BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

VII Legislatura | Pamplona, 13 de junio de 2011 | NÚM. 49

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

—Informe de fiscalización sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010), emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).

Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

Informe de fiscalización sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010), emitido por la Cámara de Comptos

La Mesa del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 11 de abril de 2011, acordó ordenar la publicación del informe de fiscalización, emitido por la Cámara de Comptos, sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010).

Pamplona, 11 de abril de 2011

La Presidenta: Elena Torres Miranda

Informe de fiscalización sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010), emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

I. Introducción (Pág. 2).

II. La dependencia en Navarra (Pág. 2).

II.1. Resumen de la normativa estatal sobre Dependencia (Pág. 2).

II.2. La protección a la Dependencia en Navarra (Pág. 4).

II.3. Órganos de gestión para la dependencia en Navarra (Pág. 7).

III. Objetivo, alcance y limitaciones (Pág. 8).

V. Conclusión (Pág. 9).

IV. Conclusiones y recomenciones generales (Pág. 13).

Anexo 1. Procedimiento de valoración, asignación y materialización de las prestaciones por dependencia (Pág. 26).

Anexo 2. Datos estadísticos de población en Navarra. Especial referencia a la tercera edad y a la población discapacitada (Pág. 31).

Anexo 3. Organigrama de la Agencia Navarra para la Dependencia (Pág. 39).

Anexo 4. Estadísticas del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia. Situación a 1 de julio de 2010 (Pág. 40).

Alegaciones presentadas al informe provisional (Pág. 47).

Contestación de la Cámara de Comptos a las alegacionies presentadas (Pág. 50).

I. INTRODUCCIÓN

En sesión celebrada el día 14 de septiembre de 2009, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, a instancias del Grupo Socialistas del Parlamento de Navarra, acordó solicitar de esta Cámara de Comptos la siguiente petición:

"Un informe sobre la aplicación y ejecución de la legislación estatal de dependencia, integrada en nuestra Cartera de Servicios Sociales, mediante el Decreto Foral 69/2008; así como, de los objetivos logrados con los esfuerzos presupuestarios incluido en los Presupuestos Generales de Navarra para 2008 y 2009, y sobre el volumen de personas atendidas, plazos de tramitación de las ayudas a la dependencia y concesión de las mismas; así como, otros aspectos complementarios que a juicio de dicha institución sea necesario conocer y abordar.

En definitiva, el objetivo a determinar en el trabajo de la Cámara de Comptos podría ser, sin perjuicio de que la propia institución encomendada considerase oportuno ampliar y complementar dicho informe, cuanto menos, el siguiente:

Años 2008 y 2009:

• Número de personas solicitantes de valoración del grado y nivel de dependencia durante el año 2008 y 2009.

• Número de personas valoradas y expedientes resueltos durante el año 2008 y 2009.

• Tiempo medio de resolución de dichos expedientes, desde su solicitud hasta su plena resolu-

ción, durante el año 2008 y 2009 y si los plazos han superado los tiempos establecidos en el Decreto Foral 69/2008.

• Número de expedientes resueltos de concesión de ayudas económicas o prestaciones de servicios, derivadas del grado y nivel de dependencia, en aplicación del Decreto Foral 69/2008.

• Plazos de obtención real de dichas ayudas económicas o prestaciones de servicios, desde su concesión hasta su ejecución plena, durante el año 2008 y 2009.

• Motivaciones, si las hubiere, que justificasen dichos retrasos durante 2008 y 2009.

• En su caso, medidas adoptadas o planificadas que persigan la superación de los posibles problemas detectados.

Según la petición –fechada en septiembre de 2009–, el alcance temporal de la misma se refiere al periodo de 2008 y primer semestre de 2009. Ahora bien, por un lado, al incluirse el trabajo en el plan de fiscalización de 2010 e iniciarse el mismo en junio de dicho año y, por otro, el cambio en los procedimientos informáticos derivados de la nueva regulación del Programa Individual de Atención (PIA) aplicados a inicios de 2009 –por lo que no sería del todo comparable la información sobre procedimientos del 2008 y 2009–, aconsejan que el ámbito temporal de nuestro trabajo se centre en el periodo de 2009 y primer semestre de 2010.

Con el fin de dar cumplimiento a dicha petición, se ha incluido en el Programa de Actuación de 2010 de esta Cámara, la fiscalización de la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010).

El trabajo lo ha realizado entre los meses de junio a diciembre de 2010 un equipo integrado por un técnico de auditoría y un auditor. Se ha contado, igualmente, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

El informe se estructura en cinco epígrafes, incluyendo esta introducción. En el epígrafe segundo se realiza un resumen de los hechos más relevantes sobre la aplicación en Navarra de la ley de Dependencia; en el tercero, se exponen los objetivos y alcance del trabajo; la conclusión del trabajo se presenta en el epígrafe cuarto; finalmente, en el epígrafe cinco, se desarrollan las conclusiones obtenidas.

Se acompaña de cuatro anexos con información complementaria relativa al procedimiento de valoración, a datos estadísticos de la población de Navarra, al organigrama de la Agencia Navarra para la Dependencia (ANDEP) y a información estadística sobre la situación de la Dependencia en España.

Agradecemos al personal del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra y de la Agencia Navarra para la Dependencia la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. LA DEPENDENCIA EN NAVARRA

II.1. RESUMEN DE LA NORMATIVA ESTATAL SOBRE DEPENDENCIA

Se entiende por “dependencia” el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria. Así, se entiende por actividades básicas de la vida diaria:

• Las relativas al cuidado personal (aseo, alimentación, vestirse…)

• Tareas domésticas (limpieza, compras, preparación de comida, administración de dinero…)

• Movilidad en el hogar

• Movilidad extradoméstica (salir a la calle, pasear, utilizar transporte…)

La protección al dependiente ha sido objeto de continuas regulaciones, conformándose un amplio entramado normativo, tanto de ámbito internacional como nacional y foral.

Resultado de este proceso, se promulga la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley de la Dependencia). Esta ley establece las condiciones básicas de atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de su autonomía personal, al amparo de la competencia exclusiva del Estado para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales. La Ley crea un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), integrador de todas las administraciones públicas.

Frente al carácter asistencial de las normativas anteriores, la Ley configura un derecho subjetivo de las personas, fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad. Establece varios niveles protectores:

• Nivel mínimo de protección, definido y garantizado financieramente por la Administración Central.

• Segundo Nivel, en régimen de cooperación y financiación entre la Administración Central y las CCAA

• Nivel adicional a desarrollar, si así lo desean, por las CCAA.

El derecho subjetivo de las personas implica la igualdad en el acceso, con independencia del lugar de residencia.

La Ley establece tres grados de dependencia: Moderada, Severa y Gran Dependencia, con dos niveles en cada grado. Regula también la estructura del sistema, definiendo las prestaciones económicas y el Catálogo de Servicios. La efectividad del derecho a las prestaciones incluidas en la Ley se ejercitará gradualmente según el siguiente calendario establecido en su Disposición Final Primera:

Grado de dependencia	Ejercicio
Gran Dependencia.- Niveles 1 y 2	2007
Dependencia Severa.- Nivel 2	2008
Dependencia Severa.- Nivel 1	2009 y 2010
Dependencia moderada.- Nivel 2	2011 y 2012
Dependencia moderada.- Nivel 1	2013 y 2014

La norma requiere la coordinación y cooperación entre todas las administraciones, articulada en un nuevo órgano: el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Este Consejo acordará acerca de la intensidad de los servicios del catálogo, las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas, los criterios de participación de los beneficiarios en el coste de los servicios o el baremo para el reconocimiento de las situaciones de dependencia. Se pretende una financiación estable y suficiente, a cuya garantía se ordena esta corresponsabilidad ínter administrativa.

En cuanto a la financiación, la Ley 39/2006 dedica un capítulo a esta cuestión, partiendo del principio de que la financiación del Sistema será la suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las Administraciones Públicas competentes y se determinarán anualmente en los correspondientes presupuestos. Se distingue en materia de financiación:

A. Nivel Mínimo de Protección, cuya financiación corresponde al Estado

B. Nivel Convenido, copago Estado-CCAA

C. Nivel Autonómico, a cargo de la CCAA

Además, la Ley Dependencia establece que la capacidad económica del beneficiario se tendrá en cuenta para fijar la participación del beneficiario en el coste de los servicios y para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas. La capacidad económica del beneficiario se determinará en la forma que reglamentariamente se establezca. En uso de la competencia que le atribuye la citada Ley, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia reguló tales cuestiones en un Acuerdo de noviembre de 2008.

II.2. LA PROTECCIÓN A LA DEPENDENCIA EN NAVARRA

Navarra, en ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de servicios sociales, se había dotado de un marco de protección en materia social ya con anterioridad a la aprobación de la Ley de Dependencia.

Así, el mismo día que se aprueba la citada Ley Estatal –14 de diciembre de 2006– se promulga la Ley Foral 15/2006, de Servicios Sociales, constituyéndose Navarra en la primera comunidad que configura un sistema de protección social garantista de derechos de los colectivos afectados y las obligaciones que asumía el Gobierno de Navarra.

Dicha Ley Foral se ha ido desarrollando posteriormente, destacando a los efectos de este informe, las siguientes normas:

• DF 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General.

• DF 6/2009 de 19 de enero, que regula los procedimientos de valoración y reconocimiento de

la situación de dependencia y de elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) a las personas en situación de dependencia.

Para completar este nuevo sistema de servicios sociales de Navarra, se han aprobado además:

• El Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra 2008-2012, que marca las líneas estratégicas de actuación en esta materia.

• El Plan de Calidad de los Servicios Sociales de Navarra 2010-2013, que tiene como objetivo el derecho de los navarros a una atención de calidad que garantice unos estándares mínimos con independencia del municipio de residencia.

La Ley Foral de Servicios Sociales comprende, superándolas, las previsiones de la Ley de Dependencia. Entre las diferencias puede destacarse que la Ley Foral protege no sólo a las personas dependientes, sino a todas las personas destinatarias de los servicios sociales (discapacidad, mayores, exclusión, inmigración, infancia, familia, mujer…) y, consecuentemente, la cartera de servicios sociales recogida en la Ley abarca todas las prestaciones sociales. Por el contrario, la ley estatal protege sólo a las personas reconocidas como dependientes.

En el SAAD estatal, se integra el sistema navarro de atención a la dependencia. Éste, a su vez, está incorporado dentro del Sistema Público de Servicios Sociales de Navarra (SPSSN) que está constituido por todas las prestaciones técnicas y económicas, planes, programas y equipos técnicos proporcionados por las administraciones públicas de Navarra, directamente o por medio de entidades privadas de servicios sociales. Un resumen del mismo se refleja a continuación:

Sistema Público de Servicios Sociales de Navarra (SPSSN)	Prestaciones	Técnicas	Garantizadas	
			No garantizadas	
			Temporales	
			Permanentes	
			Domiciliarias	
			Ambulatorias	
			En Centros	Régimen diurno
				Régimen nocturno
				Régimen Residencial
				Régimen Ambulatorio
		Económicas	Garantizadas	
			No garantizadas	
		Materiales		
		Mixtas		
	Planes de Servicios Sociales	Estratégicos		
		Sectoriales		
	Programas de Servicios Sociales	Básicos o comunitarios		
		Especializados		
		De ámbito General		
		De ámbito Local		
	Equipos técnicos	Básicos		
		Especializados		

• Prestaciones garantizadas son las exigidas como derecho subjetivo por los colectivos destinatarios de la ley Foral de Servicios Sociales y por la Cartera de Servicios Sociales; no garantizadas, son aquellas prestaciones que únicamente serán exigibles en el caso de que exista disponibilidad presupuestaria.

• Se consideran prestaciones técnicas los servicios realizados por equipos profesionales dirigidos a la prevención, a la promoción de la autonomía y a la atención y apoyo para el bienestar y calidad de vida de las personas y de los grupos de acuerdo con sus respectivas necesidades. Por prestaciones materiales entiende la Ley Foral el conjunto de recursos no económicos de apoyo, complemento y soporte a las prestaciones técnicas dirigido a individuos, familias y grupos, con el objetivo de garantizar la cobertura de sus derechos sociales. Son mixtas las técnicas con económicas o materiales como complemento.

• Los planes de servicios sociales son instrumentos de ordenación utilizados en el ámbito de los servicios sociales que reflejan las políticas de intervención social de los poderes públicos, con el objeto de alcanzar la máxima eficacia en el funcionamiento del sistema.

• Los programas de servicios sociales son los instrumentos de ejecución parcial de un plan, en los que se agrupan diversas actividades ordenadas con cierta homogeneidad, para conseguir los resultados previstos en el Plan.

• Se entiende por equipo técnico el grupo de profesionales que realiza las prestaciones técnicas o gestiona y controla las prestaciones económicas del sistema.

Este conjunto de prestaciones se reúnen en la Cartera de Servicios Sociales. La vigente cartera fue aprobada por el DF 69/2008 y contiene 140 prestaciones que se resumen en el cuadro siguiente:

Áreas	Prestaciones			
	Garantizada		Copago	
	Si	No	Si	No
Atención primaria	10	0	9	1
Atención a la dependencia	**25**	**0**	**23**	**2**
Atención a personas mayores	5	17	17	5
Atención a personas con discapacidad	8	14	13	9
Atención a las personas con enfermedad mental	9	8	12	5
Atención personas en exclusión social o en riesgo de estarlo	11	6	1	16
Atención al menor	16	5	0	21
Atención víctimas de violencia de género	6	0	0	6
Total	90	50	76	64

Centrándonos en las prestaciones para la dependencia, conviene recordar que, de acuerdo con las previsiones de la Ley de la Dependencia, antes de 2015 debe desarrollarse en su plenitud el conjunto de ayudas y prestaciones que la misma contiene; hasta dicha fecha, se irán implantando progresivamente los recursos en orden de mayor a menor dependencia.

De acuerdo con ello, Navarra oferta en la actualidad un catálogo de prestaciones para los grandes y severos dependientes. A partir de 2011, se implantan los servicios destinados a personas con dependencia moderada con grado 2; este colectivo de moderados, hasta la anterior fecha, podía solicitar los servicios y ayudas que la Cartera de Servicios Sociales contempla para personas mayores de 65 años, personas con discapacidad o personas con enfermedad mental.

II.3. ÓRGANOS DE GESTIÓN PARA LA DEPENDENCIA EN NAVARRA

La gestión de la dependencia en Navarra es competencia del Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte y, básicamente, de la Agencia Navarra para la Dependencia (ANDEP).

Es un Departamento complejo que se estructura en dos Direcciones Generales - Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo, y Familia, Infancia y Consumo-, una Secretaría Técnica y cuatro Organismos Autónomos: la citada ANDEP, Instituto Navarro para la Igualdad, Instituto Navarro de la Juventud e Instituto Navarro del Deporte.

La ANDEP es una transformación del antiguo Instituto Navarro de Bienestar Social, como modo de estructurar y reorganizar los modelos de gestión ante los cambios introducidos por la Ley Foral de Servicios Sociales y la Ley de Dependencia. Sus estatutos se aprueban por el DF 184/2007 de 10 de septiembre; posteriormente se modifican los mismos por el DF 50/2009, de 4 de mayo, dado que las necesidades de información detectadas ante la entrada en vigor de la Cartera de Servicios Sociales y el nuevo sistema de garantía de derechos, aconsejan extraer de la ANDEP la Sección de Información, trasladándola a la Dirección General de Asuntos Sociales. Por otra parte, la gestión de los PIA requiere una reorganización que permita una gestión unificada del conjunto de procedimientos de acceso, valoración, gestión y derivación a las prestaciones de la Cartera. Igualmente, ese DF 50/2009 reestructura la Secretaría Técnica del Departamento.

El Decreto Foral 9/2010, de 22 de febrero modifica nuevamente la estructura orgánica, en primer lugar para centralizar los nuevos Centros de Servicios Sociales (servicios de apoyo a atención primaria a nivel de área) en la Dirección General de Asuntos Sociales. Por otra parte, el aumento de las necesidades de atención por la entrada en vigor de la Cartera de Servicios Sociales aconseja establecer un doble ámbito de atención en la Subdirección de Servicios para la Dependencia: a personas mayores y a personas con discapacidad y enfermedad mental.

La OF 87/2010, de 17 de marzo viene a modificar nuevamente la estructura, tanto del Departamento como de la Agencia Navarra de la Dependencia, en cuanto a los negociados.

A la Agencia, adscrita a la Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo, le corresponden, en resumen, las competencias de gestión y coordinación de las prestaciones de la cartera de Servicios Sociales de ámbito general para la promoción de la autonomía personal y prevención de la dependencia en Navarra. Para ello, gestiona los servicios y recursos necesarios para la valoración de la dependencia, la cartera de servicios y los recursos necesarios para la atención a las personas dependientes y asegura la elaboración de los correspondientes Programas Individuales de Atención. Igualmente asume las competencias de gestión y coordinación sobre las prestaciones dirigidas a personas mayores y personas con discapacidad sin dependencia.

En cuanto a su estructura –ver anexo 3 de este informe-, cuenta con un Consejo de Gobierno, en el que además de cargos de la Agencia, del Departamento y del resto de OOAA adscritos a Asuntos Sociales, se incluyen los Directores Generales de Salud y de Presupuestos y Patrimonio, así como dos miembros del Consejo Navarro de Bienestar Social. En la actualidad, la Agencia Navarra se articula en tres subdirecciones generales, nueve secciones, cinco negociados, un centro de atención temprana, tres residencias, un piso funcional y ocho guarderías infantiles, que dependen de la Agencia, si bien su organización y coordinación corresponde a la Dirección General de la Familia.

