



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

**INFORME DE FISCALIZACION OPERATIVA DE
LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES SOCIALES
ESTABLECIDAS EN LA LEY 39/2006, DE 14 DE
DICIEMBRE, DE PROMOCIÓN DE LA
AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS
PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA**

EJERCICIOS 2011 A 2015

**Aprobado por Acuerdo del Consejo de
la Cámara de Cuentas de 28 de diciembre de 2017**



SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABVD	Actividades Básicas de la Vida Diaria
AGE	Administración General del Estado
AMAS	Agencia Madrileña de Atención Social
ATRESMY	Atención Residencial de Mayores
ATRESSS	Atención Residencial Servicios Sociales
BVD	Baremo de la Valoración de la Dependencia
CCAA	Comunidades Autónomas
CC.LL	Corporaciones Locales
CD	Centro de Día
CDMY	Centro de Día Mayores
CDSS	Centro de Día de Servicio Social
CM	Comunidad de Madrid
D.A.	Disposición Adicional
D.G.	Dirección General
DGADYM	Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor.
EELL	Entidades Locales
EVE	Escala de Valoración Específica
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias.
G.D.	Gasto Dependencia
ICM	Agencia Informática y Comunicaciones
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
IVA	Impuesto Valor Añadido
LAU	Lista de Acceso Única
Mº	Ministerio
Nº	Número
ORN	Obligaciones reconocidas netas
P.E	Prestación Económica
PEAP	Prestación Económica de Ayuda Personal
PECEF	Prestación Económica de Cuidados en el Entorno Familiar
PEVS	Prestación Económica Vinculada al Servicio
PIA	Programa Individual de Atención
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Ley
RMI	Renta Mínima de Inserción
S.A.	Sociedad Anónima
SAAD	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
SAD	Servicio de Ayuda a Domicilio
SIDM_AD	Sistema de Información de Atención a la Dependencia en Madrid
SIDM WEB EELL	Sistema de Información a la Dependencia de Madrid Web Entidades Locales
SIDM-GP	Sistema de Información a la Dependencia de Madrid. Gestión de plazas.
SIEF	Sistema de Información Económico-Financiera



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- SISAAD** .Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia
- SPAP**Servicio Promoción Autonomía Personal
- SS+FP**...Seguridad Social y Formación Profesional
- SSI**Servicios Sociales e Igualdad
- TAD**Teleasistencia Domiciliaria
- TAS**.....Trabajo y Asuntos Sociales
- TRLCAP** Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
- UDAI**Utilidades para la Dependencia de Análisis de la Información.



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
I.1. PRESENTACIÓN.....	1
I.2. ÁMBITO SUBJETIVO	1
I.3. NORMATIVA REGULADORA	2
I.4. OBJETIVOS, ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN Y LIMITACIONES	4
I.4.1. Objetivos y alcance.....	4
I.4.2. Limitaciones.....	6
I.5. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....	8
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	8
II.1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA EN EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO DE RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA Y DE RECONOCIMIENTO EFECTIVO DE LA PRESTACIÓN EN FUNCIÓN DEL GRADO Y NIVEL.....	8
II.1.1. La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y las principales modificaciones operadas en el periodo fiscalizado.....	8
II.1.2. Normativa de la Comunidad de Madrid en el período 2011-2015	12
II.1.3. Organización y Control interno	15
II.1.4. Reconocimiento del derecho de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.....	19
II.1.4.1. Sistemas de Información.....	21
II.1.4.2. Expedientes 2011-2014	25
II.1.4.3. Expedientes 2015.....	28
II.1.4.4. Prestaciones reconocidas	33
II.1.4.4.1. Servicios.....	37
II.1.4.4.2. Prestaciones económicas	43
II.1.4.4.3. Prestaciones con resolución de la situación de dependencia y aprobación de PIA pendientes de percibir por los beneficiarios.....	47
II.1.5. Resumen de la Gestión de la Dependencia de la Comunidad de Madrid.....	56
II.1.5.1. Datos de gestión del SISAAD obtenidos de las estadísticas del IMSERSO.	56
II.1.5.2. Datos de gestión facilitados por la Comunidad de Madrid.....	67
II.2. VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO "COORDINACIÓN DE LA DEPENDENCIA". EVALUACIÓN CON CRITERIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO.....	70
II.3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LOS GASTOS REALIZADOS CON CARGO A LOS CRÉDITOS ASIGNADOS A LOS PROGRAMAS DE REFERENCIA (908 Y 231I), Y VALORACIÓN DE SU ADECUACIÓN AL ORDENAMIENTO, ESPECIALMENTE EL PRESUPUESTARIO, CONTABLE.....	75
II.4. DETALLAR LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN Y, EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS NECESARIOS PARA ATENDER LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DERIVADAS DE LA LEY DE DEPENDENCIA.	84



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

II.4.1.- Cuantificación del nivel mínimo y del nivel acordado de protección en 2011-2015	85
II.4.2.- Financiación de la Ley de dependencia por la Comunidad de Madrid	87
II.4.3.- Participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones del sistema.....	91
II.4.4.- Financiación de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia.....	94
II.5. DESCRIPCIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL ARTICULADOS POR LA COMUNIDAD DE MADRID EN CUANTO A LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA DEPENDENCIA ASÍ COMO A LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES DE LA DEPENDENCIA.....	95
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	99
III.1. CONCLUSIONES.....	99
III.1.1. Conclusiones relativas al análisis del cumplimiento y de la gestión	99
III.1.2. Conclusiones relativas al cumplimiento de los objetivos presupuestarios..	106
III.1.3. Conclusiones relativas al análisis de la gestión y control de los gastos.	107
III.1.4. Conclusiones relativas a las fuentes de financiación y evaluación de los recursos financieros.	108
III.1.5. Conclusiones relativas a los sistemas de control.	110
III.2. RECOMENDACIONES	110



ÍNDICE CUADROS:

Cuadro 1: Calendario de aplicación progresiva de la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia	11
Cuadro 2: Cuantías máximas de las prestaciones y su vigencia para el periodo fiscalizado.	12
Cuadro 3: Expedientes contenidos en los ficheros informáticos entregados por la Comunidad de Madrid	23
Cuadro 4: Incidencias en los ficheros de expedientes 2011-2015.	24
Cuadro 5: Número de expedientes contenidos en los listados analizados. Ejercicios 2011-2014	26
Cuadro 6: Plazo de remisión de la solicitud de dependencia a la DGADYM. Expedientes 2011-2014 tramitación directa.	26
Cuadro 7: Plazo de resolución expedientes 2011-2014	27
Cuadro 8: Año de resolución y grado reconocido de los expedientes de 2015.....	31
Cuadro 9: Plazo de resolución expedientes 2015 con grado 0	32
Cuadro 10: Plazo medio de resolución de los expedientes de 2015 con grado I, II o III reconocido	32
Cuadro 11: Tipo de prestación reconocida en los expedientes resueltos de 2015.....	33
Cuadro 12: Estado de las prestaciones por tipo de servicio o prestación económica de los expedientes resueltos de 2015, a marzo de 2017	35
Cuadro 13: Expedientes de beneficiarios fallecidos 2015	36
Cuadro 14: Tiempo medio que han tardado en recibir el servicio los beneficiarios de expedientes de 2015.....	38
Cuadro 15: Expedientes de beneficiarios menores de 3 años.	40
Cuadro 16: Condiciones básicas en la prestación y financiación del servicio	41
Cuadro 17: Beneficiarios en lista de espera de Atención residencial de Mayores y	49
Cuadro 18: Plazo medio de espera a 31 de diciembre de los ejercicios 2011-2015....	49
Cuadro 19: Lista de acceso de prestaciones a 31 de diciembre de 2015.....	50
Cuadro 20: Lista de Acceso Único a 31 de diciembre de 2015 (segunda entrega)	51
Cuadro 21: Número beneficiarios e importe prestaciones económicas pendientes de abonar a 31 de diciembre de 2015 según segunda entrega	51
Cuadro 22: Lista de Acceso Único por servicio y fecha de expediente a 31 de diciembre de 2015 (segunda entrega)	52
Cuadro 23: Prestaciones pendientes de percibir por los beneficiarios a 31 de marzo de 2017.....	54
Cuadro 24: Datos acumulados de gestión de SISAAD según publicación del IMSERSO.	58
Cuadro 25: Actividad en función de la población.....	59
Cuadro 26: Datos acumulados de gestión de SISAAD según publicación del IMSERSO	63
Cuadro 27: Datos anuales de gestión facilitados por la DGADYM y variación en el periodo fiscalizado.	67
Cuadro 28: Comparación datos facilitados DGADYM y los publicados IMSERSO: número de prestaciones económicas	69



