

Enmiendas de la Economía Social y Organizaciones de Consumidores y Usuarios (Grupo III) a la propuesta de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia del Consejo Económico y Social

ENMIENDA 1 DE ADICIÓN

AL ARTÍCULO 2 Y EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 24, 25 Y 26. DEFINICIÓN Y GRADO DE DEPENDENCIA.

Se propone incluir en el informe dentro del apartado dedicado al artículo 2 la siguiente reflexión como párrafo 4 (entre el 3 y el 4 actual):

Asimismo el CES considera que sería necesario tener en cuenta criterios más amplios para determinar y calificar el grado de dependencia, con el objetivo de tener en cuenta actividades que sin ser exclusivamente “básicas” garantizan la autonomía personal de las personas en situación de dependencia, tales como las relaciones personales u otras más allá de la mera supervivencia de la persona en situación de dependencia más acorde con el marco legislativo vigente. En esta línea se puede considerar que la promoción de la autonomía personal está estrechamente ligada al concepto de vida independiente, que la Ley 51/2003 define como “la situación en que la persona con discapacidad ejerce el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad, conforme al derecho de libre desarrollo de la personalidad”.

Esta misma reflexión debería tenerse en cuenta en los artículos 24, 25 y 26 del texto del anteproyecto.”

Justificación:

La actual redacción de estos artículos considera como único criterio para determinar y calificar el grado de dependencia las “actividades básicas de la vida diaria” y se corre el peligro de dejar fuera del ámbito de aplicación

de la ley a discapacidades intelectuales (síndrome de down), enfermedad mental, etc.

Apelamos al marco de normativa vigente concretamente a la Ley 51/2003 de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; esta ley establece un marco orientado a la promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad.

Entendemos incluso que la implantación de este sistema debe llevarse a cabo de forma gradual y que en una primera fase, como bien recoge el informe del CES, deberá atender aquellas necesidades más acuciantes y más básicas, y que gradualmente vaya extendiendo su acción protectora y su nivel de prestaciones. Para ello sin duda es necesario contar con una ley básica que incluya unos principios adecuados de partida para ir avanzando en la dirección correcta de acuerdo a los principios y leyes actualmente vigentes como es el caso de la Ley 51/2003. No debemos dejar que esta futura ley de dependencia retroceda a los avances realizados hasta ahora y se convierta en otra ley más de carácter asistencialista y con una concepción exclusivamente geriátrica del dependiente (el “encamado”). No consideramos que esta sea la intención del legislador y por lo tanto la vocación de esta futura ley de dependencia.

La Ley y el Sistema deben dirigirse tanto a garantizar la atención a las necesidades de la vida diaria (considerando las básicas pero también las instrumentales) como a la autonomía personal, que es un concepto más amplio y comprende más actividades de la vida de la persona, en su dimensión individual y en su dimensión comunitaria, de participante pleno en la comunidad a la que por derecho pertenece.

En efecto, han de acogerse criterios más amplios, basados en instrumentos internacionales vigentes y actuales. En el Anteproyecto no se tiene en cuenta como marco de referencia a estos efectos la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud -CIF 1999-, aprobada hace más de 5 años por la Organización Mundial de la Salud, cuando debería ser la clasificación sobre la que hacer pivotar la determinación del grado de dependencia y autonomía personal.

Según la CIF, la persona con discapacidad o con necesidades de apoyos se halla en un entorno sobre el que interactúan una serie de factores. Estos factores pueden ser determinantes de una situación de igualdad de oportunidades o, por el contrario, de discriminación y no participación social. Para poder realizar una composición precisa de este sistema se hace necesario identificar estos factores, analizar su comportamiento y su nivel de incidencia sobre la consecución de igualdad o desigualdad para la persona. En este sentido, se considera que la CIF es una norma de indispensable referencia.

ENMIENDA 2 DE ADICIÓN

ARTÍCULO 5. TITULARES DE LOS DERECHOS.

Se propone incluir el siguiente párrafo como primero de las observaciones particulares del CES en relación al artículo 5 de acuerdo al siguiente texto:

En el primer apartado de este artículo, el CES propone una nueva redacción del apartado b) de tal forma que sean titulares de los derechos establecidos en esta ley todas las personas desde su nacimiento, sin exclusión de los menores de 0 a 3 años, siempre que su situación de dependencia venga determinada exclusivamente por una discapacidad que provoque una situación de dependencia al margen de la edad del sujeto.

Justificación:

El propio Libro Blanco plantea la concurrencia de tres factores para que podamos hablar de situación de dependencia: en primer lugar, la existencia de limitación física, psíquica o intelectual que merma determinadas capacidades de la persona; en segundo lugar, la incapacidad de la persona para realizar por sí mismo las actividades de la vida diaria; y en tercer lugar, la necesidad de asistencia o cuidados por parte de un tercero.