Una competencia relevante de la Agencia, que la singulariza respecto de las atribuciones que en materia de personal tienen los distintos órganos de la administración, radica en que "a los órganos de la Agencia Navarra para la Dependencia que resulten competentes de acuerdo con la regulación de su estructura orgánica, les competerá la aprobación, tramitación y resolución de las convocatorias relativas a la contratación temporal de personal para los centros propios dependientes de dicho organismo autónomo, tanto en régimen administrativo como laboral, dentro de las previsiones presupuestarias existentes, así como la autorización y formalización de los correspondientes contratos, con sujeción a las instrucciones y procedimientos de seguimiento y control establecidos por el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior".

Sintetizando el procedimiento y competencias de la Agencia, las solicitudes de dependencia entran en el registro del Departamento dependiente de la Sección de Información, trasladándose posteriormente a la ANDEP, en concreto a la Sección de Valoración, donde se instruye el expediente. Una vez realizada la valoración por los técnicos, la Sección de Coordinación Administrativa de Prestaciones elabora el PIA con la colaboración de los Servicios Sociales de Base; de correspon-

derle prestaciones, éstas se gestionarán a través de la propia Sección de Coordinación Administrativa de la Subdirección de Servicios para la Dependencia, en sus Secciones de Servicios para Personas Mayores o Servicios para Personas con Discapacidad. Este procedimiento ha sido elegido como "buena práctica" por el Observatorio de la Dependencia.

En cuanto al Departamento, sus funciones básicas, a los efectos de este informe, podemos resumirlas en:

• La Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo a través de distintas unidades, se ocupa fundamentalmente de:

– La coordinación y financiación(1) de los Servicios Sociales de Base y la de los equipos interprofesionales integrados en los mismos, así como los programas de formación para trabajadores de esos mismos Servicios Sociales de Base.

– La actividad informativa hacia el ciudadano, desarrollo de programas informáticos de gestión, elaboración de cuadros de mando y de memorias anuales y la implantación de un plan integrado de gestión anual orientado hacia los resultados y su evaluación.

– Las funciones de planificación, control y puesta en marcha de sistemas de calidad.

• La Secretaría General Técnica del Departamento ostenta las competencias habituales en materia jurídica, de registro, técnico-administrativa y de contabilidad y gestión presupuestaria, así como las de personal, excepto del relativo a los Centros y Guarderías Infantiles dependientes de la Agencia. Igualmente le compete el seguimiento y evaluación de la planificación estratégica y la elaboración y difusión de las memorias, cuadros de mando y estadísticas.

III. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

De acuerdo con la petición parlamentaria, con la realización del presente trabajo se han perseguido los siguientes objetivos:

1º. Verificar la idoneidad del procedimiento administrativo aplicado en la valoración, asignación y materialización de las prestaciones por dependencia, detectando, en su caso, los puntos débiles del mismo que dificultan su aplicación práctica y proponiendo las recomendaciones de gestión pertinentes para solventar dichos puntos débiles.

2º. Obtener la información estadística y presupuestaria general relativa a la aplicación de la dependencia en Navarra para el periodo analizado, de acuerdo con la petición parlamentaria.

En cuanto al alcance del trabajo, se han revisado la documentación, manuales de procedimientos y expedientes de valoración y concesión de ayudas a los dependientes; en concreto:

• Se ha revisado el procedimiento aplicado en la valoración, asignación y materialización efectiva de las prestaciones a la dependencia, con especial análisis sobre el cumplimiento de los plazos señalados en la normativa vigente referidos tanto a la tramitación administrativa como a la efectiva percepción de la ayuda/servicio por el dependiente.

• Se ha verificado y contrastado el citado procedimiento en un muestreo no estadístico de expedientes de tramitación de las ayudas a la dependencia.

• Se ha obtenido la información presupuestaria y estadística para el periodo analizado.

El ámbito temporal se extenderá desde el ejercicio de 2009 hasta el primer semestre del 2010. No obstante, para determinados aspectos, se analiza igualmente la evolución desde 2007.

No constituye objeto de este trabajo el análisis del modelo de financiación del sistema de dependencia.

La normativa básica aplicable a la Dependencia en Navarra relacionada con el objeto del presente trabajo es la siguiente:

• Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

• Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales

• Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006.

• Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general.

(1) Párrafo modificado de acuerdo con la alegación 1ª

• Decreto Foral 6/2009, de 19 de enero, por el que se regulan los procedimientos de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de la elaboración del programa individual de atención a las personas en situación de dependencia.

• Orden Foral 210/2009, de 1 de junio, que regula las prestaciones económicas vinculadas a servicios.

• Real Decreto 374/2010, de 26 de marzo, sobre prestaciones económicas de la Ley 39/2006.

• Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

• Manual de Procedimientos de la Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo sobre valoración de la dependencia y programa individual de atención (PIA).

El trabajo se ha ejecutado de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización, incluyéndose todas aquellos procedimientos técnicos considerados, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo; dentro de estos procedimientos, se ha utilizado la técnica del muestreo o revisión selectiva de expedientes de valoración y concesión de estas ayudas.

Las limitaciones que han afectado a nuestro trabajo proceden básicamente de:

a. Las estructuras presupuestaria y orgánica del Departamento no están diseñadas para un seguimiento presupuestario específico de los gastos e ingresos derivados de la aplicación de la ley de Dependencia, sino que son reflejo de todas las áreas de protección social.

b. En el análisis de costes diseñado por la ANDEP, no consta una imputación de los costes indirectos y de los gastos generales para la determinación del coste real de las prestaciones y servicios.

c. La dificultad en la obtención de datos y costes comparables y consistentes del conjunto de los sistemas públicos de protección a la dependencia, fundamentalmente por los diversos criterios que se aplican en su elaboración.

A pesar de las anteriores limitaciones, el trabajo se ha realizado con la metodología habitual de este tipo de estudios, por lo que se puede garantizar de forma razonable los resultados y conclusiones obtenidos.

V. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta los objetivos planteados y las limitaciones existentes, las conclusiones generales que se desprenden del trabajo realizado son:

• La política social constituye uno de los cuatro pilares básicos del Estado de Bienestar; dentro de la misma se integra la protección a la dependencia que está configurada como un sistema garantista en que las personas pasan a tener derecho a determinadas prestaciones sociales apoyadas en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad.

• El mismo día y año que se aprueba la Ley estatal de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (Ley de Dependencia), se aprueba la Ley Foral de Servicios Sociales, constituyéndose Navarra en la primera Comunidad que configuró un sistema de protección social garantista de derechos de los colectivos afectados. En este sentido, la normativa foral supera las previsiones de la legislación estatal al contemplar en su ámbito de aplicación no sólo a las personas valoradas como dependientes sino también al resto de personas destinatarias de los servicios sociales.

• La Ley de Dependencia es una norma amplia, que contempla diversas situaciones y grados de dependencia, que regula un procedimiento y un calendario para su progresiva implantación, estableciendo un catálogo de prestaciones y definiendo un sistema de financiación de la misma. No debe olvidarse que esta ley entra en vigor en 2007 y que está previsto su completo desarrollo en 2014, de acuerdo con el siguiente calendario:

Grado de dependencia	Ejercicio
Gran Dependencia.- Niveles 1 y 2	2007
Dependencia Severa.- Nivel 2	2008
Dependencia Severa.- Nivel 1	2009 y 2010
Dependencia moderada.- Nivel 2	2011 y 2012
Dependencia moderada.- Nivel 1	2013 y 2014

• En la actual coyuntura económica, este sistema constituye uno de los instrumentos esenciales de los poderes públicos para garantizar la protección de uno de los colectivos más vulnerables de nuestra sociedad. Desde un punto de vista economicista, su definitivo desarrollo e implantación requerirá la aportación de un conjunto relevante de recursos públicos, aspecto este complicado en la actual coyuntura de la economía nacional y foral.

• Este progresivo desarrollo y las propias dificultades prácticas de su implantación ha exigido de las Administraciones Públicas, en general, y de la Navarra, en particular, una adaptación continua de sus estructuras organizativas, funcionales, personales y procedimentales para lograr la máxima eficacia en tal desarrollo.

• Al objeto de responder lo más adecuadamente a tales exigencias, el Departamento y la ANDEP se han dotado de un manual de procedimiento que regula los trámites básicos del reconocimiento de las ayudas y servicios para la dependencia. El procedimiento diseñado, de acuerdo con la normativa estatal que lo regula, es complejo, contempla mucha documentación que hay que revisar y contrastar –tanto en fuentes internas como externas-, requiere la elaboración de cálculos y valoraciones económicas y, además, dentro de su vigencia, debe verificarse el mantenimiento de los requisitos y la evolución del grado de dependencia.

• Desde enero de 2009 hasta junio de 2010, el plazo marcado por la legislación foral para el proceso de reconocimiento, valoración y elaboración del PIA era de seis meses, sumándose otros cinco meses para empezar a percibir la ayuda o prestación; es decir, en total, once meses, aunque el derecho a la prestación económica se generaba desde el mismo momento de la presentación de la solicitud.

• Con carácter general, se está cumpliendo de una manera razonable con el anterior plazo de 11 meses establecido en la Cartera de Servicios, aunque la variedad de prestaciones hace muy difícil llegar a una conclusión general.

• Después de junio de 2010, el plazo de tramitación del proceso de valoración y asignación de prestaciones y ayudas se fija, por la normativa estatal, en seis meses, siendo este plazo el que marca la fecha para el derecho a las prestaciones, eliminándose la retroactividad de las prestaciones económicas y reconociéndose a la Administración el pago fraccionado de las mismas en un plazo máximo de cinco años; en Navarra, esta posibilidad de fraccionamiento ha desaparecido con la aprobación de Ley Foral 1/2011, de 15 de febrero, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia.

• Este plazo de seis meses exigirá de la ANDEP un mayor esfuerzo administrativo para su cumplimiento, si bien la eliminación de la retroactividad facilitará su tramitación. Además no debe olvidarse que desde enero de 2011 se implanta la protección a la dependencia moderada de nivel dos.

• Desde 2007 hasta junio de 2010, se han presentado un total de 31.337 solicitudes para su valoración de dependencia; de este número, un total de 29.271 solicitudes han sido resueltas y un total de 24.476 solicitudes(2) han sido consideradas como dependientes en sus distintos grados y niveles.

(2) Párrafo modificado de acuerdo con la alegación 7ª.

		Número	
Presentadas	31.337		
Resueltas	29.271		
Archivadas		1.063	
Valoradas		28.208	
Valorados como no dependientes			3.732
Dependientes moderados			8.260
Dependientes severos			8.298
Grandes dependientes			7.918

En el periodo objeto de análisis, sólo tenían derecho a prestación por dependencia los valorados como dependientes severos y grandes dependientes.

• De los anteriores dependientes, sobre 13.100 reciben prestaciones garantizadas de dependencia: un 63 por ciento perciben prestaciones de servicios y un 37 por ciento, económicas.

• A junio de 2010, se encuentran pendientes de valoración un total de 1.175 expedientes, todos ellos iniciados en 2010 –por lo que estarían dentro del plazo de los seis meses- menos dos que corresponden a 2009. Respecto a las solicitudes presentadas en 2010, ese número representa en torno al 15 por ciento.

• A junio de 2010, un total de 1.584 personas que cuentan con valoración de dependencia están en tramitación, dentro de los plazos marcados(3), para recibir el servicio o ayuda económica determinados en el PIA correspondiente.

• A partir de enero de 2011, se implantarán los servicios destinados a personas con dependencia moderada en nivel 2. En la actualidad, un total de 1.850 personas han sido valoradas en Navarra dentro de ese grado y nivel; de ellas, 586 ya estaban recibiendo prestaciones contempladas en la Cartera de Servicios.

• Los sistemas presupuestarios aplicados no permiten obtener de una manera directa el gasto destinado a la protección a la dependencia definida en los términos de la ley estatal. Este gasto directo se determina por la ANDEP mediante la aplicación de unos coeficientes de imputación que permiten distribuir tal gasto presupuestario de forma proporcional entre el número de usuarios dependientes y no dependientes.

Así, de acuerdo con el cuadro siguiente aportado por la ANDEP, entre 2009 y 2010, el gasto directo en dependencia en la Comunidad Foral se ha incrementado en un 3,5 por ciento, alcanzando un importe de prácticamente 120 millones.

	2009	2010 (*)
Total gastos centros y servicios propios	11.527.744	12.112.438
SAD dependientes	1.385.081	1.383.379
SAD dificultades autovalimiento	3.805.753	3.110.811
Centros contratados+STE+ Transporte asistido	38.960.037	50.468.343
Prestaciones a familias dependencia	44.379.562	36.629.714
Imputación Promoción Autonomía	1.271.554	1.212.129
Inversiones directas	11.464.378	12.342.349
Transferencias Inversiones	3.606.000	2.695.677
Total	116.400.109	119.954.839

(*) Datos de cierre provisionales

(3) Párrafo modificado de acuerdo con la alegación 8ª

Estos criterios de imputación no contemplan el reparto de los costes indirectos y gastos generales.

• No se ha definido un sistema de costes homogéneo en el Estado que permita identificar sus componentes y calcular el coste real de los servicios de dependencia prestados por los distintos servicios públicos; por ello, las cifras que aparecen en los diversos estudios o análisis sobre el gasto en la dependencia no dejan de resultar unas aproximaciones al coste en que efectivamente se incurre. Sin olvidar la importante incidencia que tal cálculo tendría en la correcta determinación de las fuentes de financiación del sistema de dependencia.

• La financiación del sistema de dependencia en Navarra, como en el resto de CCAA, se efectúa mediante tres agentes: La Administración General del Estado (AGE), la Administración Foral y el beneficiario de la prestación o servicio.

Partiendo de que los diversos sistemas de seguimiento no aportan la adecuada y suficiente información sobre los costes y la financiación aplicada a la dependencia, en lo que sí están de acuerdo la práctica totalidad de los estudios analizados es que la financiación basada en aportaciones por tercios –un tercio la AGE, otro tercio la CCAA y otro tercio el usuario– no se está cumpliendo en la práctica.

Así, la AGE ha aportado al sistema de dependencia de Navarra los siguientes importes:

Aportación del Estado	2009	2010 (*)
Nivel mínimo	19.858.373	16.137.947
Nivel acordado	4.916.620	4.916.620
Liquidación final	1.499.276	pendiente
Plan E para inversión en dependencia	-	5.802.042
Total	26.274.269	26.856.609

(*) Datos provisionales

Partiendo de los datos aportados por la ANDEP, y con las limitaciones puestas de relieve en este informe, la estructura financiera de la dependencia en Navarra en los años 2009 y 2010 ha sido la siguiente:

	2009	%	2010(1)	%
Cuotas beneficiarios	22.690.928	16	30.758.800	21
Coste directo neto Gobierno de Navarra (2)	93.709.181	66	89.196.039	61
Aportación del Estado	26.274.269	18	26.856.609	18
Total	142.674.378	100%	146.811.448	100%

(1) Datos provisionales

(2) Equivalente al coste directo calculado menos las cuotas aportadas por los beneficiarios según la contabilidad.

Como se observa, el Gobierno de Navarra es el principal agente financiador –con más del 60% del total–, en tanto que la aportación del Estado se mantiene, en ambos ejercicios, en torno al 18 por ciento del total.

El desfase entre el peso de financiación de los diversos agentes intervinientes se origina, en opinión del Departamento, por la desproporción existente entre el coste real de los servicios prestados y los módulos de financiación establecidos por el Estado así como por la insuficiente dotación de las partidas de sus presupuestos destinadas a financiar el nivel acordado.

Por todo ello, esta Cámara de Comptos recomienda:

Continuar con el proceso de mejora de los procedimientos de gestión de la protección a la dependencia.

Estudiar la adecuación de la actual la estructura orgánica de la ANDEP a las necesidades derivadas de la aplicación integral de la ley de dependencia.

Dotarse de un sistema de costes adecuado que soporte la cifra de gasto por dependiente en sus centros, en razón de la intensidad del servicio, y que sea oponible frente a terceros.

Lo anterior, unido a la explotación informática de las bases de datos existentes, debe permitir conocer el gasto que genera cada dependiente y sus ingresos, tanto por cuotas o deducciones como por la financiación estatal.

Debe considerarse la oportunidad de integrar todo lo anterior en un sistema contable o extracontable que refleje exclusivamente los gastos e ingresos relativos a la dependencia y cuyo saldo será expresivo del resultado que para la Hacienda Foral supone la Ley de la Dependencia.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

A continuación desarrollamos las conclusiones reflejadas en el apartado anterior.

Objetivo 1º. Verificar la idoneidad del procedimiento administrativo aplicado en la valoración, asignación y materialización de las prestaciones por dependencia, detectando, en su caso, los puntos débiles del mismo que dificultan su aplicación práctica y proponiendo las recomendaciones de gestión pertinentes para solventar dichos puntos débiles.

1ª. El procedimiento para reconocer las ayudas y servicios para la dependencia en Navarra viene regulado por el DF 6/2009, de 19 de enero. De su análisis(4), señalamos básicamente las siguientes fases:

• Iniciación del expediente

• Valoración y reconocimiento del la situación de dependencia y de su grado y nivel.

• Elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) o catálogo de las prestaciones y/o servicios a los que podría acceder el dependiente de acuerdo con su situación personal y el nivel y grado de dependencia reconocido.

• Materialización o efectividad de la prestación y/o servicio

Esquemáticamente,

Iniciación	Valoración	PIA	Materialización

Para su desarrollo, se ha elaborado un Manual de Procedimientos de la Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo sobre valoración de la dependencia y programa individual de atención (PIA). Este Manual contempla los distintos trámites en que se desarrolla la tramitación de estos servicios y ayudas y su vinculación con la base de datos aplicable a la gestión y explotación de las mismas.

Se reconoce por esta Cámara el esfuerzo normalizador efectuado por el Departamento para la gestión de estas ayudas y servicios.