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Cuadro 29: Comparación datos facilitados DGADYM y los publicados IMSERSO: número de servicios.....	69
Cuadro 30: Número de beneficiarios en nómina a 31 de diciembre de 2015.....	69
Cuadro 31: Cumplimiento de Objetivos: indicadores 2015 y 2014	71
Cuadro 32: Ejecución presupuestaria del Programa 908/231I "Coordinación de la Dependencia" 2011-2015	76
Cuadro 33: Evolución de las Obligaciones Reconocidas Netas del Programa 908/231I "Coordinación de la Dependencia" 2011-2015	76
Cuadro 34: Gasto derivado de contratos menores 2014-2015.....	78
Cuadro 35: Gasto por prestaciones económicas del periodo fiscalizado.....	81
Cuadro 36: Recursos en vía administrativa y/o judicial 2014-2015	82
Cuadro 37: Prestaciones indebidas pendientes de reintegro 2011-2015.....	82
Cuadro 38: Aportación del Estado periodo 2011-2015.....	86
Cuadro 39: Certificaciones anuales. Periodo 2011-2015	88
Cuadro 40: Imputación de gastos a los distintos programas presupuestarios de "servicios sociales y promoción social".....	90
Cuadro 41: Derechos reconocidos y recaudados en el periodo fiscalizado por programa presupuestario	93
Cuadro 42: Estimación copago usuarios residencias cofinanciadas. Periodo 2011-2015	94
Cuadro 43: Copago Teleasistencia y ayuda a domicilio 2014-2015	94



I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

El artículo 44 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, conforme a la redacción introducida por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, dispone que el control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 153.d) de la Constitución.

De la misma forma, la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, otorga a este órgano el ejercicio del control económico y presupuestario del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

En el Programa de fiscalizaciones para el año 2016, aprobado por Acuerdo del Consejo de la Cámara de Cuentas de 29 de diciembre de 2015, posteriormente modificado por los acuerdos tomados por dicho Consejo en fechas 15 de marzo y 13 de junio de 2016, se incluye la Fiscalización operativa de los servicios y prestaciones sociales establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Ejercicios 2011 a 2015, a iniciativa de la Asamblea de Madrid (mediante Acuerdo de 17 de febrero de 2016), de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, rectora de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

En el Informe las cantidades tanto de los cuadros como del texto están expresadas en euros y sin decimales excepto en los supuestos en que se reproducen cantidades que figuran en escrituras notariales o asientos contables concretos que se reproducen en los términos exactos que figuran en aquéllas; los porcentajes tanto en los cuadros como en el texto se emplean sin decimales excepto en los cuadros en que existe algún porcentaje igual o inferiores a 0,5 en cuyo caso se expresan todos los porcentajes con dos decimales; como consecuencia de los redondeos pueden aparecer algunas diferencias en las últimas cifras de algunas cantidades.

I.2. ÁMBITO SUBJETIVO

El ámbito subjetivo se circunscribe, según la última estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid aprobada mediante Decreto 72/2015, de 7 de julio, a la Dirección General de la Dependencia y del Mayor, dependiente de la Consejería de Políticas Sociales y Familia a quien corresponde las competencias relativas a la coordinación y gestión, en su caso, de los servicios y prestación de la atención social de las personas dependientes y de las personas mayores. En los ejercicios fiscalizados, dicho ámbito correspondía a la Dirección General de Coordinación de la Dependencia, dependiente de la entonces Consejería de Asuntos Sociales, como responsable del programa 908: Coordinación de la Dependencia, en los ejercicios 2014 y anteriores y del programa 231I en el ejercicio 2015. También se



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

encuentran dentro del ámbito subjetivo de la fiscalización las empresas públicas o privadas que hayan suscrito convenios para la prestación de los servicios que se ofrecen, así como los beneficiarios directos, ya sean Corporaciones y Entidades Locales, como familias e instituciones sin fines de lucro, por las subvenciones (prestaciones) otorgadas con cargo a los créditos del programa de referencia.

I.3. NORMATIVA REGULADORA

El régimen jurídico que regula las condiciones básicas de acceso al Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia (SAAD), y el reconocimiento del derecho y gestión de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, desde la entrada en vigor de la Ley de Dependencia, se encuentra constituido por una prolija normativa legal y autonómica y, en este sentido, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la evaluación de resultados, a 1 de enero de 2012, sobre la aplicación de la Ley de dependencia, aprobada en su reunión de 10 de julio de 2012, hablaba de que *"el desarrollo normativo de esta Ley ha sido prolijo y confuso, como se pone de manifiesto por el número de disposiciones de diferente rango y nivel que se han aprobado desde su entrada en vigor y por los sucesivos cambios y modificaciones de estas normas, en los cinco años desde su publicación(..)"*, si bien con las normas de carácter estatal aprobadas en los últimos años se han dictado disposiciones legales que han posibilitado la homogeneización del sistema al establecerse criterios de general aplicación.

El marco normativo regulador está constituido básicamente por las siguientes disposiciones, diferenciadas entre el ámbito estatal y autonómico (no se detallan las Resoluciones) y teniendo en cuenta que, en el dilatado periodo objeto de fiscalización, algunas de estas normas han sido derogadas, no obstante se relacionan por haber estado vigentes en algunos de los años analizados:

a) Normativa estatal:

- Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Real Decreto 614/2007, de 11 mayo sobre nivel mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia garantizado por la Administración General del Estado.
- Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Real Decreto 174/2011, de 11 febrero por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14-12-2006 (RCL 2006\2226), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones



económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.

- Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Real Decreto 1051/2013, de 27 diciembre por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de 2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Real Decreto 291/2015, de 17 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.
- Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2011-2015.

b) Normativa autonómica

- Orden 625/2010, de 21 abril por el que se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia y para la elaboración del Programa Individual de Atención.
- Orden 626/2010, de 21 abril por el que se regula la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales para personas en situación de dependencia de la Comunidad de Madrid.
- Orden 627/2010, de 21 abril, por la que se regula la prestación económica vinculada al servicio o cheque servicio y la prestación económica de asistencia personal para personas en situación de dependencia de la Comunidad de Madrid.
- Orden 141/2011, de 1 marzo por el que se regula el catálogo de servicios y prestaciones para las personas reconocidas en situación de dependencia en grado I en la Comunidad de Madrid.
- Decreto 181/2011, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

- Orden 924/2014, de 9 de abril, del Consejero de Asuntos Sociales, por la que se modifica la Orden 625/2010, de 21 de abril, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia y para la elaboración del Programa Individual de Atención, introduciendo los requisitos y el procedimiento, a instancia de parte, para la revisión de la capacidad económica de las personas en situación de dependencia.
- Decreto 54/2015, de 21 de mayo, por el que se regula el procedimiento para reconocer la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid.
- Decreto 46/2015, de 7 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y se establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana.
- Decreto 197/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia.
- Las Leyes de Presupuestos de la Comunidad de Madrid de los ejercicios 2011 a 2015.