Entendemos que el primer factor no supone ningún problema para la inclusión del colectivo que nos ocupa (el de menores de tres años) ya que es fácilmente acreditable. Más problemas pueden suponer el segundo y el tercero.

Aunque parece evidente afirmar que un niño menor de tres años siempre es incapaz de realizar por sí mismo las actividades de la vida diaria. A nuestro entender esto debe estar ligado a las actividades de la vida diaria que le son propias a una edad determinada y no en términos absolutos. De lo contrario entraríamos en la evidente contradicción de que un niño a partir de 3 años es capaz de realizar por sí dichas actividades, cosa que es absolutamente errónea.

Esta idea subyace en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) de la OMS, ya citada. Así un niño menor de tres años con discapacidades severas y permanentes (por ejemplo Síndrome de Down, parálisis cerebral infantil, etc.) no puede realizar las actividades de la vida diaria que le son propias a su edad.

De igual manera, se argumenta que un menor de 3 años siempre precisa de asistencia o cuidados de un tercero, por lo tanto no se puede mantener su dependencia a efectos de esta Ley. Este razonamiento nos llevaría de nuevo al absurdo de considerar que un niño de 3 años ya no precisa cuidados de un tercero y por tanto puede ser considerado dependiente y titular de los derechos recogidos en el articulado. Entendemos que los niños menores de 3 años “dependientes” necesitan unos cuidados adicionales y específicos en función de su grado de dependencia más allá de los propios de su edad.

Esta idea viene recogida en el Libro blanco cuando dice claramente que *“la dependencia recorre toda la estructura de edades de la población. No se puede circunscribir por ello el fenómeno de la dependencia al colectivo de personas mayores, aun cuando sean éstas las que con más intensidad se ven afectadas. La dependencia puede aparecer en cualquier momento de la vida. Puede estar presente desde el nacimiento, desencadenarse a consecuencia de un accidente o de una enfermedad aguda en la infancia, la juventud o la vida adulta o, más frecuentemente, ir apareciendo a medida que las personas envejecen, como consecuencia de enfermedades crónicas...”* y además añade que *“las malformaciones congénitas, los*

accidentes (laborales, de tráfico, domésticos)... son factores que contribuyen a hacer de la dependencia un problema social de primera magnitud". De esta manera parece clara la idea de que la dependencia no se relaciona la edad y se puede presentar en cualquier momento de la vida.

Tampoco se puede alegar que la inclusión de este colectivo (menores de 3 años) como titulares de derechos desbordaría el Sistema Nacional de Dependencia, ya que según la fuente estadística seguida para la elaboración del Libro Blanco (la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud, 1999), el número de niños menores de 6 años que presentan alguna "limitación" es 49.577, con una prevalencia de 2.24 %. Si a esto añadimos que la Encuesta habla de "limitación", término más amplio que "discapacidad", y que sólo 22.964 menores de 6 años presentan problemas que precisan de cuidados especiales con limitaciones que padecen o se espera que padezcan al menos un año, como consecuencia de enfermedades como retraso mental, parálisis cerebral infantil, etc., comprenderemos que estamos hablando de un colectivo (cero a tres años) significativamente pequeño con respecto a otros segmentos de población que sí están incluidos entre los beneficiarios de la Ley.

Por otra parte, la exclusión de este colectivo entraría en contradicción con valoraciones y observaciones contenidas en la propuesta de dictamen, por ejemplo aquella que afirma que con los nuevos dispositivos que se crean se facilita "*la incorporación, permanencia y reincorporación de las mujeres al mercado laboral en un contexto de mayor igualdad de oportunidades y de mejor equilibrio entre la vida laboral y familiar*", dado que las especiales necesidades de atención de niños menores de tres años en situación de dependencia pasarían a ser cubiertas por el apoyo informal en el ámbito familiar, teniendo que esperar tres años para que se acojan a los beneficios que establecerá esta Ley.

Por lo tanto, la situación de dependencia se debe establecer sin relación con la edad, ya que se puede presentar en cualquier momento de la vida del individuo.

ENMIENDA 3 DE SUSTITUCION

ARTÍCULO 32. LA PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN EL COSTE DE LAS PRESTACIONES.

Proponemos sustituir la línea 6ª del primer párrafo *“ningún ciudadano en situación de dependencia quedará sin atender por falta de recursos económicos”* por *“todos los ciudadanos en situación de dependencia serán atendidos independientemente de su situación económica”*.