2ª. Como aspectos básicos de las fases anteriores, señalamos:

a. Iniciación de expediente: normalmente es a petición de interesado y junto a la documentación exigible, indicará si dicha petición se refiere a:

• Sólo valoración de dependencia

• Valoración más accesos a las prestaciones y/o servicios del sistema

• Homologación con situaciones ya reconocidas de pensión de gran invalidez o una discapacidad con necesidad de asistencia de tercera persona

Existe un plazo abierto para la presentación de solicitudes.

En lo referente a la documentación, señalamos que deberá aportar básicamente el certificado de empadronamiento en un municipio de la Comunidad Foral, un informe médico en modelo normalizado y la declaración jurada de rentas y bienes patrimoniales de titularidad de las personas que componen la unidad familiar.

b. Valoración. Mediante la aplicación de un baremo, los equipos de valoración emiten un dictamen técnico que contendrá el diagnóstico, situación, grado y nivel de dependencia de la persona, así como los cuidados que pueda requerir, ya con

(4) En el anexo 1 de este informe, se efectúa una amplia descripción de este procedimiento

carácter definitivo o temporal, según las previsiones del citado equipo sobre mejora o agravamiento.

Este Baremo incluye un protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir y la determinación de los intervalos de puntuación que corresponden a cada uno de los grados y niveles de dependencia. Se basa en la aplicación de un cuestionario y en la observación directa de la persona, que se valora por parte de un profesional cualificado; se aplicará en el entorno habitual de la persona, valorando un conjunto de actividades y tareas del entorno habitual dentro y fuera del domicilio.

Para cada una de tales actividades básicas se fijan tablas expresivas de una serie de tareas, ponderadas por edades y otras tablas expresivas del desempeño, sus problemas y el grado de apoyo personal, aplicándose para cada tarea un peso específico sobre la puntuación total, distinguiendo tramos de edades.

La determinación del grado y nivel de la dependencia de la persona valorada se obtiene a partir de la puntuación final, de conformidad con una escala preestablecida.

En cuanto al equipo de valoración, está integrado por profesionales del área sanitaria y social.

c. Programa Individual de Atención (PIA). El PIA es el documento imprescindible para el acceso a las prestaciones garantizadas por dependencia de la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general vigente en Navarra y en el mismo se determinan las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia para su grado y nivel, previa consulta y elección entre las alternativas propuestas por la persona beneficiaria o su representante. Este documento se elabora con la participación activa tanto de los servicios sociales de base como del beneficiario o su representante.

El PIA, por tanto, contiene, además de los servicios y/o ayudas planteados, la tarifa a abonar por el beneficiario, en su caso. Estos servicios pueden ser básicamente de dos tipos:

• Servicio dentro de la red asistencial pública; en caso de no disponerse en ese momento de un servicio público, se contempla una "prestación vinculada a servicio"(5) hasta que haya disponibilidad en la red pública.

• Prestación económica para asistente personal y para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

La aprobación del PIA genera la obligación de pago por parte del Estado.

d. Materialización de la prestación de servicio y/o ayuda económica. Para la determinación del plazo en que se hace efectiva la prestación o el servicio contemplado en el PIA debe tenerse en cuenta si la solicitud de valoración se presentó antes del 1 de junio de 2010 o después de esa fecha.

Desde enero de 2009 hasta el 1 de junio de 2010. En ese periodo, los plazos fijados en la legislación navarra eran los siguientes:

• Tres meses desde la fecha de la solicitud para la resolución de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de su grado y nivel.

• Tres meses desde la fecha de reconocimiento para elaborar el PIA

• Hasta cinco meses para empezar a recibir la ayuda o prestación.

En total, todo el conjunto de actuaciones suponen un total de 11 meses.

El derecho a la prestación se genera desde el momento en que se presentó la solicitud de valoración.

Se reconoce, por tanto, el efecto retroactivo de las cantidades que se adeuden en concepto de prestaciones económicas, si bien el Real Decreto Ley 8/2010 contempla la posibilidad de fraccionar el pago de las cantidades adeudadas en cinco años. En Navarra, esta posibilidad de fraccionamiento ha desaparecido con la aprobación de Ley Foral 1/2011, de 15 de febrero, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia.

Después del 1 de junio de 2010. La entrada en vigor del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, implica las siguientes modificaciones en la Ley de Dependencia:

(5) Prestación económica cuya finalidad es contribuir a la financiación del coste de un servicio privado en tanto no sea posible el acceso a la red pública.

• El plazo máximo entre la fecha de la solicitud y la resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

• El derecho de acceso a las prestaciones correspondientes se genera a partir de la fecha de resolución de las mismas. Si transcurrido el plazo máximo de seis meses no se hubiera notificado la citada resolución, el derecho de acceso a la prestación económica se generará desde el día siguiente al del cumplimiento de dicho plazo.

• La Administración puede fraccionar el pago de la prestación económica generada hasta la finalización del procedimiento en cuantías iguales en un plazo máximo de cinco años. En Navarra, tal y como se ha comentado, esta posibilidad se ha eliminado.

Por tanto, con esta nueva legislación, el plazo de tramitación del proceso de valoración y de asignación de prestaciones o servicios se fija en seis meses; este plazo marca la fecha para el derecho de las prestaciones, eliminándose la retroactividad de las prestaciones económicas desde la fecha de presentación de la solicitud de valoración.

3ª. Muestreo de expedientes. Se ha seleccionado una muestra no estadística de expedientes de 2009 atendiendo al peso que sobre el total tienen los diversos grados y niveles reconocidos y con el objeto de verificar que en su tramitación se han cumplido los requisitos y documentos que señala el procedimiento definido.

Del trabajo realizado, podemos concluir que, con carácter general, los expedientes revisados contienen la información y documentación que señala el vigente manual de procedimientos.

Ahora bien, conviene precisar que:

• El contenido de los expedientes es, en general, homogéneo, si bien hay diferencias, tanto por la fecha de inicio, en razón de la evolución de la normativa y la propia práctica administrativa, como por las circunstancias concurrentes en cada caso, dado que se trata de una actividad extremadamente casuística.

• El 34 por ciento de los expedientes de valoración no adjuntaban en la solicitud la documentación exigida, por lo que su petición y análisis posterior implican un retraso en su tramitación. Sin embargo, conforme a la normativa, estas solicitudes son registradas con esa fecha inicial y esta fecha será la que determine el derecho al inicio de la prestación (para las presentadas antes del 1 de junio de 2010)

• Un 15 por ciento de las solicitudes de valoración presentan en blanco los apartados del formulario destinados a recabar datos de carácter económico necesarios para calcular la valoración económica; esta información se solicita posteriormente. Esta situación no es achacable al diseño del formulario de la solicitud, abundante en instrucciones y explicaciones acerca de la información y documentación que debe adjuntarse.

• Todos los expedientes de valoración de los que se desprende la necesidad de un expediente de PIA, contienen los elementos esenciales del mismo previstos tanto en la normativa como en el manual de procedimiento.

• En la fase de tramitación de la mayoría de los anteriores expedientes, la ANDEP ha realizado las comprobaciones de oficio que prevé el procedimiento en diversas bases de datos y/o se han solicitado documentos y datos –tanto económicos como de otra naturaleza– complementarios.

4ª. Personal. A 31 de diciembre de 2009, el personal del Departamento y de la ANDEP relacionado directamente(6) con la dependencia asciende, según la plantilla orgánica, a un total de 561 plazas distribuidas de acuerdo con el siguiente cuadro:

Personal Dependencia	Número
Departamento	111
ANDEP	109
Centros asistenciales	341
Total	561

(6) No se considera el personal adscrito a Cooperación Internacional al Desarrollo, Familia, Consumo y Guarderías Infantiles.

De su análisis destacamos:

• Del total de estas plazas, están cubiertas el 58 por ciento y vacantes el 42 por ciento. La mayoría de esas vacantes están ocupadas de forma temporal.

• El mayor volumen de plazas no cubiertas se observa en los centros asistenciales, con prácticamente el 50 por ciento; en el Departamento y en la ANDEP, ese porcentaje es del 23 y del 33 por ciento, respectivamente.

• Los puestos de trabajo con mayor número de vacantes se refieren a cuidador y empleado de servicios generales, que a su vez son los puestos de trabajo más frecuentes.

• En el Departamento, los puestos técnicos (niveles A y B) suponen el 51 por ciento; en la Agencia, ese porcentaje es del 68 por ciento. En los centros, por último, es del 10 por ciento.

• En relación con la situación a 31 de diciembre de 2006, el número de puestos de plantilla del Departamento se ha incrementado en un 12 por ciento y en la Agencia, globalmente, en un 7 por ciento. No obstante, conviene precisar que las comparaciones con ejercicios anteriores están mediatizadas por cambios relevantes de la configuración y estructura orgánica del Departamento y sus OOAA, así como por la incidencia de la puesta en práctica de la propia Ley de Dependencia.

5ª. Equipo Técnico de Valoración. Está regulado en Navarra por el DF 6/2009, completando lo establecido al respecto en la normativa estatal y señalando que estará integrado por profesionales del área sanitaria y social, siendo sus principales funciones las siguientes:

• Aplicar los baremos y escalas previstos en la legislación estatal.

• Emitir el informe sobre el entorno y accesibilidad con el objeto de obtener los elementos necesarios para la correcta emisión del dictamen técnico sobre el grado y nivel de dependencia.

• Emitir el dictamen técnico sobre el grado y nivel de dependencia, conforme al baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en la legislación estatal.

En 2006, la Sección de Valoración se incardinaba en la Subdirección de Atención a la Dependencia del Instituto Navarro de Bienestar Social; en 2009, se adscribe a la Subdirección de Promoción de la Autonomía Personal y Prevención de la Dependencia de la Agencia. En 2010, esta Sección está compuesta por:

Puesto de Trabajo	Número 2010
Jefe de Sección	1
Psicólogo	1
Terapeuta ocupacional	9
Fisoterapeuta	1
Trabajador social	2
ATS/DUE	1
Auxiliar administrativo	3
Total	18

El mayor volumen de plazas se centra en terapeutas: más del 55 por ciento de las mismas.

El 39 por ciento del total de plazas están ocupadas por su titular, en tanto que el 61 por ciento están cubiertas temporalmente.

Objetivo 2º. Obtener la información estadística y presupuestaria general relativa a la aplicación de la dependencia en Navarra para el periodo analizado, de acuerdo con la petición parlamentaria.

6ª. Solicitudes presentadas para valoración de dependencia (2007-junio de 2010)

Según datos facilitados por la ANDEP, hasta el 30 de junio de 2010, las solicitudes presentadas para valoración de dependencia han sido las siguientes:

Año	Valoración Inicial	Homologación	Revisiones	Traslado	Total	% s. Total
2007	8.656	2.076	243	6	10.981	35
2008	6.745	316	1.864	11	8.936	29
2009	4.604	27	2.967	6	7.604	24
Junio 2010	2.157	13	1.627	19	3.816	12
Total	22.162	2.432	6.701	42	31.337	100%

Las solicitudes para las valoraciones iniciales van gradualmente disminuyendo, conforme se va aplicando en el tiempo la normativa de dependencia.

Se entiende por homologaciones, la inclusión en el sistema navarro de dependencia de aquellas personas que habían sido ya calificadas con arreglo a sistemas legales anteriores a la Ley de Dependencia en algún sistema protector (gran invalidez de la Seguridad Social, necesidad de tercera persona para el reconocimiento de minusvalía, etc.).

Los traslados de otras CCAA no requieren ni valoración ni resolución, al estar ya calificado el solicitante en cuanto al grado y nivel de dependencia; se trata, en definitiva, de incorporarlas al sistema navarro de dependencia.

Respecto a las revisiones, destacamos los siguientes aspectos:

• Se incrementan progresivamente conforme teóricamente se va deteriorando la situación y condiciones del dependiente.

• El 85 por ciento de las revisiones se realizan a instancias del interesado; el resto, de oficio.

• El 63 por ciento de las revisiones vienen a modificar la valoración preexistente; de éstas, el 16 por ciento implican una disminución del grado y//o nivel reconocido anteriormente (especialmente por la situación de los de 0 a 3 años), suponiendo el resto un incremento del grado reconocido. El 37 por ciento de las revisiones no modifican la valoración anterior

• De las revisiones que implican una reducción del grado o nivel, el 44 por ciento corresponden a dependientes severos, el 42 por ciento a dependientes moderados y el 14 por ciento a grandes dependientes.

• De las revisiones que determinan un incremento del grado y nivel de dependencia, el 51 por ciento se refieren a dependientes moderados que ven agravada su condición; el 31 por ciento a dependientes severos; el 15 por ciento a declarados inicialmente como no dependientes pero que mediante la revisión se les reconoce algún grado y nivel de dependencia; y, finalmente, un 3 por ciento a grandes dependientes que ven incrementado su nivel tras la revisión.

7ª. Solicitudes resueltas y en proceso de resolución (2007-junio de 2010). De acuerdo con la información obtenida, tenemos:

Año	No Depen	Moderado Nivel 1	Moderado Nivel 2	Severo Nivel 1	Severo Nivel 2	Gran Dependiente Nivel 1	Gran Dependiente Nivel 2	Total Valorados	Archivo	Total Resuelto	%
2007	286	123	60	344	663	360	1.224	3.060		3.060	10
2008	1.383	2.353	1.806	2.576	1.538	1.817	2.223	13.696	21	13.717	47
2009	1.396	1.572	1.123	1.359	903	862	805	8.020	797	8.817	30
VI-2010	667	730	493	569	346	347	280	3.432	245	3.677	13
	3.732	4.778	3.482	4.848	3.450	3.386	4.532	28.208	1063	29.271	100
%	13	16	12	16	12	12	15	96	4	100%	

Del cuadro anterior, destacamos que el 96 por ciento de las solicitudes presentadas para su valoración terminan en una resolución de valoración y un cuatro por ciento se archivan. Así:

	Porcentaje	
Archivo	4	
Valorados	96	
Valorados como no dependientes		13
Dependientes moderados		28
Dependientes severos		28
Grandes dependientes		27
Total	100%	

• Como principales causas de archivo, señalamos: renuncia, declaración de desistimiento por no presentación de algún documento solicitado, no facilitar la entrevista de valoración o por estar incurso el solicitante en un proceso agudo que impide la realización de la valoración.

• El 13 por ciento de las solicitudes se resuelven con la calificación de no dependientes.

• El 28 por ciento se resuelve como dependientes moderados.

• El 28 por ciento son declarados como dependientes severos y el 27 por ciento, grandes dependientes. La suma de ambos grados son, hasta 2010, las personas que integran el sistema de protección a la dependencia en Navarra.

A la fecha de cierre de nuestro trabajo, junio de 2010, se encuentran pendientes de valoración un total de 1.175 expedientes, todos ellos iniciados en 2010 –por lo que estarían dentro del plazo de los seis meses- menos dos que corresponden a 2009. Respecto a las solicitudes presentadas en 2010, ese número representa en torno al 15 por ciento.

8ª. Valorados con derecho a prestación de servicio y/o económica. En el periodo analizado, un total de 24.476 personas han sido declaradas en Navarra como dependientes, de acuerdo con el siguiente cuadro:

	Valorados como dependientes	Con derecho a prestación de servicio y/o económica
2007	2.774	1.584
2008	12.313	5.578
2009	6.624	3.929
Junio- 2010	2.765	1.542
	24.476	12.633

Ahora bien, no todos los declarados/valorados como dependientes tiene derecho a servicio/prestación garantizada por la Ley de Dependencia: así, se excluyen, los moderados, las variaciones de grado o los trasladados a otras CCAA. Por otra parte, también existen personas que perciben prestaciones de servicios en aplicación de la Cartera de Servicios Foral y no por la ley de Dependencia(7).

Así, al 30 de junio de 2010, y de acuerdo con la información facilitada, un total de 13.061 personas reciben prestaciones garantizadas de dependencia atendiendo a su grado y nivel; por otra parte, 3.127 personas perciben prestaciones de acuerdo con la Cartera de Servicios.

Centrándonos exclusivamente en los perceptores por dependencia, la información obtenida a dicha fecha se desglosa en:

(7) Párrafo modificado de acuerdo con la alegación 17ª

Servicios/Prestación económica	Con derecho a prestación	%	% s Total prestaciones garantizadas
Servicio Residencial	1.820	22,1	13,9
Servicio Centro de Día	50	0,6	0,4
Servicio Centro de Día +AD	268	3,3	2,1
Servicio Residencial ó Centro Día con PVS	317	3,8	2,4
Servicio Telefónico Emergencia	246	3,0	1,9
A.1. Subtotal	2.701	32,8	20,7
SAD	4.192	50,9	32,1
SAD+Otro recurso	381	4,6	2,9
STE+otro recurso	666	8,1	5,1
Mínimos	298	3,6	2,3
A.2. Subtotal .	5.537	67,2	42,4
A. Total servicios	8.238	100%	63,1%
Prestación Vinculada al Servicio. Atención Residencial	254	5,3	1,9
Prestación vinculada al Servicio. Atención Diurna	35	0,7	0,3
B.1. Subtotal prest. vinculadas	289	6,0	2,2
Ayudas a domicilio en el entorno familiar	3.670	76,1	28,1
Ayudas en el entorno con contrato	525	10,9	4,0
Ayudas antiguas	30	0,6	0,2
B.2. Subtotal ayudas a domicilio	4.225	87,6	32,3
Mínimos	308	6,4	2,4
Asistente Personal	1	0,0	0,0
B.3. Subtotal otras	309	6,4	2,4
B. Total prestaciones económicas	4.823	100%	36,9%
Total perceptores a 30 de junio 2010	13.061		100 %

Del cuadro anterior, destacamos

• Un total de 8.238 dependientes reciben una prestación de servicio (63 por ciento) frente a los 4.823 que perciben prestaciones económicas (37 por ciento).