I.4. OBJETIVOS, ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN Y LIMITACIONES

I.4.1. Objetivos y alcance

La presente fiscalización se circunscribe a una auditoría operativa sobre el programa presupuestario 908 en los ejercicios 2011 a 2014 y 231I en el año 2015, "Coordinación de la Dependencia" y, como tal, constituye un examen sistemático y objetivo, a fin de proporcionar una valoración independiente de las operaciones de dicho programa, con la finalidad de evaluar el nivel de eficacia, eficiencia y economía alcanzado por ésta en la utilización de los recursos disponibles, detectar sus posibles deficiencias y proponer a la dirección las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquellas, de acuerdo con los principios generales de la buena gestión, facilitando la toma de decisiones a las personas con responsabilidades de vigilancia o capacidad de emprender acciones correctivas.

No se incluyen dentro del alcance de esta fiscalización, el resto de programas presupuestarios de gastos que, si bien financian diversos servicios y actuaciones en relación con las prestaciones y servicios derivados de la aplicación de la Ley de la Dependencia, no son exclusivos de ésta, sin perjuicio de que se analice su incidencia en el coste total de la aplicación de la Ley.



Constituyen los objetivos generales de la fiscalización:

1. Análisis de cumplimiento de la normativa estatal y autonómica en el procedimiento establecido de reconocimiento de la situación de dependencia y de reconocimiento efectivo de la prestación en función del grado y nivel.
2. Valorar el cumplimiento de los objetivos fijados en el programa presupuestario "Coordinación de la Dependencia", teniendo en cuenta la definición de éstos, así como los indicadores y las actividades que se fijan para la consecución de los mismos.
3. Análisis de los procedimientos, medios personales, materiales y financieros adscritos articulados por la Dirección General de Coordinación de la Dependencia para la consecución de los objetivos definidos en el programa que gestiona. Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía la gestión del programa presupuestario.
4. Análisis de la gestión y control de los gastos realizados con cargo a los créditos asignados a los programas de referencia (908 y 231I), y valoración de su adecuación al ordenamiento, especialmente el presupuestario, contable, de gestión y contratación que sea de aplicación en cada caso.
5. Detallar las fuentes de financiación y, evaluación de los recursos financieros necesarios para atender las prestaciones económicas derivadas de la Ley de Dependencia.
6. Descripción de los sistemas de control articulados por la Comunidad de Madrid en cuanto a la gestión de las prestaciones económicas de la dependencia así como a la calidad de los servicios y prestaciones de la dependencia.

El periodo a fiscalizar, de acuerdo con lo solicitado por la Asamblea de Madrid, abarca los ejercicios económicos 2011 a 2015 (ambos inclusive). No obstante, dicho ámbito temporal, teniendo en cuenta que es una fiscalización operativa y que los procedimientos de control interno y de gestión que tuviera establecidos la Dirección General habrán ido actualizándose a lo largo del periodo fiscalizado, las pruebas sustantivas y de detalle se realizarán sobre la gestión realizada en los dos últimos ejercicios, sin perjuicio de que se ofrezca un análisis de los datos, tanto económicos como estadísticos y normativos de todo el periodo fiscalizado. Por otra parte, el ámbito temporal, en relación a aquellos hechos con trascendencia económico-financiera, cuyo análisis se considere conveniente para el más adecuado cumplimiento de los objetivos previstos en la presente fiscalización, podrá ser ampliado en la medida necesaria para examinar dichos hechos y así poder alcanzar los objetivos propuestos.

Teniendo en cuenta que a lo largo del periodo de fiscalización se han producido reestructuraciones y modificaciones en la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, la denominación de las unidades administrativas



(Direcciones y Subdirecciones Generales) a las que se alude a lo largo del presente informe, es la que fija el Decreto 197/2015 de 4 de agosto del Consejo de Gobierno.

I.4.2. Limitaciones

En el desarrollo del trabajo se han producido las siguientes limitaciones que han condicionado el alcance previsto en la fiscalización:

1. No ha sido posible realizar una conciliación fehaciente y razonable de la cifra de solicitudes y de resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia, así como del número de beneficiarios de prestaciones económicas y servicios efectivamente prestados al cierre de los ejercicios fiscalizados, tal y como se desarrolla en el apartado II.1.5 "Resumen de la gestión de la dependencia en la Comunidad de Madrid", debido a que los datos obtenidos de las distintas fuentes facilitadas por la DG de Atención a la Dependencia y al Mayor no son coincidentes; divergencia que puede deberse a la consideración de distintos periodos para la extracción de la información, diferentes momentos en la consideración en cuanto al inicio del procedimiento (ya sea presentación de la solicitud en los términos que fija el artículo 12 del Decreto 54/2015 o de la primera tramitación por el órgano competente para resolver), o bien al tratamiento del contenido de los campos extraídos de los sistemas de información.
2. Respecto a los ejercicios 2011 a 2014, en los ficheros facilitados a esta Cámara y que se han obtenido de la base de datos SIDM-AD (anteriormente UDAI), no se recoge la fecha de resolución del PIA inicial, figurando únicamente la emitida en la última revisión, por lo que esta Cámara no puede, para los referidos ejercicios, verificar:
 - o Que se cumplen los plazos legales para resolver y el plazo medio transcurrido entre la solicitud y la resolución de PIA, en los casos en los que se tramitan mediante actos administrativos separados.
 - o El tiempo medio que tardan los beneficiarios en recibir la prestación económica o servicio, una vez reconocida la situación de dependencia y aprobado su programa individual.
 - o El número de beneficiarios que han fallecido antes de percibir la prestación (entendiendo como prestación la económica o el servicio) habiendo tenido derecho a la misma al haber transcurrido 6 meses desde la presentación de la solicitud.
3. No se han facilitado las listas de acceso único de cada uno de los servicios del catálogo, relativas a 31 de diciembre de los ejercicios 2011 a 2014, debido a que son listas vivas, y la aplicación utilizada en este periodo no guardaba históricos, no habiéndose realizado una extracción de los datos a esas fechas. Por otra parte se ha aportado información discrepante en cuanto al número de



beneficiarios incluidos en la Listas de Acceso Único a servicios, así como de los que están pendientes de percibir a 31 de diciembre de 2015.

