http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=000508%2F2016&url_lista=

concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional y de promoción de la autonomía personal, estableciendo un marco en el cual lanzar convocatorias anuales de ayudas para la financiación de los apoyos para el alivio familiar de las PCD.

La financiación de estos apoyos al alivio familiar difiere de otros tipos de servicios sociales, no solo porque cuenta con una normativa específica, sino también porque esta limita sus proveedores a organizaciones no lucrativas.

Los precios de los servicios no son fijos, las organizaciones proveedoras ofrecen ciertas tarifas y es la Administración quien decide, aunque el procedimiento de concesión de estas ayudas sigue un régimen competitivo. Son las organizaciones a las que se conceden dichas ayudas las

que establecen si las personas usuarias deben copagar sus servicios.

Cabe destacar que la normativa de financiación de los servicios de apoyos para el alivio familiar determina que los proveedores deben cumplir con las obligaciones expuestas en la Orden 5/2015 de 23 de octubre⁵⁴, que regula las subvenciones para la financiación de proyectos y actividades de promoción y fomento del voluntariado. Por lo que difiere en esto de servicios como los centros de día, viviendas tuteladas y residencias, que se hallan totalmente profesionalizados.

Las condiciones de trabajo del personal empleado (no del voluntariado) por los proveedores de estos servicios se rigen por los correspondientes convenios colectivos.

54 ORDEN 5/2015, de 23 de octubre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones para la financiación de proyectos y actividades de promoción y fomento del voluntariado en la Comunitat Valenciana. http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion_pc.jsp?sig=008543/2015&L=1#:~:text=2015%2F8804%5D-,ORDEN%205%2F2015%2C%20de%2023%20de%20octubre%2C%20de%20la,voluntariado%20en%20la%20Comunitat%20Valenciana.

Entrevistas

- ★ D. Josep Treserras Basela, director de servicios y experto de la EASPD, entrevistado el 17 de agosto de 2020.
- ★ D^a. Charo García Sabater, directora de servicios, entrevistada el 26 de julio de 2020.
- ★ D. Javier Vilalta Ibáñez, director de servicios, entrevistado el 14 de agosto de 2020.
- ★ D. Yago Cebolla Meliá, director de servicios públicos del Estado central, entrevistado el 13 de agosto de 2020.
- ★ Dr. D. José Vidagany Peláez, experto en servicios sociales para PCD, entrevistado el 20 de agosto de 2020.
- ★ Miembro anónimo del personal de un centro de día, entrevistado el 21 de agosto de 2020.
- ★ Persona usuaria anónima, entrevistada el 21 de agosto de 2020.

Referencias

- Alonso, M^aJ. y de Araoz, I. (2011). *El impacto de la convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la legislación educativa española*. Madrid: CERMI
- Alonso Olea, B. (2017). El empleo protegido y ordinario de los trabajadores con discapacidad: la perspectiva del derecho interno español. *Panorama Social*, 26: pp. 57-67.
- Anaut-Bravo, S. y Arza Porras, J. (2017). La inclusión social de las personas con discapacidad en España: un tema pendiente. *Panorama Social*, 26, pp. 9-25.
- Carbonell Aparici, G. J. *La experiencia de la asistencia personal en la Comunidad Valenciana*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7009229.pdf>
- Díaz Velázquez, E. (2017). *El acceso a la ciudadanía de las personas con discapacidad en España: Un estudio sobre la desigualdad por razón de discapacidad*. Madrid: CERMI.
- Díaz Velázquez, E. (2017). *Informe 2015 sobre la aplicación de la Estrategia Integral Española de Cultura para Todos*. Madrid, Real Patronato sobre Discapacidad, 2017, 139.
- Eloísa del Pino, *Spain Fact Sheet on Social Care & Support Services Sector for Persons with Disabilities EASPD fact sheets*. Disponible en: https://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Publications/countryreports1/easpd-spain_fact_sheet.pdf
- IMSERSO (2006). *Los modelos de atención en alojamientos residenciales para personas en situación de dependencia*. Disponible en: <http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/modelosalojamiento.pdf>
- Jiménez Lara, A. (2017). La atención a la dependencia: situación actual y perspectivas. *Panorama Social*, 26, pp. 25-40.
- Jiménez Lara, A. y Huete, A. (2016). *Informe Olivenza 2016, sobre la situación general de la discapacidad en España*. Observatorio Estatal de la Discapacidad.
- Libro Blanco de la Atención Temprana*. Madrid: Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalías, 2000. Disponible en: <https://sid-inico.usal.es/documentacion/libro-blanco-de-la-atencion-temprana/>
- Montagud Mayor, X. Otras consecuencias de la crisis en la sostenibilidad de los servicios sociales de ámbito local en la Comunidad Valenciana. *Zerbitzuan Revista de Servicios Sociales*, 65, 2018, pp. 65-81. Disponible en: http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Otras_consecuencias_crisis.pdf

Novo-Corti, I. (2017). La inclusión efectiva de las personas con discapacidad en un entorno laboral normalizado: dificultades y retos. *Panorama Social*, 26, pp. 79-93.

ODISMET. Observatorio sobre discapacidad y Mercado de trabajo en España. Disponible en: <http://www.odismet.es/>

Robles-Bello, M. A. y Sánchez-Teruel, D. (2013). Atención infantil temprana en España. *Papeles del Psicólogo* [publicación electrónica], 34 (mayo-agosto). Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77827025005>

Rodríguez, V. (2017). El empleo de las personas con discapacidad en España: quo venis, quo vadis. *Panorama Social*, 26, pp. 41-57.

Ximena Lazo, V. Observatorio de Contratación Pública. Disponible en: <http://obcp.es/opiniones/la-figura-del-concierto-social-tras-las-directivas-europeas-de-contratacion-publica>

La EASPD somos la European Association of Service Providers for Persons with Disabilities ('Asociación europea de proveedores de servicios para personas con discapacidades'). Somos una organización no lucrativa europea que representa a más de 17.000 organizaciones de servicios sociales y para personas con discapacidades de todo el continente. El principal objetivo de la EASPD consiste en promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades a través de sistemas de servicios efectivos y de alta calidad.



European Association of Service providers for Persons with Disabilities
Handelstraat 72 Rue du Commerce, B-1040 Brussels
+32 2 233 77 20 | info@easpd.eu | www.easpd.eu

Follow our work on