• En cuanto a los servicios, 4.573 personas están atendidas mediante el servicio de ayuda a domicilio (SAD); de ellas, 381 personas reciben además otro recurso. Suponen el 35 por ciento del total de perceptores. Debe destacarse que la ayuda a domicilio es un servicio gestionado por los municipios, pero el Departamento lo financia y lo incluye estadísticamente por haberse incorporado al PIA desde febrero de 2009.

• En servicio residencial había 1.820 personas (el 14 por ciento del total); en centro de día, 318 personas (2,5 por ciento), de las cuales 268 cuentan además con ayuda a domicilio. Un total de 317 personas perciben la atención residencial o el centro de día con PVS.

• El Servicio Telefónico de Emergencia (STE) se presta a un total de 912 personas (7 por ciento del total), de las cuales 666 personas lo combinan con otros recursos.

• Respecto a las prestaciones económicas, las ayudas para el cuidado en el entorno familiar las perciben 4.225 personas, el 32 por ciento del total de perceptores. De ellas, el 87 por ciento son pagos por un familiar que les cuida y el 13 por ciento restante, colabora en la retribución de una persona contratada al efecto; está prevista la desaparición a lo largo de 2011 de esta segunda modalidad.

• Las prestaciones vinculadas al servicio tienen 289 perceptores, suponen sólo el 2,2 por ciento del total de perceptores. Mayoritariamente se vinculan a la atención residencial (88 por ciento) y el resto, al servicio de atención diurna.

9ª. A junio de 2010, un total de 1.584 personas cuentan en Navarra con valoración de dependencia pero aún no perciben el servicio y/o la ayuda económica determinada en los PIA correspondientes, aunque están dentro del plazo marcado(8). Ese número representa en torno al 12 por ciento de los valorados y su detalle se refleja en el cuadro siguiente:

(8) Párrafo modificado de acuerdo con la alegación 18ª

	En trámite
Gran Dependiente	497
Nivel 2	196
Nivel 1	301
Dependiente Severo	1.087
Nivel 2	317
Nivel 1	770
Total Personas Beneficiarias con derecho a prestación	1.584

10ª. Comparación de valorados en Navarra con derecho a prestación de servicio y/o económica con el resto de la CCAA. De acuerdo con el informe publicado en mayo de 2010 por la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, la media española de personas valoradas y atendidas es del 11,8 por cada mil habitantes, situándose Navarra en una posición superior a dicha media, con un valor del 12,9 ocupando un lugar intermedio en el conjunto, tal como se desprende del cuadro siguiente:

Tasa de atendidos 1000 habitantes (mayo de 2010)	
Cantabria	20,1
La Rioja	19,6
Andalucía	18,7
Aragón	16,1
Castilla y León	16,0
País Vasco	15,2
Castilla La Mancha	14,9
Navarra	**12,9**
Cataluña	12,7
Extremadura	12,5
Media España	**11,8**
Murcia	11,8
Galicia	10,8
Asturias	10,6
Ceuta y Melilla	9,8
Baleares	6,6
Valencia	5,7
Madrid	5,2
Canarias	3,4

11ª. Fraccionamiento del pago de la prestación económica

Cuando un dependiente valorado y con PIA aprobado comienza a percibir una prestación económica por dependencia recibe, junto a la primera mensualidad, una cantidad única equivalente al número de meses transcurridos desde la presentación de la solicitud de valoración. Esta ha sido siempre la práctica habitual seguida en la Comunidad Foral.

Ahora bien, la situación se ha modificado por el ya citado Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. Así se suprime, para los nuevos solicitantes, la retroactividad del pago de prestaciones por dependencia desde el día de presentación de la solicitud, estableciéndose paralelamente un plazo máximo de resolución de seis meses, cuyo incumplimiento llevará aparejada retroactividad desde el día siguiente a ese límite.

Tanto el IMSERSO como los sistemas de dependencia de las CCAA han acordado aplicar la moratoria en el pago de las ayudas, de forma que el dependiente cobrará las mensualidades atrasadas en cinco pagas anuales de un 20 por ciento de la cantidad total adeudada. De acuerdo con la citada Asociación Estatal de Directores y Gerentes, la deuda acumulada en concepto de atrasos en el conjunto del sistema estatal de la dependencia asciende a 800 millones.

Sin embargo, en Navarra, en la Ley Foral de Presupuestos para 2011, se crea una nueva partida denominada "Pago íntegro de ayudas a la dependencia reconocidas y no abonadas" con un crédito de 1,5 millones para garantizar el cobro de una sola vez de todas las ayudas pendientes de abono desde la fecha de la solicitud hasta su concesión.

No obstante, en opinión del Departamento, la cantidad que se precisaría para alcanzar ese objetivo sería en torno a los 6 millones para hacer frente a pagos correspondientes a 400 dependientes de 2010 –con una media de 6.000 euros- y a unos 600 estimados de 2011.

Finalmente, esta posibilidad de fraccionamiento en Navarra ha desaparecido con la aprobación de Ley Foral 1/2011, de 15 de febrero, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia.

12ª. Plazo medio de tramitación

En el análisis de los plazos que se presentan a continuación, se han de tener en cuenta las siguientes consideraciones:

– La protección a la dependencia es el resultado de un conjunto de prestaciones y servicios con trámites muy diversos y con distintos grados de complejidad, por lo que resulta muy complicado obtener un valor medio en días representativo de todos ellos.

– Para los años 2007 y 2008 no constan plazos ni se elaboraban los PIA. Es a partir de 2009 cuando se implanta este documento.

– El análisis se efectúa hasta junio de 2010, fecha en que se modifica la Ley de Dependencia, eliminándose la retroactividad y fijándose un plazo total de seis meses para la tramitación, valoración y reconocimiento de la prestación o servicio correspondiente.

– Se centra en el cumplimiento de los plazos señalados en la normativa foral, que establece un total de 11 meses desglosado en:

a. Tres meses, desde la fecha de la solicitud para la resolución de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y de su grado y nivel.

b. Tres meses, desde la fecha de reconocimiento para elaborar el PIA

c. Hasta cinco meses, para empezar a recibir la ayuda o prestación.

a. Plazo medio de valoración y reconocimiento de la dependencia

De acuerdo con la información aportada por la Agencia, la evolución del plazo medio invertido en el procedimiento de valoración y reconocimiento de la dependencia se muestra en el cuadro siguiente:

Año	En meses
2007	4,5
2008	7,0
2009	4,2
Junio- 2010	2,8

En conclusión, en 2010 se está cumpliendo el plazo máximo de tres meses para la resolución de valoración de la dependencia.

Debe señalarse que en 2007 y 2008 se resolvía conjuntamente la valoración de dependencia junto con las prestaciones que de la misma se derivaban, dado que no existía el PIA.

El Programa Individual de Atención (PIA) se implanta en febrero de 2009, y en dicho año coexisten los dos procedimientos (con o sin PIA)

Del muestreo no estadístico realizado por esta Cámara sobre un conjunto de expedientes de valoración de 2009, se concluye que la media de resolución de esta fase es de 155 días, es decir,

5,2 meses. Sin embargo, el 55 por ciento de los expedientes analizados se resuelven en un periodo comprendido entre 100 y 150 días -3,3 a 5 meses-; un diez por ciento de expedientes tardaron en resolverse más de 500 días y su justificación puede encontrarse en que se trataban de expedientes de valoración de oficio de personas internadas ya en residencias. Debe tenerse en cuenta, igualmente, que en ese año coexisten expedientes que requieren PIA con expedientes que no lo exigen.

b. Plazo medio desde el reconocimiento para elaborar el PIA

La ANDEP no ha aportado valores medios sobre los plazos específicos aplicados para esta fase, que de acuerdo con la norma se fija en tres meses, dado que en 2009 coexisten los dos procedimientos de tramitación ya citados (con o sin PIA).

Del muestro no estadístico realizado por esta Cámara para 2009 la media de días transcurridos entre la Resolución de Valoración y la Resolución de aprobación del correspondiente PIA es de 209 días (6,96 meses). Ahora bien, el origen de tales plazos se encuentra en un conjunto de problemas diversos, tales como: reiteradas peticiones de la ANDEP recabando documentación pendiente de tipo económico, omisiones de documentación reclamada, propuesta inicial de PIA rechazada por el solicitante debiéndose elaborar otra propuesta, casos de agravamiento de salud del solicitante o su fallecimiento, etc.

c. Plazo medio para empezar a percibir la prestación

Según información facilitada por la Agencia, los plazos medios de concesión de las diversas prestaciones resueltas en 2009 y primer semestre de 2010 desde la fecha de resolución de valoración hasta la prestación del servicio han sido los siguientes:

Tipo Prestación	Media en meses	Número de prestaciones resueltas
Ayuda Económica Cuidados en el entorno familiar	5,99	1.977
Prestación de Asistencia Personal	3,97	1
At. Residencial Garantizada Discapacidad	5,73	65
At. Residencial Garantizada Enfermedad Mental	7,90	4
At. Residencial Garantizada Mayores	6,20	1.388
At. Diurna Garantizada Discapacidad	11,32	36
At. Diurna Garantizada Mayores	4,67	134
Ayuda Mínimos Dependencia	6,06	344
Servicio Telefónico Emergencia	8,10	188

Estos plazos medios incluyen la tramitación del PIA y no se han descontado de dicho plazo los periodos imputables al usuario como, por ejemplo, demoras en la presentación de la documentación pertinente.

La percepción de las prestaciones económicas se produce el mismo mes o, dependiendo de las fechas, en los primeros días del mes siguiente al de resolución de aprobación del PIA.

Como conclusión, en general se cumple el plazo de ocho meses –tres para el PIA y cinco para la prestación– con excepción de la atención diurna para discapacitados. A idéntica conclusión se llega del muestro no estadístico efectuado por esta Cámara, del que se obtiene una duración media de este trámite de 260 días –es decir, 8,6 meses–.

d. Comparación con datos nacionales

Partiendo de la premisa de que no existen datos fiable globales por CCAA, la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales señala que el término medio transcurrido desde la solicitud a la recepción del servicio por el usuario en los distintos sistemas de dependencia se estima entre 10 y 17 meses. Por Comunidades, se cita únicamente a los dos extremos: la que parece ofrecer una mayor agilidad en la resolución de los expedientes es Castilla y León (7 meses en total), mientras que en el otro extremo se situaría

Canarias (23,5 meses de espera media desde la solicitud).

13ª. Perfil del valorado en Navarra

• Sexo. El 64 por ciento de los valorados son mujeres, frente al 36 por ciento que son varones. En todos los grados de dependencia, el porcentaje de mujeres es superior al de hombres, aumentando esa diferencia conforme se incrementa el grado de dependencia.

• Edad. Los valorados con derecho a prestación se distribuyen por edad, de acuerdo con el siguiente cuadro:

	<18	>=18 y < 65	>=65 y 80	>=80	Sin especf
Navarra	2,5	10,9	20,2	66,4	-
España	3,7	17,2	21,8	55,1	2,2

Es decir, los mayores de 65 años absorben prácticamente el 87 por ciento de los valorados con derecho a prestación; este porcentaje supera en diez puntos a la media española.

Destacamos igualmente que, en el tramo de 18 a 65 años, los dependientes en Navarra están seis puntos por debajo de la media nacional.

• Por zona geográfica de Navarra. A 30 de junio de 2010, la distribución por zonas geográficas de Navarra de los dependientes valorados es la siguiente:

Zona Geográfica	% sobre población total de Navarra	Gran Dpdte	Depend Severo	Depend Moderado	Total Depend	%.Dep sobre el total dependientes de Navarra	%.Dep sobre la población de la zona
Navarra Noroeste	8,0	760	666	562	1.988	10,2	3,9
Navarra Noreste	3,3	373	294	244	911	4,7	4,4
Estella	11,5	1.201	1.007	800	3.008	15,4	4,2
Tafalla	7,4	652	618	550	1.820	9,3	3,9
Tudela	15,4	1.259	1.155	1.012	3.426	17,6	3,5
Comarca de Pamplona	54,5	3.280	2.742	2.346	8.368	42,9	2,4
Total	100%	7.525	6.482	5.514	19.521	100%	3,1%

Atendiendo a la comparación entre porcentajes de población y porcentajes de dependencia, observamos que la Comarca de Pamplona presenta un porcentaje de dependientes inferior al que le corresponde por su población –42,9 frente al 54,5 por ciento-; en el otro extremo, se encuentra la zona de Estella -15,4 frente al 11,5 por ciento–.

El menor porcentaje de dependientes sobre el total de la población es la Comarca de Pamplona, en tanto que el superior corresponde a las zonas del Noreste y de Estella.

14ª. Gasto en dependencia. La estructura y programas presupuestarios articulados para el Departamento y para la Agencia giran básicamente sobre el diseño orgánico y desarrollo de los servicios sociales que ofrece el Gobierno de Navarra, pero sin que siempre sea posible identificar el gasto destinado a dependencia.

Por ello, de la liquidación presupuestaria no se deduce el gasto e ingreso total presupuestario que se aplica a la dependencia; sólo se obtiene de forma directa el gasto en prestaciones económicas, pero no el de servicios prestados. En definitiva, no se hace distinción entre el gasto en personas dependientes y no dependientes.

Además, los cambios en las estructuras orgánicas experimentadas por el Departamento en el periodo de 2007 a 2010 y la inexistencia de un sistema de reparto de los costes indirectos y gastos generales, nos impiden determinar de una manera razonable el gasto/coste total que a la Administración Foral le supone la protección a la dependencia.

Con las anteriores limitaciones, en el cuadro siguiente, se muestra la evolución de los gastos presupuestarios que directa e indirectamente pueden estar afectando a la dependencia, prescindiendo de todas aquellas unidades administrativas ajenas a esta tipología de prestaciones:

	2007	2008	2009	2010 (*)
Retribuciones y otros gastos de Altos Cargos del Departamento	281.736	249.016	238.650	224.618
Secretaría General Técnica	821.771	2.156.724	2.656.975	3.062.876
D.G. de Bienestar Social / D.G. Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo	32.263.238	131.320.196	139.536.171	150.264.356
D.G. Familia / D.G. Familia, Infancia y Consumo	24.818.787	26.715.290	24.905.365	23.615.766
I.N. de Bienestar Social / Agencia Navarra para la Dependencia	201.894.097	132.434.118	155.266.291	163.472.084
Total	260.079.628	292.875.345	322.603.452	340.639.700

(*) Datos de cierre provisionales

Como se observa, en el periodo 2007-2010 el gasto presupuestario vinculado con los servicios sociales se ha incrementado en un 31 por ciento.

Si aplicamos, sobre los gastos anteriores, los coeficientes de imputación o reparto de costes directos que ha desarrollado la ANDEP, obtenemos una aproximación al gasto directo en dependencia en Navarra. Este gasto directo se determina mediante unos coeficientes de imputación que permite desglosar tal gasto presupuestario de forma proporcional entre el número de usuarios dependientes y no dependientes. Los resultados obtenidos para 2009 y 2010 se reflejan en el cuadro siguiente:

	2009	2010 (*)
Total gastos centros y servicios propios	11.527.744	12.112.438
SAD dependientes	1.385.081	1.383.379
SAD dificultades autovalimiento	3.805.753	3.110.811
Centros contratados+STE+ Transporte asistido	38.960.037	50.468.343
Prestaciones a familias dependencia	44.379.562	36.629.714
Imputación Promoción Autonomía	1.271.554	1.212.129
Inversiones directas	11.464.378	12.342.349
Transferencias Inversiones	3.606.000	2.695.677
Total	116.400.109	119.954.839

(*) Datos de cierre provisionales

Es decir, entre 2009 y 2010, el gasto directo en dependencia en la Comunidad Foral se ha incrementado en un 3,5 por ciento.

Estos criterios de imputación no contemplan el reparto o imputación de los costes indirectos y gastos generales.

15ª. La financiación del sistema de dependencia en Navarra, como en el resto de CCAA, se efectúa mediante tres agentes: La Administración General del Estado (AGE), la Administración Foral y el beneficiario de la prestación o servicio. La financiación es una de las cuestiones más polémicas y debatidas de la ley de dependencia y es objeto preferente de análisis dentro de la literatura especializada.

Se viene considerando como la parte del sistema de dependencia que está menos desarrollada y que, en la actual coyuntura económica, mayor problemática presenta para financiar las necesidades reales.

Por otra parte, los diversos sistemas de seguimiento no aportan la adecuada y suficiente información sobre los costes y la financiación aplicada a la dependencia.

En lo que los estudios analizados sí parece que se ponen de acuerdo, es que la financiación basada en aportaciones por tercios –un tercio la AGE, otro tercio la CCAA y otro tercio el usuario- no se está cumpliendo en la práctica.

Así, la AGE ha aportado al sistema de dependencia de Navarra los siguientes importes:

	2009	2010 (*)
Nivel mínimo	19.858.373	16.137.947
Nivel acordado	4.916.620	4.916.620
Liquidación final	1.499.276	pendiente
Plan E para inversión en dependencia	-	5.802.042
Total	26.274.269	26.856.609

(*) Datos provisionales

Partiendo de los datos aportados por la ANDEP, y con las limitaciones puestas de relieve en este informe, la estructura financiera de la dependencia en Navarra en los años 2009 y 2010 ha sido la siguiente:

	2009	%	2010(1)	%
Cuotas beneficiarios	22.690.928	16	30.758.800	21
Coste directo neto Gobierno de Navarra (2)	93.709.181	66	89.196.039	61
Aportación del Estado	26.274.269	18	26.856.609	18
Total	142.674.378	100%	146.811.448	100%

(1)Datos provisionales

(2) Equivalente al coste directo calculado menos las cuotas aportadas por los beneficiarios según la contabilidad.

Como se observa, la aportación del Estado se mantiene, en ambos ejercicios, en torno al 18 por ciento del total.