4. No se ha aportado información sobre el coste que, a 31 de diciembre de los ejercicios 2011 a 2014, suponían las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en las que habiéndose emitido Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y de PIA, están pendientes de hacerse efectivas al cierre de dichos ejercicios. Tampoco se ha aportado información sobre el coste de cada uno de los servicios del SAAD pendientes de efectividad al cierre de los años objeto de análisis.
5. Esta Cámara no puede dar validez al dato facilitado por la DGADYM, respecto a las cantidades que a 31 de diciembre de 2015, derivan de una prestación económica y que no se han abonado a dicha fecha, ya que se han aportado dos informaciones en las que no son coincidentes, ni el número de beneficiarios ni el importe a pagar en los pagos únicos de PEVS y PECEF, de modo que en la segunda hay 705 beneficiarios y 2.145.318 euros menos.
6. La Comunidad de Madrid no dispone de una memoria económica que cuantifique el gasto que, a 31 de diciembre de 2015, corresponde a los beneficiarios que, habiendo elegido como modalidad de intervención más adecuada una prestación económica de las fijadas en la Ley de Dependencia y teniendo derecho a ella, por haber transcurrido el plazo de seis meses que fija el artículo 28 del Decreto 54/2015 desde la presentación de la solicitud sin que se haya dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación, están pendientes de percibirlas, no pudiendo esta Cámara hacer una estimación del importe anual de las prestaciones económicas a las que tendría que hacer frente la Administración Pública madrileña, ni de las necesidades presupuestarias adicionales para atender dichas obligaciones futuras.
7. No se ha facilitado, a esta Cámara, información completa de los servicios de prevención de la dependencia y autonomía personal prestados en el periodo fiscalizado, indicando la DGADYM que los servicios de prevención no se han desarrollado puesto que carece de un Plan de Prevención, por lo que no se puede determinar por esta Cámara si se potencian estos servicios en los dependientes con menor grado de dependencia.
8. La Comunidad de Madrid registra el gasto para atender a las personas beneficiarias de los servicios y prestaciones económicas de la Ley 39/2006 en ocho programas presupuestarios, sin que se cuantifique el número de personas que reciben los servicios y sin que se diferencie aquellos a los que se ha reconocido la situación de dependencia de los que no tienen la condición de dependientes. De modo que el gasto en dependencia que es certificado anualmente por el Director General de Atención a la Dependencia y al Mayor, se basa en la imputación de porcentajes de participación en el total de los gastos en servicios sociales calculados de forma estimativa.



9. No se ha aportado detalle cuantificado de todas las reclamaciones administrativas y judiciales formuladas por los beneficiarios de prestaciones de dependencia que están pendientes de resolución al cierre del ejercicio 2015, por lo que esta Cámara no puede cifrar los posibles pasivos a los que tendría que hacer frente la Administración.

I.5. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Los resultados provisionales obtenidos y detallados en el Anteproyecto de Informe de Fiscalización operativa de los servicios y prestaciones sociales establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Ejercicios 2011 a 2015, se trasladaron, con fecha 20 de octubre de 2017, al Consejero de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid para que, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 11/99, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, los interesados pudieran realizar las alegaciones y aportar los documentos que entiendan pertinentes en relación con la fiscalización realizada.

Todas las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas detenidamente, suprimiéndose o modificándose el texto cuando así se ha estimado conveniente. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe, o porque no se comparten la exposición o los juicios en ella vertidos, o no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, con independencia de que la Cámara de Cuentas haya estimado oportuno no dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en este Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA EN EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO DE RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA Y DE RECONOCIMIENTO EFECTIVO DE LA PRESTACIÓN EN FUNCIÓN DEL GRADO Y NIVEL.

II.1.1. La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y las principales modificaciones operadas en el periodo fiscalizado.

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 Dependencia), regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas. El Sistema tiene por finalidad



principal la garantía de las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección previstos, sirviendo de cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas y optimizar los recursos públicos y privados disponibles. De este modo, configura un derecho subjetivo que se fundamenta en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad, desarrollando un modelo de atención integral al ciudadano.

El sistema de la Ley 39/2006 ha experimentado reformas para asegurar su sostenibilidad, entre ellas, y de manera más significativa, las operadas a través de tres Reales Decretos-Leyes. El primero, el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. El segundo, el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y, finalmente, el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En este sentido, la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos, justifica la regulación, por parte de esta Ley, de las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia con pleno respeto a las competencias que el resto de Administraciones Públicas hayan asumido en materia de asistencia social.

El SAAD responderá, por tanto, a una acción coordinada y cooperativa de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, que contemplará medidas en todas las áreas que afectan a las personas en situación de dependencia con la participación, en su caso, de las Entidades Locales.

A los efectos de la Ley, 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 o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal."*

La Ley crea el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (actualmente denominado Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia), como instrumento de cooperación para la articulación del Sistema.

La protección de la situación de dependencia por parte del SAAD se prestará con los siguientes niveles:

- El nivel de protección mínimo establecido por la Administración General del Estado.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

- El nivel de protección que se acuerde entre la Administración General del Estado y la Administración de cada una de las Comunidades Autónomas a través de los Convenios previstos en el artículo 10 de la Ley.
- El nivel adicional de protección que pueda establecer cada Comunidad Autónoma.

La Ley clasificó inicialmente la situación de dependencia en tres grados, cada uno de ellos dividido en dos niveles:

- Grado I (dependencia moderada): cuando la persona necesita 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 II (dependencia severa): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de una persona cuidadora.
- Grado III (gran dependencia): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total 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.

El Real Decreto-Ley 20/2012 suprimió la distinción de niveles, sin perjuicio de que aquellas personas que tuvieran resolución de grado y nivel anterior a la entrada en vigor de dicha norma, sigan manteniendo la clasificación en grados y niveles mientras no se revise su situación.

Igualmente suprimió, con efectos del día 1 de enero de 2013, la aportación del IMSERSO al convenio especial con la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el entorno familiar; el convenio especial, de carácter voluntario, será en su totalidad a cargo del cuidador y extendió la prestación económica de asistencia personal, inicialmente destinada exclusivamente a los grandes dependientes, a los dependientes severos y moderados, y se fijan las cuantías aplicables en cada caso.

Durante los ejercicios 2012, 2013, 2014 y 2015, en virtud de lo dispuesto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para cada uno de los ejercicios citados, ha estado en suspenso lo establecido en los artículos 7.2, 8.2.a), 10, 32.3 y la Disposición transitoria primera de la Ley de Dependencia, lo que se ha traducido en que en dichos ejercicios:

- El nivel de protección del Sistema se ha situado en el mínimo establecido por la AGE y el adicional que hubiera podido establecer la Comunidad Autónoma.
- El Consejo Territorial no acordó el Marco de cooperación interadministrativa para el desarrollo de la Ley y, en consecuencia:



- No se han suscrito convenios de cooperación entre la AGE y las CCAA.
- No se habilitaron créditos en los Presupuestos Generales del Estado para la celebración de los citados convenios.

El artículo 14 de la Ley de Dependencia, establece que las prestaciones de atención a la dependencia podrán tener la naturaleza de servicios y de prestaciones económicas e irán destinadas, por una parte a la promoción de la autonomía personal y, por otra a atender las necesidades de las personas con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria. En el mismo artículo se esbozan los tipos de prestaciones económicas y se establece el carácter prioritario de los servicios que podrán recibir las personas en situación de dependencia, completándose su descripción y requisitos básicos en los artículos 17 al 25.

La Ley establecía en su Disposición final primera la aplicación progresiva de la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia, aplicación que fue modificada por los Reales Decretos 8/2010, de 20 de mayo y 20/2012, de 13 de julio, con lo que, finalmente, el calendario de aplicación ha sido el siguiente:

Cuadro 1: Calendario de aplicación progresiva de la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia

AÑO	GRADO	NIVEL
2007	GRADO III	1 Y 2
2008	GRADO II	2
2009	GRADO II	1 Y 2
2010	GRADO II	1 Y 2
2011	GRADO I	Nivel 2 con prestación reconocida a 31 de diciembre de 2011 o vencido el plazo de 6 meses
01/07/2015	GRADO I	Nivel 2 sin prestación reconocida a 31 de diciembre de 2011 y nivel 1

Los grados de dependencia, a efectos de su valoración, se determinarán mediante la aplicación del baremo que se acuerde en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para su posterior aprobación por el Gobierno mediante Real Decreto, y no será posible determinar el grado de dependencia mediante otros procedimientos distintos a los establecidos por este baremo. El baremo vigente fue aprobado por Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Las cuantías máximas de las prestaciones establecidas y su vigencia para el periodo fiscalizado se reflejan en el siguiente cuadro:



Cuadro 2: Cuantías máximas de las prestaciones y su vigencia para el periodo fiscalizado.