Justificación:

La redacción que se propone es más acorde con la vocación de universalidad del SND pues los llamados modelos de protección universal se caracterizan por el hecho de que la capacidad económica del sujeto sirve exclusivamente para determinar la participación del beneficiario en el pago de los servicios en función del nivel de renta.

La situación de dependencia se atiende como extensión lógica de la concepción de que el Estado debe cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos por razones de ciudadanía (y no por razón de su situación económica), de la misma forma que se atiende cualquier otra de las necesidades sanitarias o educativas.

ENMIENDA 4 DE ADICIÓN

ARTÍCULO 32. LA PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN EL COSTE DE LAS PRESTACIONES.

De adición:

Se propone añadir un segundo párrafo al actual informe (entre el 1º y el 2º actual.)

Con el fin de garantizar los derechos subjetivos que esta ley reconoce debe de delimitarse en esta misma ley, y de forma más precisa, como se regula la participación del beneficiario en el coste del servicio sin diferir tan extensamente esta competencia a la potestad reglamentaria.

Justificación:

La ley contiene grandes principios generales cuya eficacia y desarrollo práctico queda excesivamente condicionado a su reglamentación posterior lo que puede dar pie a dudar de la seguridad jurídica. El plano legal queda desdibujado y en desequilibrio respecto del reglamentario y convencional, siempre posteriores en el tiempo, los cuales parece que van a ser los que terminen definiendo el derecho y el Sistema. La reserva legal para el establecimiento de derechos, y más si son nuevos, ha de quedar preservada, quedando la función de los titulares de la potestad reglamentaria y los convenios para el desarrollo de la configuración legal del derecho.

En este punto, debido a la trascendencia que está llamada a tener esta futura Norma en la protección social española, los derechos sobre los que incide y el presupuesto y los recursos que va a movilizar, hacen aconsejable que las decisiones de calado se debatan y aprueben en sede de Cortes Generales, al menos en cuanto a los aspectos relacionados con la configuración de derechos como por ejemplo: catálogo de servicios garantizados, intensidad de atención, requisitos de acceso, financiación, garantía de equidad territorial y de itinerancia del derecho, que acompaña a la persona y debe hacerse efectivo con independencia del territorio donde se halle. Es de señalar el peligro de que las indeterminaciones referentes a las cuestiones de financiación, que se depositan en los presupuestos anuales y en los convenios bilaterales, puede dificultar la eficacia de los derechos sociales de nueva generación a los que la Ley debe aspirar.

ENMIENDA 5 DE SUSTITUCION

ART. 38. COMITÉ CONSULTIVO.

Se propone el siguiente texto en sustitución del primer párrafo del borrador de Dictamen del CES:

“El CES considera que se debería reformular el art.38 y en consecuencia el art.39 en el sentido de crear un solo órgano de consulta con las funciones previstas en el apartado segundo del actual redactado del Anteproyecto, esto es, informar, asesorar y formular propuestas sobre materias que resulten de especial interés para el funcionamiento del Sistema Nacional de Dependencia.

Este órgano debería estar integrado en los términos que indica el apartado cuarto de este artículo, a los que se añadirían un nuevo párrafo f) que integre a ocho nuevos miembros en representación de los usuarios del Sistema y organizaciones sociales. Dentro de este nuevo grupo de miembros del Comité deberían tener cabida los representantes del Consejo Estatal de Personas Mayores y el Consejo Nacional de la Discapacidad, además de otros colectivos de usuarios y organizaciones económicas o sociales que actúan e inciden en la aplicación del Sistema Nacional de Dependencia

En los casos referidos a las letras d, e y f el texto deberá completarse con el término “más” representativos, salvo en el caso del Consejo Estatal de Personas Mayores y del Consejo Estatal de la Discapacidad..”

Justificación:

El Anteproyecto, en su artículo 38, crea el Comité Consultivo como órgano asesor y consultivo, con funciones de informar, asesorar y formular propuestas sobre materias que resulten de especial interés para el funcionamiento del Sistema Nacional de Dependencia. Además se establece su composición.

El artículo 39 da naturaleza de órganos consultivos de la Administración con las funciones de informar, asesorar y formular propuestas sobre materias que igualmente resulten de especial interés para el funcionamiento del Sistema Nacional de Dependencia.

Como puede apreciarse, se consolidan tres órganos consultivos que tienen las mismas atribuciones. Parece lógico pensar que las funciones de información, asesoramiento y formulación de propuestas para el funcionamiento del Sistema deberían estar centralizadas en un solo órgano consultivo donde concurrieran los distintos interesados en la buena marcha del mismo, esto es, Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales, organizaciones empresariales, organizaciones sindicales y los usuarios del sistema y organizaciones sociales que actúan en el SND como es la Economía Social.

Madrid a 16 de febrero de 2006.