Si la anterior estructura financiera se determina a partir de la ejecución presupuestaria sin considerar esencialmente los gastos e ingresos de inversión, los resultados obtenidos son los siguientes:

	2009	%	2010(1)	%
Cuotas beneficiarios	22.690.928	12	30.758.800	22
Gasto presupuestario neto Gobierno de Navarra (2)	135.589.414	73	87.019.175	63
Aportación del Estado	26.274.269	14	21.054.567	15
Total	184.554.611	100%	138.832.542	100%

(1)Datos provisionales

(2) Equivalente al gasto presupuestario menos las cuotas aportadas por los beneficiarios según la contabilidad.

Como se deduce, la aportación del Estado se mantiene en porcentajes bastante similares a los determinados por la ANDEP.

En definitiva, y en opinión del Departamento, el desfase entre el peso de financiación de los diversos agentes intervinientes se origina por la desproporción existente entre el coste real de los servicios prestados y los módulos de financiación establecidos por el Estado, así como por la insuficiente dotación de las partidas de sus presupuestos destinadas a financiar el nivel acordado.

Informe que se emite a propuesta del auditor Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 29 de marzo de 2011

El Presidente en funciones: Luis Ordoki Urdazi

ANEXO 1. PROCEDIMIENTO DE VALORACIÓN, ASIGNACIÓN Y MATERIALIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES POR DEPENDENCIA

En el procedimiento para reconocer las ayudas y servicios para la dependencia en Navarra viene regulado por el DF 6/2009, de 19 de enero. De su análisis, señalamos básicamente las siguientes etapas:

a) Iniciación del expediente

b) Valoración y reconocimiento del la situación de dependencia y de su grado y nivel.

c) Elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) o catálogo de las prestaciones y/o servicios a los que podría acceder el dependiente de acuerdo con su situación personal y el nivel y grado de dependencia reconocido.

d) Materialización o efectividad de la prestación y/o servicio

e) Obligaciones del beneficiario

f) Causas de pérdida del derecho a la prestación o ayuda

A continuación, y para cada una de las fases o etapas anteriores, destacamos los siguientes aspectos:

a. Iniciación del expediente

El procedimiento habitual se inicia con la presentación de la solicitud por el interesado o persona que ostente su representación. En dicha solicitud se tiene que indicar si el objeto de la misma se refiere a:

• Sólo valoración de dependencia

• Valoración más accesos a las prestaciones y/o servicios del sistema

• Homologación con situaciones ya reconocidas de pensión de gran invalidez o una discapacidad con necesidad de asistencia de tercera persona

Esta solicitud debe acompañarse básicamente de la siguiente documentación:

• Fotocopia del DNI del solicitante o tarjeta de residencia en el supuesto de extranjeros.

• Certificado de empadronamiento en un municipio de la Comunidad Foral, con indicación, en su caso, de las fechas de alta y baja en dicho padrón; para extranjeros, acreditación de residencia en territorio español durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

• Informe médico en modelo normalizado

• En caso de incapacidad legal, resolución judicial y designación de la persona que ostente la tutela.

• Declaración jurada de rentas y bienes patrimoniales de titularidad de las personas que componen la unidad familiar y, en su caso, solicitud de abono por transferencia a nombre de la persona beneficiaria de la prestación.

La anterior documentación no deberá presentarse cuando ya se dispone la misma por la Administración. En este caso, el interesado debe identificar en la solicitud el expediente en que consta.

Las solicitudes pueden presentarse en la Agencia Navarra de Dependencia (ANDEP), en los Servicios Sociales de Base de los Ayuntamientos o a través de la página web del Gobierno de Navarra.

No existen plazos para su presentación, pudiéndose efectuarse la misma en cualquier momento.

En determinados supuestos, está previsto también el inicio de oficio del expediente por la Administración cuando concurran determinadas circunstancias.

b. Valoración

Para valorar la situación concreta de una persona se aplica el Baremo de Valoración de Dependencia que permite determinar las siguientes situaciones de dependencia:

Grado 1. Dependencia Moderada: cuando la persona precisa ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria al menos una vez

al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.

Grado 2. Dependencia Severa: cuando la persona precisa ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.

Grado 3. Gran Dependencia: cuando la persona precisa ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

Así mismo el Baremo permite identificar los dos niveles de cada grado de dependencia anterior en función de la autonomía personal y de la intensidad del cuidado que requiere y se aplica a cualquier situación de discapacidad y a cualquier edad, a partir de los tres años.

La Ley de Dependencia señala que el grado y niveles de dependencia se determinarán por la aplicación del Baremo que se acuerde en el Consejo Territorial, y se aprobará por real decreto. Así, el Real Decreto 507/2007, de 20 de abril, determina el baremo de valoración de la situación de dependencia.

Este Baremo incluye un protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir y la determinación de los intervalos de puntuación que corresponden a cada uno de los grados y niveles de dependencia. Se basa en la aplicación de un cuestionario y en la observación directa de la persona que se valora por parte de un profesional cualificado; se aplicará en el entorno habitual de la persona, valorando un conjunto de actividades y tareas del entorno habitual dentro y fuera del domicilio.

Para cada una de tales actividades básicas se fijan tablas expresivas de una serie de tareas, ponderadas por edades y otras tablas expresivas del desempeño, sus problemas y el grado de apoyo personal, aplicándose para cada tarea un peso específico sobre la puntuación total, distinguiendo tramos de edades.

La determinación del grado y nivel de la dependencia de la persona valorada se obtiene a partir de la puntuación final, de conformidad con la siguiente escala:

Grado de dependencia	Puntuación final
Gran Dependencia	75 a 100 puntos
Dependencia Severa	50 a 74 puntos
Dependencia Moderada	25 a 49 puntos

Sobre quién aplica dicho Baremo, la Ley de Dependencia señala que los órganos de valoración sean determinados por las CCAA, de conformidad con unos criterios comunes de composición y actuación de los mismos, que serán públicos, acordados en el Consejo Territorial. Tales órganos de valoración emitirán un dictamen sobre el grado y nivel de dependencia, con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir.

El inicial Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD, de enero de 2007 es muy parco en la materia, estableciendo como criterios comunes de composición de los órganos de valoración que "estén formados por profesionales del área social y/o sanitaria: tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

• Aplicación del protocolo del Instrumento de Valoración de la Dependencia.

• Análisis y revisión de los informes de salud y del entrono social.

• Formulación de las propuestas de dictamen sobre grado y nivel de dependencia ante el órgano administrativo competente.

• Asistencia técnica y asesoramiento, se le es requerido, en los procedimientos contenciosos en que sea parte el órgano gestor, en materia de valoración de la situación de dependencia y de su grado y nivel.

A tenor del RD 507/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia, se establece que, transcurrido el primer año de aplicación, el Consejo Territorial debía realizar una evaluación de los resultados obtenidos proponiendo, en su caso, las modificaciones oportunas.

En su virtud, y en materia de criterios comunes de composición de los órganos de valoración, cualificación de las personas encargadas de la valoración y criterios básicos de procedimiento relacionas con el informe de salud, la calidad de los procesos de valoración y plazos de terminación, el Consejo Territorial acuerda, en enero de 2010, las siguientes modificaciones:

– Se complementa la labor de los órganos de valoración, con la creación de equipos técnicos de evaluación, asesoramiento y control, que presentan las siguientes características y funciones:

a) Equipo multiprofesional de carácter público, encuadrado en el modelo biopsicosocial que establece la Clasificación Internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud, que actúa aportando las especificidades de su profesión pero dentro de un enfoque de interdisciplinariedad.

b) Funciones: Colaborar, asesorar y elaborar el Dictamen-propuesta de la situación de dependencia en sus distintas exigencias: determinar los diagnósticos que la originan, su grado y nivel y la especificación de las actividades de la vida diaria en las que precisan cuidados.

– Asesorar a las personas valoradoras en los procesos y técnicas de valoración, así como en la utilización del baremo.

– Constituirse como referencia técnica en la coordinación con otros equipos que, en campos distintos atienden a las personas que se valoran.

El Acuerdo regula también los conocimientos a requerir a las personas valoradoras que apliquen el Baremo, destacando la formación a través de cursos formativos de especialización, teniendo como requisito de acceso preferente que las personas tengan titulación de medicina, psicología, terapia ocupacional, enfermería, fisioterapia y trabajo social. Se les exige conocimiento riguroso de la norma que regula la valoración y el Baremo, conocimiento de las características funcionales de los grupos de personas con dependencia, práctica suficiente y previa, el empleo adecuado de las técnicas de valoración, especialmente en la entrevista personal y la utilización de las distintas fuentes de información: informe sobre la salud, entrevista personal y observación directa.

En Navarra, el DF 6/2009 regula el Equipo Técnico de Valoración de la situación de Dependencia, limitándose a señalar que estará integrado al menos por profesionales del área sanitaria y social. Sus funciones son fundamentalmente las siguientes:

• Aplicar los baremos y escalas previstos en la legislación estatal.

• Emitir el informe sobre el entorno y accesibilidad con el objeto de obtener los elementos necesarios para la correcta emisión del dictamen técnico sobre el grado y nivel de dependencia.

• Emitir el Dictamen técnico sobre el grado y nivel de dependencia, conforme al baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en la legislación estatal.

El procedimiento de valoración en Navarra se fija en el DF 6/2009, de 19 de enero, que establece la competencia de la Agencia Navarra para la Dependencia (ANDEP) para valorar y reconocer la situación de dependencia, para la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA) y para la comprobación de todos los datos presentados por el solicitante.

El equipo de valoración emitirá sus dictámenes técnicos en modelos normalizados, que contendrán, necesariamente, el diagnóstico, situación, grado y nivel de dependencia de la persona, así como los cuidados que pueda requerir, ya con carácter definitivo o temporal, según las previsiones del equipo técnico sobre mejora o agravamiento.

En cuanto al procedimiento en sí, señalamos que una vez recibida la solicitud, se desarrollan los siguientes pasos:

Citación para la valoración en el domicilio: Se notifica al interesado el día y la hora de realización de la valoración, normalmente en su entorno habitual, identificado en la solicitud.

Emisión del dictamen por el Equipo Técnico de Valoración. Recabados los informes necesarios, el equipo emitirá:

– Informe sobre el entorno y la accesibilidad.

– Dictamen Técnico.

Resolución. A la vista del Dictamen Técnico y de la propuesta de Resolución de la unidad administrativa correspondiente, el órgano competente de la Agencia, dicta Resolución expresa sobre la valoración y, en su caso, el reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones o servicios que correspondieran, según el grado y nivel de dependencia reconocido.

Plazo de Resolución: tres meses a partir de entrada en el registro de la solicitud, sin que en ningún caso pueda demorarse el inicio del cómpu-

to de tal plazo más de diez días hábiles desde la entrada de la solicitud o documento en un registro oficial.

Reconocimiento de la situación de dependencia: surtirá efectos desde la fecha de de presentación de la solicitud.

Revisión. El grado o nivel de dependencia será revisable por las siguientes causas:

a. Mejoría o empeoramiento de la situación de dependencia.

b. Error de diagnóstico o en la aplicación del correspondiente baremo.

El procedimiento de revisión se inicia a instancia del interesado, de sus representantes o de oficio por la Agencia. A la solicitud de revisión se acompañarán cuantos informes o documentos pudieran tener incidencia en la revisión. Si la valoración es favorable al interesado surte efectos desde la fecha de la solicitud de la revisión, si fue a su instancia, o desde la fecha de la valoración de la situación de dependencia, si se hizo de oficio por la Agencia; en el resto de casos, la revisión surtirá efectos desde el día siguiente a la resolución que declare la nueva valoración.

c. Programa Individual de Atención (PIA)

El PIA es el documento imprescindible para le acceso a las prestaciones garantizadas por dependencia de la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General vigente en Navarra. En la actualidad, se realiza exclusivamente para personas con gran dependencia o dependencia severa.

El ya citado DF 6/2009, de 19 de enero, regula en Navarra los requisitos y tramitación de este Programa.

El PIA determinará las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona en situación de dependencia entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia para su grado y nivel, previa consulta y elección entre las alternativas propuestas por la persona beneficiaria o su representante.

Su tramitación, una vez dictada la resolución sobre reconocimiento de la situación de dependencia y siempre que se tenga derecho a determinadas prestaciones del sistema, se desarrolla en:

Iniciación: El procedimiento de elaboración del PIA se inicia:

a. De oficio por la ANDEP, si dictada la resolución sobre valoración, de la misma se siga el derecho a determinadas prestaciones del sistema.

b. A instancias del interesado o su representante, cuando tenga reconocida una previa dependencia o por reconocimiento de una dependencia por homologación y siempre que reúna el resto de requisitos.

Tramitación: El Servicio Social de Base o la Unidad de Barrio correspondiente elaborará un informe social, en el que recogerá la situación de convivencia y las características del entorno de la persona, con una valoración técnica de las prestaciones y apoyos más adecuados para el mantenimiento de su calidad de vida así como información complementaria sobre las opciones planteadas.

Basándose en dicho informe social, la ANDEP elaborará una propuesta de PIA que contendrá, además de los servicios y/o ayudas planteados, la tarifa a abonar por el beneficiario, en su caso, por servicio y el importe de la ayuda. Estos pueden ser básicamente de dos tipos:

a. Servicio dentro de la red asistencial pública (atención residencial y diurna garantizada); en caso de no existir plazas vacantes en la misma, se tramita una "prestación vinculada a servicio"(9) hasta que haya plazas disponibles.

b. Prestación económica para asistente personal y para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

Esta propuesta se remite al interesado, al fin de estudiar y decidir sobre las distintas opciones que contenga. En caso de acuerdo, esta propuesta será firmada por el interesado y el trabajador social informante. Posteriormente, seremitirá a la unidad administrativa de la Agencia, que realizará la propuesta definitiva y la elevará al órgano competente para su resolución.

Si el usuario se muestra disconforme con la propuesta, puede aportar nueva documentación o indicar, en su caso, el error cometido; la Agencia, en su caso, elaborará una nueva propuesta. Igualmente el usuario puede renunciar a continuar con la elaboración del PIA.

Resolución: Deberá emitirse por el órgano competente de la Agencia en tres meses contados

(9) Prestación económica cuya finalidad es contribuir a la financiación del coste de un servicio privado en tanto no sea posible el acceso a las plazas públicas.

desde la fecha de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia o, en su caso, desde la fecha de entrada en el registro del órgano competente para su tramitación. Dentro de los dos primeros meses del citado plazo, los Servicios Sociales de Base deben formular el informe social base de la propuesta del PIA.

Debe contener los servicios o prestaciones que correspondan al beneficiario en función de la situación de dependencia que tenga reconocida.

De no disponerse en es momento de un servicio de carácter público se comunicará al interesado que, el mismo, se sustituye por una prestación vinculada que comenzará a percibir en el momento en que se inicie efectivamente el servicio privado. A efectos de la adjudicación en plazas públicas, se dará preferencia para su acceso en función del grado y nivel de dependencia así como la antigüedad en la fecha del PIA correspondiente.

Revisión: El PIA puede ser objeto de revisión:

a. A instancias del interesado o su representante.

b. De oficio por la ANDEP, en función de la variación de las circunstancias que fundamentaron la Resolución.

c. Como consecuencia del traslado de residencia a la Comunidad Foral.

La persona beneficiaria o su representante deben notificar cualquier cambio que se produzca en la situación inicial tenida en cuenta para su concesión. La alteración de las condiciones iniciales de concesión y de determinación de las cuantías implicará, según proceda, su mantenimiento, incremento, reducción o extinción de dichas ayudas.

d. Materialización o efectividad de la prestación y/o servicio

Para la determinación del plazo en que se hace efectiva la prestación o el servicio contemplado en el PIA debe tenerse en cuenta si la solicitud de valoración se presentó antes del 1 de junio de 2010 o después de esa fecha.

Hasta el 1 de junio de 2010. Esta esa fecha, los plazos fijados en la legislación navarra eran los siguientes:

• Tres meses desde la fecha de la solicitud para la resolución de valoración y reconocimiento del la situación de dependencia y de su grado y nivel.

• Tres meses desde la fecha de reconocimiento para elaborar el PIA

• Hasta cinco meses para empezar a recibir la ayuda o prestación.

En total, todo el conjunto de actuaciones suponen un total de 11 meses.

Ahora bien, el derecho a la prestación se genera desde el día primero del mes siguiente al momento en que se presentó la solicitud de valoración o desde el inicio del servicio correspondiente.

Se reconoce, por tanto, el efecto retroactivo de las cantidades que se adeuden en concepto de prestaciones económicas, si bien, se contempla la posibilidad de fraccionar el pago de las cantidades adeudadas en cinco años.

Después del 1 de junio de 2010. La entrada en vigor del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, implica las siguientes modificaciones en la Ley de Dependencia:

• El plazo máximo entre la fecha de la solicitud y la resolución de reconocimiento de la dependencia será de seis meses, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

• El derecho de acceso a las prestaciones correspondientes se genera a partir de la fecha de resolución de aprobación del PIA. Si transcurrido el plazo máximo de seis meses no se hubiera notificado la citada resolución, el derecho de acceso a la prestación económica se generará desde el día siguiente al del cumplimiento de dicho plazo.

• La Administración puede fraccionar el pago de la prestación económica generada hasta la finalización del procedimiento en cuantías iguales en un plazo máximo de cinco años.

Por tanto, con esta nueva legislación, el plazo de tramitación del proceso de valoración y de asignación de prestaciones o servicios se fija en seis meses; este plazo marca la fecha para el derecho de las prestaciones, eliminándose la retroactividad de las prestaciones económicas desde la fecha de presentación de la solicitud de valoración.

Se mantiene en el ámbito estatal la posibilidad del fraccionamiento de la ayuda económica en cinco años. Sin embargo, en Navarra, por una enmienda in voce introducida en la Ley Foral de Presupuestos para 2011, se crea una nueva partida denominada “Pago íntegro de ayudas a la dependencia reconocidas y no abonadas” con un crédito de 1,5 millones.