NORMATIVA	GRADO	NIVEL	PRESTACIÓN ECONÓMICA VINCULADA AL SERVICIO	PRESTACIÓN ECONÓMICA CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR		PRESTACIÓN ECONÓMICA ASISTENCIA PERSONAL	VIGENCIA
			CUANTIA	CUANTIA	CUOTA SS+ FP	CUANTIA	
Real Decreto 570/2011, de 20 de abril	III	2	833,96	520,69	(163,04 +1,50)	833,96	Desde 01-01-2011 hasta 31-07-2012
	III	1	625,47	416,98		625,47	
	II	2	462,18	337,25			
	II	1	401,20	300,90			
	I	2	300,00	180,00	(81,52+0,75)		
Real Decreto Ley 20/2012 para los que tuvieran grado de dependencia reconocido	III	2	833,96	442,59		833,96	Desde 01-08-2012
	III	1	625,47	354,43		625,47	
	II	2	462,18	286,66			
	II	1	401,20	255,77			
	I	2	300,00	153,00			
Real Decreto Ley 20/2012 para nuevas solicitudes	III		715,07	387,64		715,07	Desde 01-08-2012
	II		426,12	268,79		426,12	
	I		300,00	153,00		300,00	

En este marco jurídico, y de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, le corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo, en su ámbito territorial, del modelo de atención integral y, en concreto, las funciones de planificar, ordenar, coordinar y dirigir los servicios de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia.

II.1.2. Normativa de la Comunidad de Madrid en el período 2011-2015

La Comunidad de Madrid, con el fin de garantizar el derecho subjetivo reconocido en la precitada Ley 39/2006, de 14 de diciembre, aprobó la Orden 2176/2007, de 6 de noviembre, por la que se regulaba el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del acceso a las prestaciones y servicios del sistema. De conformidad con la citada Orden, el Programa de Atención Individual determina las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades del interesado entre los servicios y prestaciones económicas previstas en la normativa vigente.

Para el periodo analizado por esta fiscalización, 2011-2015, la Orden 2176/2007, de 6 de noviembre, está derogada por la Orden 2386/2008 de 17 de diciembre que estuvo en vigor hasta 26 de mayo de 2015, salvo los artículos derogados por las Órdenes 625/2010, 626/2010 y 627/2010, de 21 de abril y por el Real Decreto 8/2010 de 20 de mayo. Las Órdenes 625, 626 y 627/2010, están en vigor hasta el 27 de mayo de 2015, fecha de entrada en vigor del Decreto 54/2015, de 21 de mayo, que se dicta



con objeto de que los diversos cambios surgidos en el marco de la normativa nacional tuviesen reflejo en el conjunto normativo propio de la Comunidad de Madrid.

Así, el Decreto 54/2015 es un Reglamento de naturaleza ejecutiva que, encauzando la actividad administrativa de la Comunidad de Madrid en materia de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, constituye, el instrumento de regulación, conforme al principio de seguridad jurídica, de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Comunidad de Madrid en este ámbito sectorial.

Los servicios del Catálogo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia regulados en el Decreto 54/2015 en la Comunidad de Madrid son los siguientes:



En la Ley de Dependencia, dentro del catálogo de servicios, figura descrito de manera genérica los "servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal", hasta la publicación de la Resolución de 3 de agosto de 2011, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo sobre determinación del contenido de los servicios de promoción de la autonomía personal dirigidos a las personas reconocidas en situación de dependencia en grado I, que la Comunidad de Madrid incluye en la Orden 141/2011, de 1 de marzo que regula el catálogo de servicios y prestaciones para las personas reconocidas en situación de dependencia en grado I en la Comunidad de Madrid. La Resolución de 3 de agosto, además de enumerar los servicios que comprende la promoción de la autonomía personal, desarrolla el contenido de dichos servicios, mientras que el Decreto 54/2015 se limita a realizar una transcripción de los mismos sin incluir la definición ni las actividades y personas a las que va dirigido cada uno de ellos.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Se establece la incompatibilidad de las prestaciones económicas y de los servicios, con las excepciones previstas para los servicios de prevención de las situaciones de dependencia, de promoción de la autonomía personal y de teleasistencia.

Los dependientes de grado II y III pueden ser beneficiarios de cualquier servicio o prestación.

Los dependientes de grado I pueden ser beneficiarios de cualquier servicio o prestación salvo la atención residencial, con excepción de quienes ya se encontraran disfrutando de este servicio en una plaza de provisión pública con carácter previo al reconocimiento de su situación de dependencia.

La PEAP a partir del 1 de agosto de 2012, con la entrada en vigor del RD 20/2012, es una prestación de la que pueden disfrutar los beneficiarios reconocidos en cualquier grado de dependencia.

A continuación se expone el procedimiento establecido por el Decreto 54/2015, de 21 mayo, que regula el procedimiento para reconocer la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid, indicando, cuando sea preciso, la situación diferenciadora vigente en ejercicios precedentes:

- El procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de aprobación del Programa Individual de Atención se iniciará a instancia de la persona que pudiera estar afectada por algún grado de dependencia, bien por sí misma o por medio de representante, en modelo normalizado y preferentemente en los centros de servicios sociales municipales correspondientes al domicilio del solicitante.
- El Director General de Coordinación de la Dependencia, en el plazo máximo de seis meses deberá emitir Resolución reconociendo el grado y el PIA en el mismo acto, en base a los dictámenes técnicos emitidos por la Comisión Técnica de Valoración, unidad dependiente de dicha Subdirección, que deberán contener el diagnóstico y el grado de dependencia con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir y, si procede, el plazo máximo en que deba efectuarse la primera revisión del grado reconocido. Hasta la entrada en vigor del Decreto 54/2015 se producían dos resoluciones diferentes, una para el reconocimiento de grado y otra para el reconocimiento de PIA, si bien ambas debían producirse en el citado plazo máximo. En caso de producirse con posterioridad, los efectos se retrotraerían a la fecha en que se cumplieran los citados 6 meses. (La retroactividad de los efectos fue modificada por el Real Decreto Ley 8/2010 de 20 de marzo. Con anterioridad a esta modificación, los efectos se retrotraían a la fecha de presentación de la solicitud). Para el caso de las PECEF, con la entrada en vigor de este Real Decreto, las prestaciones económicas que no se hubieran comenzado a percibir, dejan de producir efectos retroactivos y quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de 2 años a contar desde la fecha de la resolución de reconocimiento de la prestación o, en su caso, desde el transcurso del plazo de



seis meses, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.

- El cálculo de la capacidad económica personal se realiza por la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia en base a la renta y a un porcentaje del valor del patrimonio neto del solicitante, siempre que éste exceda el mínimo exento de tributación previsto por la normativa del Impuesto sobre el Patrimonio que resulte de aplicación en la CM y podrá recabar los datos de carácter económico existentes en las distintas Administraciones, Registros Públicos o cualquier otro organismo competente, sin perjuicio, igualmente, de la facultad de requerir al interesado cualquier documentación que estime necesaria. Con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 54/2015, sólo se tenía en cuenta a efectos de determinar la capacidad económica la renta. El hecho de no tener en consideración la totalidad de las rentas percibidas por los solicitantes hasta la entrada en vigor del Decreto 54/2015, conlleva que hasta esta fecha la Comunidad de Madrid no haya aplicado los criterios generales fijados, en consonancia con artículos 33 y 14 de la Ley de Dependencia, en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que, entre otros, establece que *"la capacidad económica personal de los beneficiarios del Sistema de la Autonomía y Atención a la Dependencia se determinará en atención a su renta y su patrimonio. Se considera renta los ingresos del beneficiario, derivados tanto del trabajo como del capital, así como cualesquiera otros sustitutivos de aquellos"*. No obstante, teniendo en cuenta que el mínimo exento de tributación a efectos del impuesto de patrimonio es de 2 millones de euros en la Comunidad de Madrid, el no haberlo tenido en consideración en ejercicios anteriores a la entrada en vigor del Decreto no ha tenido un efecto significativo en el conjunto de las prestaciones y servicios reconocidos.
- Establecida la modalidad de intervención más adecuada para la atención de la persona reconocida en situación de dependencia en su Programa Individual de Atención, el beneficiario se integra en la correspondiente Lista de Acceso Única del servicio reconocido en el que será ingresado o atendido, o en los listados de prestaciones pendientes de incluir en nómina "Alertas. Altas nómina" y "Alertas. Pagos únicos", en el supuesto de las prestaciones económicas, debiendo seguir el orden de prelación establecido en el artículo 7 del Decreto 54/2015, de 21 de mayo.

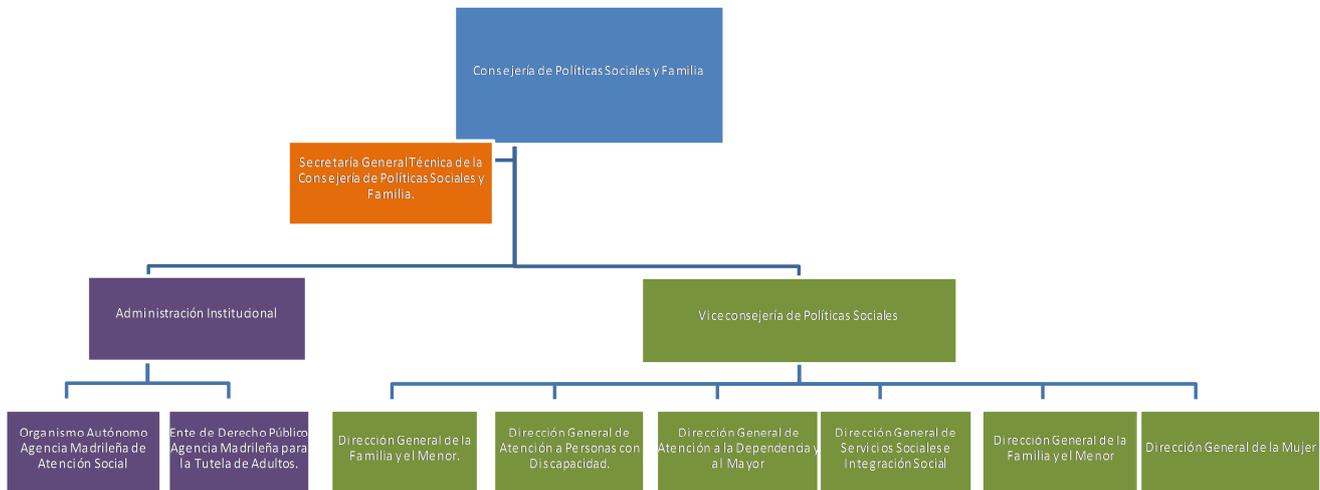
II.1.3. Organización y Control interno

La Comunidad de Madrid tiene encomendada la gestión y el reconocimiento de los servicios y prestaciones derivados de la aplicación de la Ley de Dependencia en su ámbito territorial de aplicación.

El organigrama de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, según la estructura fijada en el Decreto 72/2015, de 7 de julio se refleja a continuación:



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid



La Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor tiene atribuida por el art. 11 b) del Decreto 197/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, la competencia para el reconocimiento de las situaciones de dependencia y la elaboración de los Programas Individuales de Atención previstos en la Ley 39 /2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia, competencia que ejerce a través de la Subdirección General de Gestión y Tramitación del procedimiento de Dependencia y de la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia.

La Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia realiza, entre otras, las funciones de reconocimiento de las situaciones de dependencia y la elaboración de los Programas Individuales de Atención previstos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

La Subdirección General de Prestaciones de Dependencia realiza las funciones de comprobación del mantenimiento de los requisitos necesarios para la percepción de las prestaciones, la determinación de la capacidad económica, el cálculo de las cuantías (de nómina y en su caso atrasos), las incorporaciones o exclusiones de beneficiarios al mantenimiento mensual, así como las variaciones de nómina y el reconocimiento del derecho de abono de la prestación.

En el periodo fiscalizado han estado vigentes diferentes procedimientos derivados de la aplicación de las distintas normas tanto estatales como autonómicas. A pesar de la complejidad de la normativa y de su interpretación, no existen resoluciones, instrucciones o circulares que unifiquen e interpreten los criterios a seguir en los distintos supuestos que se plantean como consecuencia de la aplicación de la norma. Tampoco se dispone de manuales de control interno donde se detallan las fases y los responsables de cada uno de los procesos.



En el ámbito de la cooperación interadministrativa previsto en la Ley 39/2006, la Comunidad de Madrid ha implementado, a través de la encomienda de gestión, la participación de las Entidades Locales que lo estimen beneficioso para el interés público de sus ciudadanos, la realización de actividades de carácter material y técnico en relación con el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, actuaciones que se refieren a la iniciación e instrucción del procedimiento, así como a la valoración de la situación de dependencia e información y trámite de consulta. De modo que, a finales de 2012 y principios de 2013, la Consejería de Asuntos Sociales suscribió con 14 mancomunidades de municipios los primeros Convenios de colaboración por los que *"se encomienda la realización de actividades de carácter material y técnico por razones de eficacia (...)"*. Posteriormente, en la adenda de modificación para el año 2013 del Convenio de colaboración suscrito, con prácticamente todos los Ayuntamientos, *"para el desarrollo de los servicios sociales de atención primaria y de promoción de autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia"*, se introduce una cláusula en la que se encomienda la gestión para la realización de actividades de carácter material y técnico en relación con el proceso de declaración de la dependencia. Igualmente en el año 2014 en los Convenios de servicios sociales se encomienda la gestión a todas las Corporaciones Locales y Mancomunidades, excepto a los Ayuntamientos de Madrid, Coslada y Meco, habiéndose prorrogado para el año 2015.

En cuanto a las actuaciones que se concretan en las referidas Encomiendas de Gestión, señalar que únicamente en la primera se regulan, además de las obligaciones y responsabilidades de la Comunidad de Madrid como Administración encomendante, otras obligaciones como la creación de una comisión de seguimiento que supervisará las actividades objeto de la encomienda de gestión y realizará un seguimiento y evaluación de su ejecución. Igualmente se fijan, en la referida Encomienda, acciones administrativas contra el fraude por el que las Administraciones firmantes velarán por la correcta aplicación de los fondos públicos destinados al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, mediante el establecimiento de medidas de control. Además *"la Comunidad de Madrid se reserva la facultad de fiscalizar la adecuada tramitación de los procedimientos objeto de la presente encomienda de gestión, así como de verificar, en su caso, mediante valoraciones de comprobación, el resultado de las valoraciones de la situación de dependencia que se realicen como consecuencia de la ejecución de las labores encomendadas"*.