Una vez dictada la propuesta de resolución de la prestación económica, se elaboran los correspondientes ficheros "se date" que se remiten al Departamento de Hacienda para su pago efectivo. Para el resto de pagos, se integra el beneficiario en la base de datos y se le van abonando de forma periódica.

e. Obligaciones del beneficiario

Las obligaciones del beneficiario del servicio o de la prestación son las siguientes:

• Recibir el servicio o destinar las ayudas económicas concedidas para la finalidad prevista en las mismas.

• Justificar ante la ANDEP el cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos para su concesión

• Someterse a las actuaciones de comprobación de la ANDEP

• Comunicar a la ANDEP la obtención de otras subvenciones, ingresos y recursos con la misma finalidad.

• Con carácter específico, en el caso de ayudas económicas para la permanencia en el domicilio y apoyo a las personas cuidadoras, la contratación del servicio; para contratación de asistente personal, contrato laboral y alta en la seguridad social o contrato con la entidad prestadora del servicio.

El incumplimiento de estas obligaciones, de acuerdo con la Ley Foral 11/2005, de Subvenciones implica la exigencia del reintegro total o parcial de las cantidades percibidas.

f. Causas de pérdida del derecho a la prestación o ayuda

Las causas que suponen la pérdida del derecho, las podemos agrupar en las siguientes:

• Fallecimiento de titular

• Falta o pérdida de alguno de los requisitos o condiciones exigidas en su concesión

• Actuación fraudulenta para la obtención de la ayuda o servicio o uso inadecuado de la misma

• En el caso de prestación económica vinculada a un servicio, la misma se extinguirá cuando el beneficiario pase a ocupar una plaza pública del sistema.

• Para ayudas, ausencia de la Comunidad Foral por un plazo superior a tres meses ininterrumpidos, salvo causas excepcionales debidamente justificadas.

Con carácter general y siempre que no se supere determinados plazos, no se extingue la prestación vinculada al servicio o la ayuda cuando se produzca la hospitalización de la persona dependiente.

ANEXO 2. DATOS ESTADÍSTICOS DE POBLACIÓN EN NAVARRA. ESPECIAL REFERENCIA A LA TERCERA EDAD Y A LA POBLACIÓN DISCAPACITADA.

A. Datos generales de la población de Navarra (2007-2010)

Para el periodo analizado, 2007 a 2010, destacamos las siguientes conclusiones

• De acuerdo con la estimación de la población total por comunidad autónoma del Instituto Nacional de Estadística (INE), a 1 de enero de cada ejercicio, la evolución de la población de Navarra es la siguiente:

Año	Población	Índice
2007	596.236	100
2008	606.234	102
2009	614.256	103
2010	619.013	104

Por tanto, en el periodo examinado la población de Navarra ha experimentado un crecimiento del 3,82 por ciento. En 2010, en torno al 11 por ciento de la población navarra es extranjera.

• Por estratos de población, observamos:

Estrato	2007	2008	2009	2010
0-15 años	86.588	89.013	91.343	93.747
16-65 años	404.630	410.811	415.170	415.426
+ 65	105.018	106.410	108.013	109.841
Total	596.236	606.234	614.526	619.014

Estrato	2.007	2.010
0-15 años	14,52	15,14
15-65 años	67,86	67,11
+ 65	17,61	17,74
Total	100%	100%

La población menor de 15 años se ha incrementado un 8,27 por ciento; la mayor de 65 años, un 4,6 por ciento, y el otro tramo, que se suele considerar como población activa, un 2,66 por ciento. Esta distribución incrementa relativamente el índice de dependencia en sentido demográfico, es decir, los menores de 15 años y los mayores de 65 años.

La población navarra de más de 65 años se sitúa en torno al 18 por ciento del total. De este tramo de población, la que supera los 85 años, representa el 15 por ciento –unos 16.900 personas–.

• El indicador sobre la esperanza de vida al nacer de la población de Navarra y del Estado por sexos se contempla en el cuadro siguiente:

Esperanza de vida al nacer	1991		2008	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Navarra	74,75	81,59	79,25	85,45
España	73,50	80,67	78,17	84,27

Es decir, en este periodo la esperanza de vida al nacer de la mujer navarra ha experimentado un crecimiento de 3,86 años, y la del hombre ha sido de 4,5 años –se ven los efectos de la ley del tabaco–. En ambos períodos el valor en Navarra es superior a la media española.

B. Proyecciones demográficas de población

Se dispone de varias tablas prospectivas a futuro realizadas con anterioridad a la crisis económica y su repercusión sobre la población, especialmente el inmigrante; de entre ellas, destacamos:

• INE. Proyecciones demográficas a corto plazo de la población residente a 1 de enero de cada ejercicio

	2010	% variación 2000-2009	2020	% proyección 2010-2019
Navarra	619.013	27,22	652.801	5,46
España	45.989.015	11,58	47.234.923	2,71

La población de Navarra alcanzará en 2020 un total de 652.801 personas, con una proyección de la tasa de incremento para el periodo de 2010 a 2019 que duplica a la nacional. En relación con el periodo de 2000 a 2009, sin embargo, se observa, tanto en el ámbito navarro como en el nacional, una importante desaceleración en su incremento.

• Instituto Navarro de Estadística. Tablas de proyección demográfica en el periodo 2002-2021 de Navarra. Los cálculos efectuados prevén que a 1 de enero, la población de Navarra en 2010 sería de 606.491 personas y en 2022 de 645.553, lo que supone un incremento del 4,66 por ciento.

Año	Población estimada de Navarra
2010	606.491
2011	611.751
2012	617.302
2013	622.141
2014	626.991
2015	631.836
2016	636.640
2017	641.673
2018	642.558
2019	643.391
2020	644.113
2021	644.602
2022	645.553

Puede observarse, igualmente, que la población crece de forma sostenida entre 2010 y 2017, y a partir de este último año, el crecimiento de la población se desacelera apreciablemente.

Si las anteriores proyecciones las analizamos por estratos de población

	<16 años	>65 años	Activos	Total	Dependientes	Índice Dependencia
2010	97.656	111.362	397.473	606.491	209.018	52,59
2011	100.145	113.075	398.531	611.751	213.220	53,50
2012	102.793	114.822	399.687	617.302	217.615	54,45
2013	105.085	116.185	400.871	622.141	221.270	55,20
2014	107.236	117.505	402.250	626.991	224.741	55,87
2015	109.177	118.851	403.808	631.836	228.028	56,47
2016	110.860	120.264	405.516	636.640	231.124	57,00
2017	112.589	121.743	407.341	641.673	234.332	57,53
2018	113.930	123.108	405.520	642.558	237.038	58,45
2019	114.914	124.453	404.024	643.391	239.367	59,25
2020	115.444	125.851	402.818	644.113	241.295	59,90
2021	115.394	127.362	401.846	644.602	242.756	60,41
2022	115.575	128.972	401.006	645.553	244.547	60,98

Como se observa, la población dependiente en términos demográficos se incrementa progresivamente en el periodo hasta alcanzar el 61 por ciento del total en 2022.

C. Población de tercera edad en Navarra.

Analizamos los siguientes indicadores:

• Índice de envejecimiento, o porcentaje de la población mayor de 65 años sobre el total de la población.

	2007	2008	2009	2010
Navarra	17,61	17,55	17,58	17,74
España	16,66	16,61	16,65	16,84

Como se aprecia, el porcentaje de Navarra se mantiene estable con ligera tendencia al crecimiento y resultando superior a la media nacional.

• Porcentaje que representa la población de 65 años sobre la menor de 15 años. Indica, cuando su valor es superior a uno, en que proporción la población mayor supera a la menor.

	2007	2008	2009	2010
Navarra	1,21	1,19	1,18	1,17
España	1,07	1,07	1,06	1,06

La reducción es constante a lo largo de los cuatro años considerados, lo que es indicativo de una cierta recuperación del peso específico de la población más joven. No obstante, el porcentaje de población de 65 años es mayor que la media nacional.

• Relación entre la población mayor de 85 años sobre el total de mayores de 65 años. El índice resultante es:

	2007	2008	2009	2010
Navarra	13,95	14,40	14,88	15,34
España	12,68	13,00	13,38	13,84

La población mayor de 85 años – con valores próximos a las 17.000 personas en 2010– sigue una tendencia de continuo crecimiento y porcentualmente es mayor que el observado en la media nacional.

• Índice de sobreenvejecimiento o de senectud. La evolución del tramo de población mayor de 85 años sobre el total de población de Navarra se refleja porcentualmente así:

	2007	2008	2009	2010
Navarra	2,46	2,53	2,62	2,72
España	1,97	2,03	2,10	2,20

Como se observa, su mayor peso específico va aumentando de forma progresiva

• Índice de Dependencia en términos demográficos. Nos indica la razón entre la población teóricamente dependiente, menor de 16 años y mayor de 65 años, y la población potencialmente activa (entre 16 y 64 años). Así,

	2.007	2.008	2.009	2.010
Navarra	0,49	0,50	0,50	0,51
España	0,47	0,47	0,48	0,49

El índice es ligeramente superior en Navarra que en el conjunto de España. En 2010, por cada dos personas que potencialmente debían trabajar, hay una que no está en edad de hacerlo.

D. Población con Discapacidad.

La fuente es la "Encuesta de discapacidad, autonomía personal y situaciones de dependencia 2008" del INE. Esta encuesta tiene como objeto conocer las circunstancias del colectivo de personas con discapacidad, cuántos son, qué limitaciones tienen, si disponen de ayudas y cuidados. Es importante comprender la realidad social y la calidad de vida de estas personas, como el acceso al empleo, el apoyo familiar, la discriminación o las barreras a que se enfrentan. La encuesta se ha dirigido tanto a personas que residen en hogares como a los residentes en instituciones públicas o privadas, mayores de 6 años.

Para los residentes en hogares, los datos principales son los siguientes:

• En 2008 hay 3,85 millones de personas residentes en hogares que afirman tener discapacidad o limitación (85,5 por mil habitantes). Destacamos que el 42 por ciento de esta población es menor de 65 años.

• De estas personas: el 67 por ciento tiene limitaciones para moverse o trasladar objetos, e 55 por ciento presenta problemas relacionados con las tareas domésticas y el 48 por ciento con el cuidado e higiene personal.

• Las causas más comunes de discapacidad son la osteoarticular (42 por ciento de los discapacitados). Pero la deficiencia que causa mayor número de discapacidades por persona es la mental.

• El 60 por ciento de las personas con discapacidad son mujeres.

• Más de 2,5 millones de personas con discapacidad (el 71 por ciento) reciben algún tipo de ayuda, técnica, personal o ambas. Proporcionalmente, las mujeres acceden más a ayudas, el 75 frente al 65 por ciento de los varones. El 89 por ciento de quienes están limitados totalmente para realizar alguna de sus actividades recibe alguna ayuda.

• Más de 2 millones de personas con discapacidad reciben cuidados personales a cargo de personas de su entorno o contratadas a tal fin. El perfil del cuidador es mujer, de entre 45 y 64 años, que residen en el mismo hogar.

Por primera vez se incorpora a la encuesta la población mayor de 6 años residente en centros públicos o privados: De las casi 300.000 personas residentes en centros, 269.139 declara tener alguna discapacidad. Predominan las mujeres -85 por ciento– y las personas de mayor edad. El 89 por ciento de los residentes en centros tienen alguna limitación en las actividades básicas de la vida diaria y el 71 por ciento presenta más de once discapacidades contempladas en el catálogo. Como causa, para el 59 por ciento de las personas con discapacidad, ésta se origina en deficiencias mentales.

Para Navarra, la muestra se ha realizado sobre casi 2.500 viviendas en virtud de un Convenio de colaboración entre el INE y el Instituto Navarro de Estadística, con la colaboración del Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. Por tanto, no se recogen datos de las personas ingresas en centros. Los principales resultados obtenidos, según un informe de noviembre de 2009, son los siguientes:

• El 7,4 por ciento de la población Navarra presenta alguna discapacidad

• Las discapacidades más frecuentes son las que limitan la movilidad y el desarrollo de actividades domésticas. Su origen principal son las deficiencias osteoarticulares.

• El 59 por ciento de las personas con discapacidad son mujeres

• El 82 por ciento de las personas que cuidan a discapacitados son mujeres, unidas principalmente a la persona que atiende por vínculos de filiación hija-progenitor o por matrimonio.

• El 24 por ciento no recibe ningún tipo de ayuda y un 35,8 percibe tanto asistencia o ayuda personal como ayudas técnicas.

• El 57,8 % de los discapacitados que perciben ayudas técnicas se muestra satisfecho con las mismas.

E. La esperanza de vida de la población ajustada según estado de salud.

Los indicadores de calidad de vida, complementarios de los indicadores de cantidad de vida (esperanza de vida), desagregan la esperanza de vida en fracciones de años vividos en distintas condiciones de salud –buena o mala-percibida y, por ello, subjetiva.

El proceso de pérdida de salud sigue una concreta pauta temporal: primero aparecen las enfermedades crónicas que conllevan una posterior autopercepción de mal estado de salud general. Más tarde aparecen las limitaciones en la realización de actividades básicas, esto es, la discapacidad. Por último surgen las discapacidades más severas, las discapacidades que determinan la necesidad de asistencia y las relacionadas con las actividades domésticas y de autocuidado.

El siguiente cuadro indica la esperanza de salud, al nacimiento, expresada en años y considerados ambos sexos.

Esperanza de vida (EV)-2007	Navarra	España
EV al nacer	82,27	80,94
EV libre de enfermedad crónica	28,92	28,81
EV en buena salud	57,52	55,33
EV libre de discapacidad	74,85	72,49
EV libre de discapacidad severa	76,33	74,52
EV libre de discapacidad que precise ayudas	75,97	74,35
EV libre de discapacidad para las actividades básicas de la vida diaria	76,54	74,55
EV libre de discapacidad de movilidad	76,94	75,14
EV libre de discapacidad de autocuidado	77,87	76,57

La esperanza de vida al nacer es prácticamente 81 años, con notable diferencia entre sexos: 78,17 años los varones y 84,27 años las mujeres. En la última década -1998-2007– esta esperanza de vida ha aumentado en 2,43 años.

Al cumplir los 45 años (punto de inflexión de la discapacidad), a un ciudadano le quedan 37,34 años de vida media, lo que supone unas esperanza de vida total corregida al alza de 83,24 años por el hecho de haber sobrevivido hasta los 45 años; por sexos, la esperanza de vida así corregida es de 79,49 años para los varones y 85,01 para las mujeres. A los 65 años, la esperanza de vida adicional es de 84,8 años; por sexos, los varones alcanzarán los 82,68 años y las mujeres los 86,65 años.

Al contrario que la esperanza de vida global, las mujeres presentan menos esperanza de vida libre de enfermedades crónicas que los hombres.

Esperanza de vida en estado de buena salud percibida Se basa en la percepción del ciudadano, de modo que éste, aun con enfermedad crónica diagnosticada puede considerar que su salud es buena o muy buena. Los indicadores son menos favorables para las mujeres que perciben peor su salud general, aunque luego vivan más que ellos.

Esperanza de vida sin discapacidad para las actividades de la vida diaria. Este es el indicador más pertinente para estimar los años que los españoles viven en situación de dependencia. Así, en el cuadro siguiente se muestra la evolución por sexo y edad de: la primera columna representa los años de esperanza de vida total; la segunda, los años de esperanza de vida sin discapacidades para las actividades de la vida diaria; la columna tercera representa los años que se vivirán con discapacidad para la vida diaria; y finalmente, la cuarta es el porcentaje que del total de su vida va a pasar la persona con discapacidad para las actividades de la vida diaria.

	EV total	EV sin discapacidad	Años que se vivirán con discapacidad	% de años sobre la vida total que se vivirán con discapacidad
Hombres	77,77	73,50	4,27	5,49
Mujeres	84,11	75,64	8,47	10,07
Hombres con 45 años	79,49	75,69	3,80	4,78
Mujeres con 45 años	85,10	77,04	8,06	9,47
Hombres de más 65 años	82,60	79,38	3,22	3,90
Mujeres de más 65 años	86,65	79,70	6,95	8,02

Los años de vida con discapacidad para las actividades de la vida diaria se duplican prácticamente en las mujeres respecto de los hombres.