Por tanto, en el caso de los Ayuntamientos y Mancomunidades que tienen encomienda de gestión (en 2015 son todos con la excepción de Madrid, Coslada y Meco), son éstos los que proceden a efectuar los trámites desde el inicio del procedimiento hasta la valoración de la situación de dependencia. Una vez realizada ésta, en el plazo de 45 días naturales desde la recepción de la solicitud deberán enviar el expediente a la Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia, para que el Director General de Coordinación de la Dependencia proceda a emitir la correspondiente Resolución. En el supuesto de los Ayuntamientos sin encomienda de gestión será la propia Subdirección General la que deberá instruir y valorar la situación de dependencia.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Por otro lado, mediante la Orden 895/2013, de 3 de julio, del Consejero de Asuntos Sociales, se encomienda al Organismo Autónomo Servicio Regional de Bienestar Social (actualmente Agencia Madrileña de Atención Social) la realización material y técnica de las actividades de valoración de la situación de dependencia de las personas usuarias de sus centros. Asimismo, se encomienda la ejecución de las labores auxiliares, tales como la tramitación de solicitudes, examen preliminar y notificación de las resoluciones recaídas en el procedimiento. El Servicio Regional deberá remitir al órgano competente en materia de dependencia el resultado de lo actuado debidamente instruido en el plazo máximo de 45 días naturales desde la fecha en que la solicitud hubiera tenido entrada.

El Decreto 54/2015, de 21 de mayo, en el artículo 11.2 incorpora esta posibilidad al establecer que por razones de eficacia se podrá encomendar, tanto a organismos autónomos de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, como a Entidades Locales del territorio de la Comunidad de Madrid, la realización material y técnica de las actividades de valoración del solicitante de reconocimiento de la situación de dependencia.

La DGADYM, ha contado en el periodo 2011-2015, con el apoyo de empresas para la realización de las siguientes actuaciones en el proceso de reconocimiento de la situación de dependencia:

- Servicio Integral de información sobre la atención a las personas en situación de Dependencia
- Servicio de apoyo técnico y actuaciones administrativas complementarias para la tramitación de solicitudes de Dependencia
- Servicio de Cita Previa para Solicitantes de Atención a la Dependencia de la Comunidad de Madrid
- Servicio de grabación y escaneado de las solicitudes para el reconocimiento de la situación de dependencia
- Servicio de grabación de datos, escaneo de documentación y gestión de archivos de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia
- Servicio de apoyo técnico en la valoración del cálculo de la capacidad económica de las solicitudes de Dependencia
- Servicio de apoyo para la asignación de plazas de residencia y centros de día para beneficiarios de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia
- Apoyo administrativo para notificaciones



II.1.4. Reconocimiento del derecho de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Tal y como se ha indicado en el apartado anterior, a la Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor le corresponde la coordinación y gestión de los servicios y prestaciones de la atención social a las personas dependientes debiendo, en primer lugar, reconocer los derechos de las personas en situación de dependencia de la Comunidad de Madrid. El procedimiento sintetizado se refleja a continuación:



Solicitudes:

- Una vez registrada la solicitud en el órgano competente para tramitarla se remite al responsable de la empresa adjudicataria del contrato de servicios "Grabación de datos, escaneo de documentación y gestión del archivo de expediente" para que grabe en la aplicación informática AD, los datos contenidos en las solicitudes para el reconocimiento de la situación de dependencia y solicitudes de revisión por agravamiento.
- Si el solicitante no reúne los presupuestos básicos del art. 5 de la Ley 39/2006 se tramitará una resolución de inadmisión que debe ser adoptada por el órgano competente para resolver, independientemente que la solicitud sea de un Ayuntamiento con Encomienda de Gestión.
- En el caso que la solicitud no tenga toda la documentación exigida en el art. 13 del Decreto 54/2015 y se haya requerido subsanación y ésta no haya sido atendida, se dictará una resolución de desistimiento por el órgano competente.

Valoración:

- La valoración de la situación de dependencia se graba directamente en la Base de Datos de Atención a la Dependencia y es realizada por personal propio de la



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Comunidad o de los ayuntamientos con encomienda de gestión con la excepción de los menores de 3 años que son valorados siempre por personal médico propio adscrito a la DGADYM.

- El Baremo de la Valoración de la Dependencia (BVD) y la Escala de Valoración Específica para menores de 3 años (EVE) son los instrumentos para la valoración de la situación de dependencia.

Trámite de consulta:

Una valorado el solicitante, se escaneará y grabará en la aplicación AD la valoración y el trámite de consulta sobre la modalidad de intervención más adecuada.

Los trámites descritos hasta este momento pueden ser realizados por los Ayuntamientos y AMAS que tienen encomendada la gestión en su ámbito de aplicación y deben trasladar el expediente a la DGADYM en el plazo de 45 días.

Determinación de la capacidad económica:

- Una vez celebrada la Comisión Técnica de Valoración de la Dependencia, en la cual se validan los dictámenes técnicos con el resultado de las valoraciones practicadas, esta validación de la Comisión se refleja en el sistema informático (SIDM_AD) donde automáticamente y para cada uno de los expedientes correspondientes a personas a las cuales se reconoce situación de dependencia en cualquiera de los grados, se abre un ciclo de gestión para la determinación de la capacidad económica del solicitante conforme al ejercicio fiscal correspondiente a la fecha de la solicitud.
- Tras la determinación de la capacidad económica, el sistema calcula automáticamente los importes que para el solicitante podrían corresponder para cada una de las prestaciones económicas de dependencia o bien el copago que debería afrontar para cada uno de los posibles servicios del catálogo de atención. Asimismo, y completada la capacidad económica del solicitante, SIDM_AD. desbloquea automáticamente la tramitación del PIA, para el cual será de utilidad dicha información económica.

Resolución:

- La Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor cumple con su obligación de dictar resolución expresa, y con su notificación en la forma señalada por el interesado en su solicitud.
- Las resoluciones de reconocimiento de grado y PIA son individuales, salvo las desestimatorias (no tienen derecho a reconocimiento de grado) y las de finalización del procedimiento por fallecimiento con representante legal, que se emiten de forma masiva y se notifican de forma individual. En el caso de



fallecimiento del solicitante sin representante legal se emite una diligencia para archivar el procedimiento.

- Cabe señalar que en el caso de aprobarse en el PIA una prestación económica, el importe exacto de la cuantía, la fecha a partir de la cual comenzará a percibirla y el importe de atrasos devengados no se detallan en la Resolución de grado/PIA, al no haberse realizado la fiscalización previa limitada regulada en el artículo 85.2 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, tal y como prescribe el artículo 3 del Decreto 210/1995, de 27 de julio, por falta de disponibilidad presupuestaria.
- Una vez emitida la resolución de la DGADYM, en la que se reconoce un PIA que incluya uno o varios servicios o prestaciones del catálogo, el expediente pasa a formar parte de la correspondiente lista de acceso único en el caso de los servicios y de los listados denominados, "Alertas Altas en nómina" si corresponden a pagos periódicos o "Alertas Pagos únicos", en el caso de las prestaciones económicas (en SIDM_AD figurarán como "paso a prestaciones"). Ambos se deberán ordenar conforme al orden de prelación del Decreto/ 2015, de 21 de mayo de forma diferenciada por cada tipo de servicio o prestación.
- El Director General de Atención a la Dependencia y al Mayor emite una Resolución masiva que se notificará individualmente a los beneficiarios de prestaciones económicas con los extremos antes señalados, una vez que se haya aprobado el gasto.