En el caso de Navarra, los valores observados son:

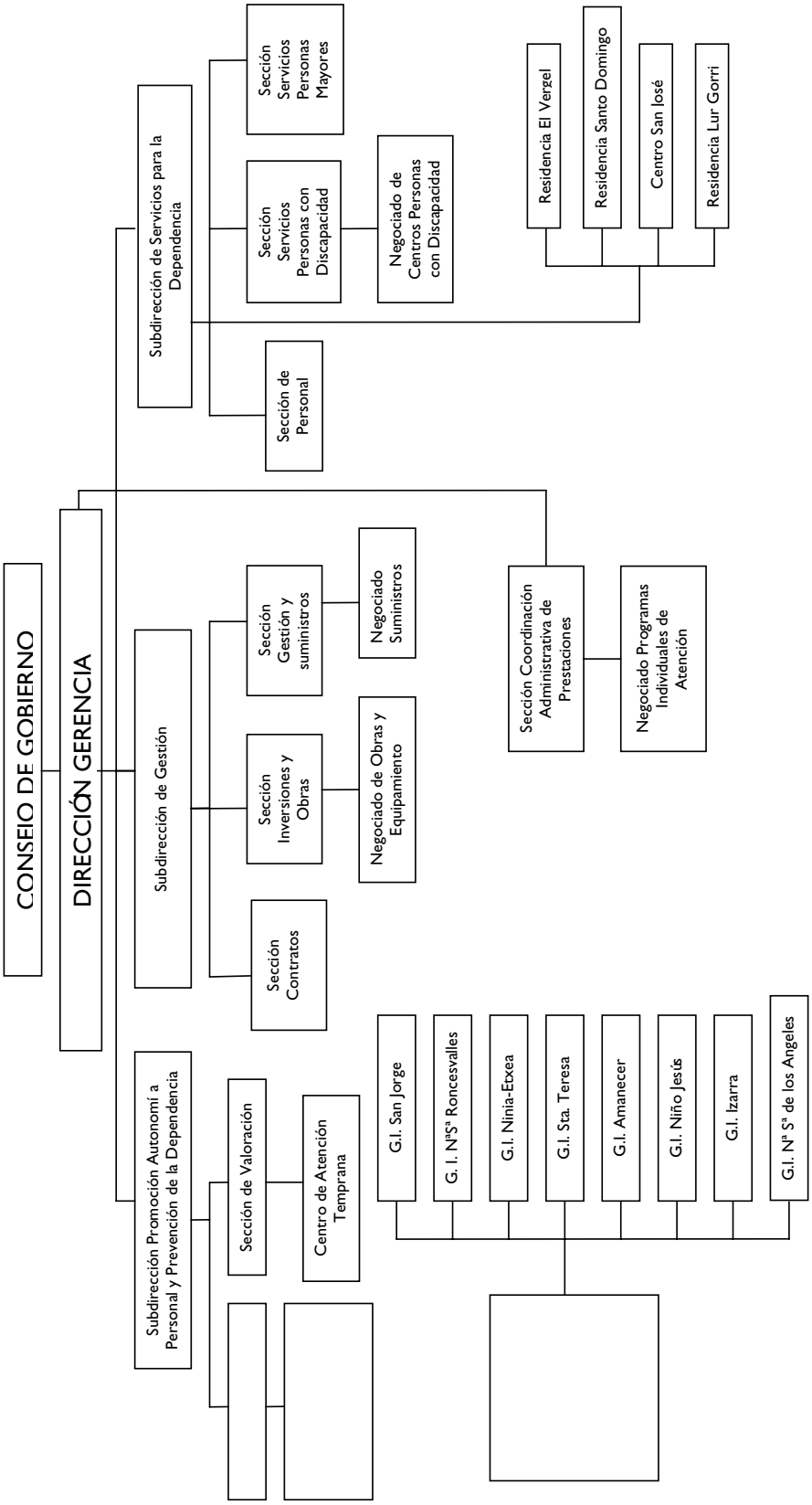
• La esperanza de vida en Navarra es superior a la española, en ambos sexos y tanto al momento de nacer como a los 45 y 65 años.

• El número de años a vivir con enfermedades crónicas, sin salud o con cualquier tipo de discapacidad, incluso para las actividades básicas de la vida diaria, es muy superior en la navarra que en el navarro.

• La mujer navarra, al nacer, tiene mejores expectativas que la española, en cuanto que, aún viviendo más años, los que va a vivir con enfermedades crónicas, sin buena salud o con discapacidad genérica o para las actividades básicas son inferiores a la media general. Hay una excepción, la navarra, a los 65 años, va a vivir más tiempo con enfermedades crónicas.

• No sucede igual con los hombres. Los navarros, en los tres tramos de edad, presentan peores expectativas en cuanto a vivir más años con enfermedades crónicas o sin buena salud. No obstante, sus expectativas de vivir con discapacidad, sea severa o no o con discapacidad para las actividades diarias son inferiores, en número de años, a la media general, salvo a la edad de 65 años, en que el número de años a vivir con discapacidad para la vida diaria es superior a la media nacional.

ANEXO 3. ORGANIGRAMA DE LA AGENCIA NAVARRA PARA LA DEPENDENCIA



ANEXO 4. ESTADÍSTICAS DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA. SITUACIÓN A 1 DE JULIO DE 2010

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

1. Solicitudes. Situación a 1 de julio de 2010

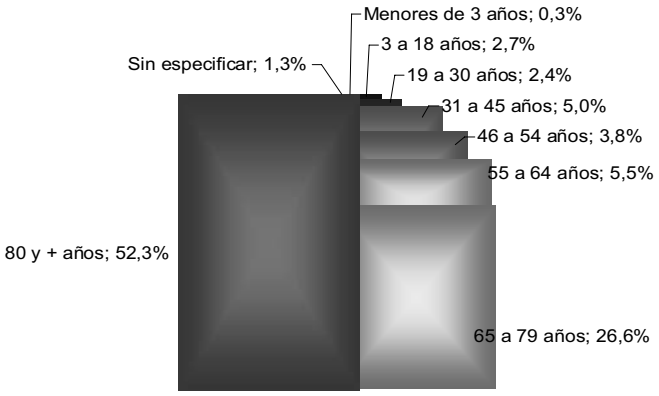
Ámbito territorial	Nº solicitudes	% sobre el total de solicitudes	Nº de habitantes (1)	% sobre el total de habitantes de cada Comunidad Autónoma
Andalucía	379.376	27,5	8.353.843	4,5
Aragón	46.166	3,4	1.345.419	3,4
Asturias (Principado de)	31.833	2,3	1.084.109	2,9
Balears (Illes)	20.990	1,5	1.105.184	1,9
Canarias	31.370	2,3	2.114.928	1,5
Cantabria	21.115	1,5	591.886	3,6
Castilla y León	75.562	5,5	2.555.715	3,0
Castilla-La Mancha	81.198	5,9	2.095.855	3,9
Cataluña	210.742	15,3	7.504.881	2,8
Comunitat Valenciana	100.268	7,3	5.099.274	2,0
Extremadura	37.952	2,8	1.105.481	3,4
Galicia	79.283	5,8	2.796.811	2,8
Madrid (Comunidad de)	104.089	7,6	6.445.499	1,6
Murcia (Región de)	42.004	3,0	1.460.164	2,9
Navarra (Comunidad Foral de)	19.538	1,4	636.038	3,1
País Vasco	79.872	5,8	2.178.061	3,7
Rioja (La)	12.736	0,9	321.780	4,0
Ceuta y Melilla	3.561	0,3	156.604	2,3
Total	1.377.655	100,0	46.951.532	2,9

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

(1) INE: INEBASE: Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2010. Resultados provisionales publicados el 29/04/2010

Nota importante: Entre los meses de mayo y junio de 2009 existe una ruptura metodológica. Desde junio de 2009 los datos han sido actualizados, previa regularización de bajas, fallecimientos, revisiones de grado o de prestación y expedientes depurados.

2. Perfil de la persona solicitante



Hombres: 35
Mujeres: 65
100%

3. Dictámenes. Situación a 1 de julio de 2010

Ámbito territorial	Solicitudes	Dictámenes		Grado III		Grado II		Total beneficiarios con derecho a prestación	
		Nº	% Solicitudes	Nº	% Dictámenes	Nº	% Dictámenes	Nº	% Dictámenes
Andalucía	379.376	339.375	89,5	118.850	35,0	105.773	31,2	224.623	66,2
Aragón	46.166	40.956	88,7	17.432	42,6	11.594	28,3	29.026	70,9
Asturias (Principado de)	31.833	25.765	80,9	10.292	39,9	6.450	25,0	16.742	65,0
Balears (Illes)	20.990	18.372	87,5	7.483	40,7	5.824	31,7	13.307	72,4
Canarias	31.370	23.983	76,5	12.849	53,6	6.211	25,9	19.060	79,5
Cantabria	21.115	21.017	99,5	8.277	39,4	6.099	29,0	14.376	68,4
Castilla y León	75.562	68.849	91,1	32.377	47,0	18.460	26,8	50.837	73,8
Castilla-La Mancha	81.198	68.853	84,8	26.337	38,3	18.710	27,2	45.047	65,4
Cataluña	210.742	208.894	99,1	82.733	39,6	63.720	30,5	146.453	70,1
Comunitat Valenciana	100.268	98.543	98,3	35.059	35,6	28.569	29,0	63.628	64,6
Extremadura	37.952	29.596	78,0	14.171	47,9	7.733	26,1	21.904	74,0
Galicia	79.283	65.752	82,9	31.006	47,2	19.086	29,0	50.092	76,2
Madrid (Comunidad de)	104.089	85.963	82,6	35.967	41,8	22.067	25,7	58.034	67,5
Murcia (Región de)	42.004	39.935	95,1	16.677	41,8	11.108	27,8	27.785	69,6
Navarra (Comunidad Foral de)	19.538	18.487	94,6	4.729	25,6	5.415	29,3	10.144	54,9
País Vasco	79.872	71.953	90,1	21.759	30,2	20.093	27,9	41.852	58,2
Rioja (La)	12.736	12.563	98,6	5.146	41,0	3.189	25,4	8.335	66,3
Ceuta y Melilla	3.561	3.129	87,9	978	31,3	875	28,0	1.853	59,2
Total	1.377.655	1.241.985	90,2	482.122	38,8	360.976	29,1	843.098	67,9

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

Nota importante: Entre los meses de mayo y junio de 2009 existe una ruptura metodológica. Desde junio de 2009 los datos han sido actualizados, previa regularización de bajas, fallecimientos, revisiones de grado o de prestación y expedientes depurados

4. Grados y niveles. Situación a 1 de julio de 2010

Ámbito territorial	Dictámenes	Grado III Nivel 2	Grado III Nivel 1	Grado II Nivel 2	Grado II Nivel 1	Grado I Nivel 2	Grado I Nivel 1	Sin Grado
	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº	Nº
Andalucía	339.375	56.075	62.775	43.395	62.378	35.596	43.058	36.098
Aragón	40.956	7.343	10.089	5.035	6.559	3.803	4.433	3.694
Asturias (Principado de)	25.765	5.090	5.202	2.854	3.596	2.412	3.209	3.402
Balears (Illes)	18.372	2.823	4.660	2.658	3.166	1.998	1.732	1.335
Canarias	23.983	6.495	6.354	3.078	3.133	1.659	1.639	1.625
Cantabria	21.017	3.814	4.463	2.885	3.214	1.888	2.347	2.406
Castilla y León	68.849	14.847	17.530	8.927	9.533	4.835	5.118	8.059
Castilla-La Mancha	68.853	11.256	15.081	7.961	10.749	6.981	9.193	7.632
Cataluña	208.894	32.499	50.234	28.733	34.987	18.781	24.448	19.212
Comunitat Valenciana	98.543	15.340	19.719	12.506	16.063	9.358	12.036	13.521
Extremadura	29.596	6.870	7.301	3.468	4.265	2.556	2.588	2.548
Galicia	65.752	15.557	15.449	9.092	9.994	5.084	6.097	4.479
Madrid (Comunidad de)	85.963	18.966	17.001	12.753	9.314	6.030	7.843	14.056
Murcia (Región de)	39.935	8.372	8.305	5.202	5.906	4.265	4.331	3.554
Navarra (Comunidad Foral de)	18.487	2.591	2.138	2.187	3.228	2.166	3.334	2.843
País Vasco	71.953	8.447	13.312	8.582	11.511	7.719	10.853	11.529
Rioja (La)	12.563	2.817	2.329	1.377	1.812	1.043	1.314	1.871
Ceuta y Melilla	3.129	426	552	399	476	311	395	570
Total	1.241.985	219.628	262.494	161.092	199.884	116.485	143.968	138.434

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

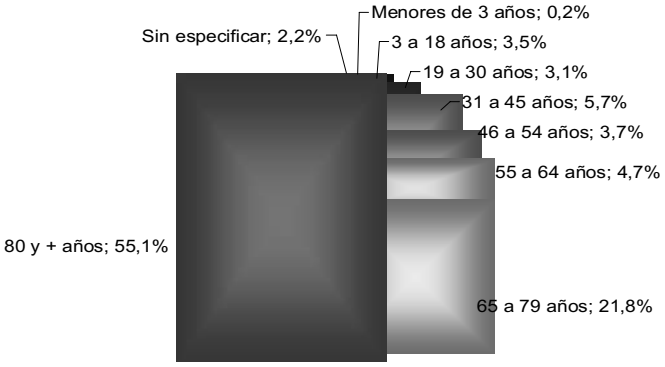
5. Personas beneficiarias con prestaciones en relación a la población de las Comunidades Autónomas. Situación a 1 de julio de 2010.

Ámbito territorial	Personas beneficiarias con prestaciones	% sobre el total de personas beneficiarias con prestaciones	Nº de habitantes (1)	% sobre el total de habitantes de cada Comunidad Autónoma
Andalucía	171.011	27,8	8.353.843	2,0
Aragón	23.427	3,8	1.345.419	1,7
Asturias (Principado de)	13.141	2,1	1.084.109	1,2
Balears (Illes)	8.769	1,4	1.105.184	0,8
Canarias	7.947	1,3	2.114.928	0,4
Cantabria	12.157	2,0	591.886	2,1
Castilla y León	44.485	7,2	2.555.715	1,7
Castilla-La Mancha	33.232	5,4	2.095.855	1,6
Cataluña	106.611	17,3	7.504.881	1,4
Comunitat Valenciana	36.123	5,9	5.099.274	0,7
Extremadura	15.914	2,6	1.105.481	1,4
Galicia	31.649	5,1	2.796.811	1,1
Madrid (Comunidad de)	38.088	6,2	6.445.499	0,6
Murcia (Región de)	20.718	3,4	1.460.164	1,4
Navarra (Comunidad Foral de)	8.233	1,3	636.038	1,3
País Vasco	34.705	5,6	2.178.061	1,6
Rioja (La)	6.955	1,1	321.780	2,2
Ceuta y Melilla	1.585	0,3	156.604	1,0
Total	614.750	100,0	46.951.532	1,3

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

(1) INE: INEBASE: Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2010. Resultados provisionales publicados el 29/04/2010

Nota importante: Entre los meses de mayo y junio de 2009 existe una ruptura metodológica. Desde junio de 2009 los datos han sido actualizados, previa regularización de bajas, fallecimientos, revisiones de grado o de prestación y expedientes depurados



Hombres: 33
Mujeres: 67
100%

7. Personas beneficiadas y prestaciones. Situación a 1 de julio de 2010

Ámbito territorial	PRESTACIONES																		Personas beneficiarias con prestaciones		Ratio de prestaciones por persona beneficiaria
	Prevención, Dependencia y promoción Autonomía Personal		Teleasistencia		Ayuda a Domicilio		Centros de Día/Noche		Atención Residencial		P.E. Vinculada Servicio		P.E. Cuidados Familiares		P.E. Asist. Personal		Total				
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº
Andalucía	5	0,1	48.366	64,7	41.106	52,1	9.190	23,4	17.854	15,6	3.606	7,1	102.180	28,6	33	4,7	222.340	30,7	171.011	27,82	1,30
Aragón	0	0	1	0	0	0	771	2,0	2.987	2,6	4.792	9,4	14.945	4,2	0	0	23.496	3,2	23.427	3,81	1,00
Asturias (Principado de)	0	0	226	0,3	1.257	1,6	1.217	3,1	3.259	2,9	1.353	2,7	6.430	1,8	0	0	13.742	1,9	13.141	2,14	1,05
Balears (Illes)	0	0	0	0	0	0	500	1,3	1.593	1,4	350	1	6.531	1,8	11	2	8.985	1	8.769	1,43	1,02
Canarias	28	0	0	0	0	0	1.364	3,5	2.041	1,8	78	0	4.446	1,2	0	0	7.957	1	7.947	1,29	1,00
Cantabria	0	0	30	0	601	0,8	1.015	2,6	2.677	2,3	0	0	7.845	2,2	0	0	12.168	2	12.157	1,98	1,00
Castilla y León	1.999	27	1.159	2	3.507	4	2.662	6,8	7.506	6,6	11.501	22,6	20.648	5,8	38	5,4	49.020	6,8	44.485	7,24	1,10
Castilla-La Mancha	131	2	6.068	8,1	3.541	4	974	2	7.346	6,4	2.071	4,1	21.881	6,1	10	1,4	42.022	5,8	33.232	5,41	1,26
Cataluña	1.177	16	6.127	8	12.256	15,5	3.996	10,2	17.246	15,1	12.892	25,4	73.267	20,5	18	2,5	126.979	17,5	106.611	17,34	1,19
Comunitat Valenciana	1	0,0	3.366	5	0	0	1.687	4,3	12.962	11,3	2.970	5,8	18.493	5,2	0	0	39.479	5,5	36.123	5,88	1,09
Extremadura	519	6,9	306	0	999	1,3	505	1,3	3.379	3,0	4.458	8,8	7.115	2,0	0	0	17.281	2,4	15.914	2,59	1,09
Galicia	58	0,8	146	0,2	4.985	6,3	1.801	4,6	4.600	4,0	1.794	3,5	19.002	5,3	29	4,1	32.415	4,5	31.649	5,15	1,02
Madrid (Comunidad de)	2.871	38	1.610	2	4.113	5	7.649	19,5	18.489	16,2	882	2	7.859	2	17	2	43.490	6	38.088	6,20	1,14
Murcia (Región de)	0	0	2.629	4	0	0	456	1	1.491	1	859	2	18.391	5,1	0	0	23.826	3	20.718	3,37	1,15
Navarra (Com.Foral de)	0	0	382	1	262	0,3	172	0	1.227	1,1	1.470	2,9	5.587	1,6	1	0	9.101	1,3	8.233	1,34	1,11
País Vasco	0	0	3.761	5,0	4.643	5,9	4.643	11,8	8.351	7,3	842	1,7	17.265	4,8	552	77,9	40.057	5,5	34.705	5,65	1,15
Rioja (La)	505	7	529	1	1.633	2	675	1,7	1.062	0,9	742	1,5	4.507	1,3	0	0	9.653	1,3	6.955	1,13	1,39
Ceuta y Melilla	194	3	69	0,1	65	0,1	35	0,1	166	0,1	143	0,3	1.207	0,3	0	0	1.879	0,3	1.585	0,26	1,19
Total	7.488	100	74.775	100	78.968	100	39.312	100	114.236	100	50.803	100	357.599	100	709	100	723.890	100	614.750	100	1,18

Fuente: SAAD-IMSERSO, Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación.

Nota importante: Entre los meses de mayo y junio de 2009 existe una ruptura metodológica. Desde junio de 2009 los datos han sido actualizados, previa regularización de bajas, fallecimientos, revisiones de grado o de prestación y expedientes depurados

ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL

En respuesta a su ofrecimiento, y con relación al informe provisional de la Cámara de Comptos sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Navarra (2009-2010), desde el Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, se realizan las siguientes alegaciones:

Con carácter previo se quiere agradecer el trato cordial y profesional de los auditores de esa Cámara para con el personal de la Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo.

No obstante, consideramos que, con respecto al borrador, siguen existiendo errores importantes, así como que se siguen utilizando criterios con los que estamos en desacuerdo. Estos son los siguientes:

1.ª En la página 11, en el penúltimo guión, al referirse a las funciones de la Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo, hay que señalar que no es correcto que la Dirección General se ocupe de la implantación de los Servicios Sociales de Base, ya que la implantación es de competencia municipal según lo dispuesto en la Ley de Bases del Régimen Local y en la Ley Foral de la Administración Local de Navarra. Sí son correctas el resto de funciones, aunque falta añadir que también se ocupa de financiar a los Servicios Sociales de Base para su funcionamiento y el desarrollo de sus programas.

2.ª Discrepamos de las limitaciones que se señala que han afectado al trabajo de la Cámara señaladas en la página 14. En concreto,

– La estructura orgánica del Departamento sí está adaptada a la Ley de Dependencia, precisamente para hacerlo, ya que se ha creado ad hoc un organismo autónomo, la Agencia Navarra para la Dependencia, que gestiona todo lo que tiene que ver con la dependencia en Navarra.

La Cámara parte, en nuestra opinión, de un error conceptual importante, que luego tiene su reflejo en otros apartados del informe (como cuando se analiza la financiación).

La llamada Ley de Dependencia se denomina en realidad Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. Es decir que, tal y como se expone en su título, en su exposición de motivos, y a lo largo de su articulado, es una Ley que pretende, por un lado, atender a las personas en situación de dependencia en sus diversos grados y niveles y a lo largo del tiempo (no olvidemos que es una Ley de aplicación gradual en la que las personas se van incorporando al sistema por su grado y nivel a lo largo de los años), y que por otro, incluye las actuaciones a realizar para retrasar la dependencia lo más posible o prevenir su agravamiento, a través de la promoción de la autonomía personal y prevención de la dependencia. Es decir, que no es solo una ley de atención a las personas dependientes, sino también de promoción y prevención.

Las personas en situación de dependencia o en riesgo de estarlo son las personas mayores, las personas con discapacidad y las personas con enfermedad mental. Es por ello que la ANDEP se ocupa de la gestión de las prestaciones dirigidas a estos colectivos, tanto si son ya dependientes, en el grado de protección de la Ley en cada momento o en grados aún no protegidos, como si no lo son pero pueden llegar a serlo si no se activan adecuadamente los mecanismos de prevención y de promoción de la autonomía personal.

En cuanto a la estructura presupuestaria, los gastos de dependencia están localizados en la ANDEP. Sin embargo, consideramos, por lo ya expuesto y por motivos prácticos, que es de todo punto imposible tener diferenciados los gastos derivados de la aplicación de los grados de protección de cada año de la Ley de Dependencia. A este respecto, hay que tener en cuenta que a lo largo de los años van cambiando los grados y niveles con derecho dentro de la Ley. Además, los centros atienden a personas en grados de protección y en grados aún no protegidos, pero que se enmarcan dentro de la promoción de la autonomía personal y la prevención de la dependencia. Por último, separar en dos pedazos las partidas de un centro residencial, por ejemplo, nos llevaría al absurdo y al imposible, porque no se podría cuantificar qué parte de la gestión de un centro es de atención y cuál de promoción (piénsese que el nivel de cuidados es distinto para unas personas y otras y habría que dividir el tiempo de cada cuidador para calcular el coste, por ejemplo, o que a lo largo del año hay altas y bajas de persona con distintos grados de dependencia).

No se señala en la letra c) que la dificultad de contar con costes y datos comparables proviene de que no se ha establecido por el Estado un criterio de análisis de costes. Ante esto, la ANDEP sí realiza sus propias imputaciones de costes, que sí se realizan en costes indirectos, por lo que disentimos de lo que señala la Cámara en el apartado b).

Por todo ello, consideramos que, de mantenerse las limitaciones, éstas deben expresar la realidad de forma adecuada, es decir, que la estructu-

ra orgánica sí está adaptada, que la estructura presupuestaria a día de hoy y por lo que explicamos no puede adaptarse tal y como señala la Cámara, y que la ausencia de un sistema unitario de análisis de costes se debe a que el Estado no lo ha realizado. Lo contrario parece que da a entender que no existe porque el Departamento no lo ha querido o no lo ha pensado, cuando esto no es así.

3.ª En la página 15, antepenúltimo punto, cuando se habla de la actual coyuntura económica, el informe obvia que, a pesar de ella, se ha venido atendiendo y se atiende a todas las personas que tienen derecho. Consideramos que la Cámara debe señalado expresamente, para evitar dar una sensación de peligro de desatención que, con la actual normativa, no puede producirse, ya que es un derecho subjetivo garantizado por Ley independientemente de la coyuntura económica. Sin un cambio legal, la situación económica no puede tener influencia en los derechos de las personas dependientes.

4.ª En la misma página 15, penúltimo punto, solicitamos que se incluya, después de "ha exigido", "y está exigiendo", pues lo sigue haciendo actualmente.

5.ª En la página 16, en el segundo punto, que se refiere a los plazos, no entendemos porqué se añade que la variedad de prestaciones hace difícil llegar a una conclusión general ni porqué se utiliza una redacción, a nuestro entender, tan neutra. Consideramos que el esfuerzo realizado por este Departamento y de forma particular por la ANDEP para cumplir con los plazos marcados por la Cartera en un procedimiento que, como ha observado la Cámara, ha sido extraordinariamente complejo y variable a lo largo de los años (lógico al tratarse de una Ley nueva), no queda suficientemente reflejado con esa redacción, en la que se suaviza una de las conclusiones más importantes del informe, cual es que se cumplen con los plazos marcados en la Cartera.

6.ª Tal y como hemos expuesto en reiteradas ocasiones, y en relación con el cuarto punto de la página 16, en el que se señala que el nuevo plazo de seis meses requerirá de la ANDEP un mayor esfuerzo administrativo para su cumplimiento, realmente no va a suponer mayor esfuerzo, porque la aplicación de la irretroactividad supone un procedimiento diferente, mucho más sencillo y rápido, para el que ya estamos preparados y que de hecho ya está funcionando de forma ordinaria, de forma que se está pagando la ayuda en el plazo de seis meses.

7.ª En la página 16, último punto, se dice que un total de 24.476 personas han sido consideradas como dependientes...". No es correcto. Es un total de 24.476 solicitudes (una persona puede presentar más de una solicitud), las que se han valorado en situación de dependencia.

8.ª En la página 17, tercer punto, se señala que a junio de 2010, un total de 1.584 personas que cuentan valoración de dependencia están en tramitación... Estas personas están dentro de los plazos marcados en la Cartera, por lo que debe señalarse expresamente esta circunstancia, ya que en caso contrario esta frase, fuera de contexto, puede dar lugar a entender que se encuentran esperando fuera de plazo, cuando no es así. Consideramos especialmente relevante esta alegación, puesto que el informe de auditoría tiene, como uno de sus objetivos principales, analizar si los plazos que se siguen son conformes con la normativa.

9.ª En el quinto punto de la misma página 17, se vuelve a hablar de cómo son los sistemas presupuestarios del Departamento y de cómo éstos no permiten obtener de una manera directa el gasto destinado a la protección a la dependencia definida en los términos de la ley estatal. Debemos volver a reiterar lo ya dicho en la alegación 2ª cuando se habla de las limitaciones. Es importante aclarar por qué el sistema presupuestario no establece los costes relacionados sólo con los dependientes con grado de gran dependencia o dependencia severa de forma directa, y superar el error de que la atención al resto de dependientes y las actuaciones destinadas a prevención y promoción no son gasto de la Ley de Dependencia.

Además, es erróneo que los criterios de imputación utilizados por la ANDEP distingan entre dependientes y no dependientes. Estos criterios se utilizan para grandes dependientes y severos (los que tienen derecho), distinguiendo del gasto para la dependencia moderada y la no dependencia.

Por tanto, tampoco estamos de acuerdo con la afirmación que se realiza en el segundo párrafo de este punto, que señala que, "de acuerdo con el cuadro siguiente aportado por la ANDEP... el gasto directo en dependencia...". Habría que señalar "el gasto para los niveles de gran dependencia y dependencia severa"

Volvemos a reiterar también que los criterios de imputación sí contemplan el reparto de los costes indirectos (personal de la ANDEP en valoración y gestión).

10.ª En la página 19, segunda recomendación, consideramos que ésta debe eliminarse, ya que la

estructura orgánica de la ANDEP está plenamente adaptada a las necesidades derivadas de la aplicación de la Ley de Dependencia. Nos sorprende que la Cámara realice esta recomendación puesto que en ningún momento se sugiere una estructura distinta, y estamos convencidas de que la actual estructura, muy pensada y modificada para hacer frente a los retos que plantea la aplicación de la Ley de Dependencia, es la idónea. De hecho, la Agencia tiene su estructura planteada de forma que abarca todos los trámites necesarios para recibir atención y para realizar las actuaciones de promoción de la autonomía y prevención.

11.ª Con respecto a la tercera, cuarta y quinta recomendación, recogidas también en la página 19, debemos volver a repetir lo ya señalado en la alegación 2a. Consideramos que la Cámara no debe recomendar al Departamento que realice algo que no está en sus manos sino en las del Estado. Por ello nos parecería más lógico que se recomiende que se insista con el IMSERSO para dotamos de un sistema único y, en tanto en cuanto esto no se produzca, que continuemos con nuestro sistema extracontable de imputación de gastos, con las mejoras que la Cámara considere oportunas

12.ª En la página 22, justo antes de la letra d), vuelve a existir un error, puesto que se señala que la aprobación del PIA genera la obligación de pago por parte del Estado, haciendo referencia al Real Decreto 614/2007, que está modificado por el Real Decreto 99/2009, de 6 de febrero, que señala que es la resolución de concesión la que genera la obligación de pago por parte del Estado.

13.ª En la página 24, se hace referencia al personal del Departamento. Estamos en absoluto desacuerdo con el criterio utilizado para su análisis, y ello por dos cuestiones: en primer lugar, porque se señala que tenemos vacantes un 42% de las plazas, cuando eso da lugar a una grandísima confusión, puesto que cualquiera puede entender que es que no están cubiertas, cuando es rotundamente falso. Los informes anteriores de auditoría realizados a este Departamento no han auditado qué política de personal sigue el Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, que es lo que vendría a hacer éste si distingue entre plazas ocupadas por funcionarios y por temporales, sino que han auditado con qué personal contamos efectivamente para trabajar, que es lo que es relevante a efectos de analizar la gestión. Además, consideramos que la Cámara debiera considerar la relevancia pública de sus informes, y evitar dar lugar a malentendidos que son perfectamente evitables.

En segundo lugar, porque hace referencia al personal del Departamento que trabaja en la atención directa, cuando éste no tiene nada que ver en la gestión y, además su inclusión, desvirtúa los datos que se ofrecen

14.ª En la página 25, en el último párrafo del Equipo de Valoración, consideramos, siguiendo el mismo criterio, que no debe señalarse cuántas personas ocupan la plaza como funcionarias y cuántas como temporales, puesto que esto supone auditar una cuestión distinta a la gestión de la dependencia como sería la política de personal.

16.ª En la página 26, se dan distintos porcentajes. Consideramos que, como criterio general, debe darse siempre primero el porcentaje mayor. Especialmente relevante nos parece el caso de las revisiones que implican modificación del grado o nivel. El informe señala que "el 16% implican una disminución del grado o nivel reconocido anteriormente (especialmente por la situación de los de 0 a 3 años), suponiendo el resto un incremento del grado reconocido". Debe señalarse justo al revés: primero el porcentaje de los que incrementan, el 84%, y el resto, el 16%, los que disminuyen.

17.ª En la página 28, en el primer párrafo después de la tabla, se señala que existen personas que, por la Cartera, reciben prestaciones no garantizadas, pero se obvia que también existen personas que, sin entrar dentro del ámbito de la Ley de Dependencia, tienen prestaciones garantizadas por la Cartera (por dependencia social o por ser personas con un determinado grado de discapacidad).

18.ª En la página 29, se vuelve a decir que existen en Navarra ajunio de 2010 1.584 personas valoradas que aún no reciben el servicio y/o prestación económica. Están dentro del plazo de seis meses, por lo que, tal y como señalamos en la alegación n° 8, se debe hacer constar que están dentro del plazo que marca la normativa, para evitar confusiones y malas interpretaciones. Consideramos especialmente relevante esta alegación, puesto que el informe de auditoría tiene, como uno de sus objetivos principales, analizar si los plazos que se siguen son conformes con la normativa.

19.ª En la página 3 1, dentro del apartado 12°, se señala que para los años 2007 y 2008 no constan plazos. Esto es erróneo. Sí existían plazos, marcados en las oportunas convocatorias, aunque eran plazos sólo para valoración y resolución, ya que no existía el PIA:

20.ª En la página 32, dentro del apartado de plazo medio de valoración y reconocimiento de la dependencia, consideramos que el informe podría estar más claro, ya que no se aclara de forma sufi-

ciente que los 4,5 meses de 2007 y los 7 meses de 2008, al resolver también la prestación conjuntamente, estaban dentro de los plazos marcados por la normativa (3 meses para valoración y 5 para la prestación o 6 para los servicios).

En el año 2009, debe aclararse más que el plazo que se da (4,2 meses), puede ser, para muchos expedientes, plazo para valoración y concesión de la prestación (para aquellos en los que todavía no se hacía PIA, por lo que también cumplirían con los plazos marcados en la Cartera.

Por ello nos parece que resultaría mucho más claro y menos dado a confusión que, antes del cuadro, o en el propio cuadro, se pusiera lo siguiente: plazos medios:

En 2007 y 2008: para la valoración y concesión del recurso.

En 2009 para valoración y PIA o solo para valoración según el caso.

En 2010 para valoración

21.ª En la misma página 32, en los plazos para el PIA, entendemos que la conclusión que se saca del muestreo no es válida porque no distingue entre los procedimientos sin PIA y los que tenían PIA.

22.ª En la página 33, consideramos que, dado que se cumplen los plazos en conjunto marcados por la Cartera, esto debiera decirse expresamente, ya que el esfuerzo realizado por el Departamento para cumplir debiera tener un reflejo en el informe.

23.ª Nos gustaría que constara, en la página 33, en el apartado de comparación con datos nacionales, que en los plazos que se dan de Castilla y León (7 meses en lugar de los 11 de nuestra Cartera), tiene que ver el hecho de que éstos se computan hasta el momento de la Resolución, que no del pago de la prestación, ya que esto se realiza en un momento posterior en la Consejería de Economía y Hacienda.

24.ª En la página 34, cuando se habla del gasto en dependencia, tenemos que volver a remitimos a la alegación 3a y a la 9a. Discrepamos de que el presupuesto de la ANDEP gire en torno a la estructura y procedimientos de los servicios sociales y no de los de Navarra, de que no se deduzca el gasto e ingreso total ni de que no se distinga entre personas dependientes y no dependientes. Reiteramos que gasto derivado de la Ley de Dependencia lo es todo el dedicado a atención ya prevención y promoción, y por tanto, todo el de la ANDEP, y que otra cosa es el gasto dedicado a la atención de las personas con derecho según el calendario, para el que existe un sistema de imputación de costes propio al no haber uno común estatal.

25.ª Por el mismo motivo, en la página 35, en el último párrafo, consideramos que debe cambiarse el término "gasto directo" por el término "gasto en atención a dependencia para los niveles garantizados por ésta"

26.ª Lo mismo puede decirse en la página 36 en el primer párrafo.

27.ª Por último, solicitamos que se incluya en el informe el gráfico referido a la financiación de Navarra y el Estado de la Ley de Dependencia recogido en el borrador y convenientemente actualizado según los datos del informe final.

Agradecemos, nuevamente, la profesionalidad de la Cámara y la oportunidad de realizar alegaciones al informe.

Pamplona, 24 de marzo de 2011

La Directora General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo: Álvarez Alonso

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS

Recibidas y examinadas las alegaciones al Informe Provisional presentadas por la Directora General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo, se han tomado en consideración las siguientes, modificándose, en consecuencia dentro del citado Informe, los párrafos correspondientes:

- Alegación 1ª
- Alegación 7ª
- Alegación 8ª
- Alegación 17ª
- Alegación 18ª

Sobre el resto de alegaciones, esta Cámara considera que las mismas no alteran el contenido del Informe Provisional. No obstante, en relación con las alegaciones 2ª, 9ª y 24ª, se desea hacer las siguientes precisiones:

- La Cartera de Servicios Sociales de Navarra oferta un conjunto de prestaciones que supera las contempladas en la Ley Estatal de Dependencia.

- La necesidad de que el sistema presupuestario diferencia o especifique entre el gasto presupuestario derivado de la propia aplicación de la Ley de Dependencia y el generado por el resto de

servicios sociales contemplados en la citada Cartera.

• La definición de un modelo de costes homogéneo para todo el Sistema Nacional de Dependencia facilitaría la toma de decisiones sobre su gestión y financiación y permitiría un más exacto conocimiento de la realidad del mismo.

Pamplona, a 29 de marzo de 2011

El Presidente en funciones: Luis Ordoki Urdazi

Imprime: Ulzama Digital (Pamplona).
Depósito Legal: NA – 180-1980
Papel Ecológico Reciclado