II.1.4.1. Sistemas de Información

La Comunidad de Madrid utiliza su propio sistema informático de reconocimiento y gestión de las prestaciones derivadas de la situación de dependencia, volcando con posterioridad al SISAAD la información relativa a la gestión de los expedientes derivados de la aplicación de la Ley de Dependencia. Hasta 2014 contaba con dos programas informáticos denominados SIDM, para la grabación de los datos correspondientes a las solicitudes, revisiones y resoluciones de grado y UDAI para la grabación de los datos correspondientes al PIA. UDAI no guardaba un histórico por cada expediente con los diferentes PIA que se hubieran podido reconocer, sino que, a pesar de tener contemplado que se producirían revisiones sobre el PIA inicial, sólo quedaba reflejado en el sistema el último reconocido.

En el ejercicio 2015 se produce la integración de los dos sistemas en un único sistema informático SIDM_AD, que en realidad viene a ser una ampliación de SIDM. En 2014, con vistas a la integración de los sistemas, se realizó una revisión conjunta, entre la Subdirección General de Gestión y Tramitación y la Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid, de la información contenida en UDAI para su volcado a la nueva aplicación, constatando que había pérdida de información con respecto a servicios prestados que no constaban como tal y procediendo a su depuración.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

El programa informático contempla, entre otros, los campos "fecha registro de entrada", "fecha de primera tramitación" y "fecha de efectos calculada", para calcular el período máximo de 6 meses que tiene de plazo la Comunidad de Madrid para resolver el expediente y en todo caso hacer efectivas las prestaciones y/o servicios, con la excepción del plazo suspensivo de dos años que rige para las prestaciones económicas en el entorno familiar. La fecha de registro de entrada corresponde a la fecha en la que se presenta la solicitud en cualquiera de los registros oficiales en que puede ser presentada, mientras que la fecha de primera tramitación hace referencia a la fecha de entrada en el registro de la administración competente para su tramitación. La expresión "Estado: envío a prestaciones" refleja la situación del expediente cuando todo el trámite de reconocimiento de prestación se ha dado por concluido y sólo queda autorizar el pago.

Con el objeto de analizar si la CM cumplía con los plazos establecidos en la normativa de aplicación en los ejercicios fiscalizados, se solicitaron los ficheros informáticos con la información relativa a las solicitudes y expedientes tramitados en los ejercicios 2011 a 2015.

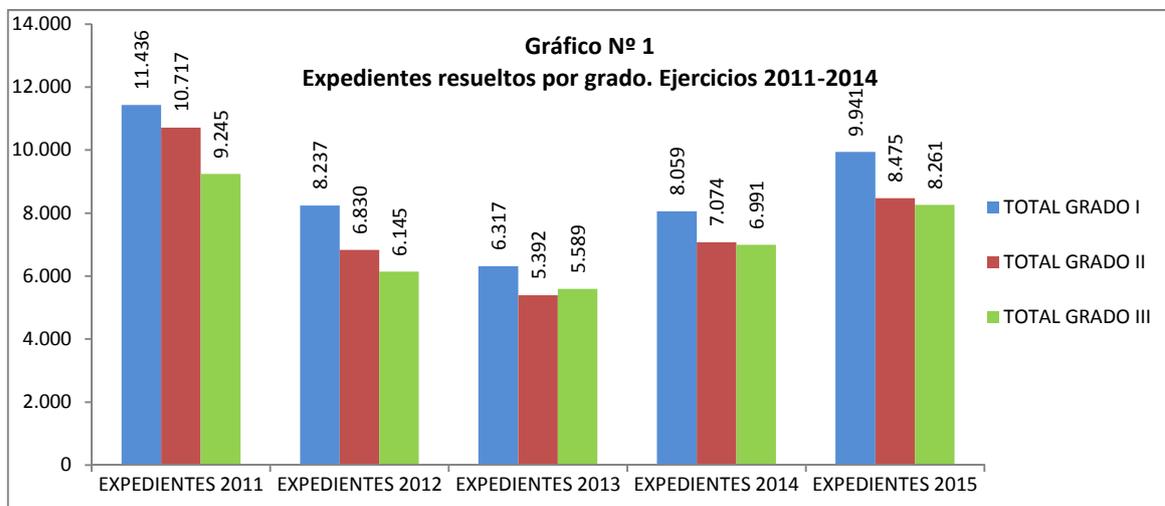
Como primera observación, señalar que, los ficheros entregados contienen los expedientes tramitados en cada uno de los ejercicios. En cada expediente se incluye, además de la solicitud inicial de reconocimiento de dependencia, todas las solicitudes que se hayan podido presentar por revisión de grado y/o de PIA, independientemente de la fecha de presentación y refleja la situación a la fecha de extracción de los datos por parte de ICM (enero 2017 para los expedientes de 2011 a 2014 y marzo de 2017 para los de 2015). No se ha dispuesto, por tanto, de la situación de los expedientes a 31 de diciembre ni de las actuaciones llevadas a cabo en cada ejercicio, lo que ha impedido conciliar los datos obtenidos del análisis de los ficheros con los datos relativos a solicitudes y dictámenes que cada ejercicio publica el IMSERSO así como con los datos aportados por la DGADYM a requerimiento de esta Cámara. El análisis de los ficheros aportados que se expone en este proyecto de informe, se ha efectuado, salvo que expresamente se indique otra cosa, sobre la solicitud inicial de dependencia y las resoluciones de grado correspondientes a dicha solicitud inicial.

En el siguiente cuadro se resume el contenido de los ficheros entregados. Los expedientes se reflejan según el grado inicial de dependencia reconocido, aun cuando el fichero no contenga toda la información necesaria para concluir sobre el procedimiento; por tanto, en los apartados en los que se analizan los plazos de resolución, el número será inferior en función de los expedientes depurados, bien porque en la base de datos no consten las fechas de resolución bien porque exista incongruencia entre las distintas fechas a considerar.



Cuadro 3: Expedientes contenidos en los ficheros informáticos entregados por la Comunidad de Madrid

GRADO RECONOCIDO	EXPEDIENTES 2011	EXPEDIENTES 2012	EXPEDIENTES 2013	EXPEDIENTES 2014	EXPEDIENTES 2015	TOTAL PERIODO
Grado 0	10.836	9.992	7.120	7.402	8.132	43.482
TOTAL GRADO 0	10.836	9.992	7.120	7.402	8.132	43.482
Grado I	409	6.388	6.314	8.058	9.941	31.110
Grado I Nivel 1	6.601	1.189	2			7.792
Grado I Nivel 2	4.426	660	1	1		5.088
TOTAL GRADO I	11.436	8.237	6.317	8.059	9.941	43.990
Grado II	344	5.493	5.388	7.074	8.475	26.774
Grado II Nivel 1	6.433	854	3			7.290
Grado II Nivel 2	3.940	483	1			4.424
TOTAL GRADO II	10.717	6.830	5.392	7.074	8.475	38.488
Grado III	339	4.938	5.586	6.989	8.261	26.113
Grado III Nivel 1	5.839	736	1			6.576
Grado III Nivel 2	3.067	471	2	2		3.542
TOTAL GRADO III	9.245	6.145	5.589	6.991	8.261	36.231
TOTAL EXPEDIENTES CON GRADO RECONOCIDO	42.234	31.204	24.418	29.526	34.809	162.191
Expedientes sin grado reconocido	5.403	4.888	3.917	3.615	4.345	22.168
Expedientes traslados	315	434	378	371	434	1.932
TOTAL EXPEDIENTES BASE DATOS	47.952	36.526	28.713	33.512	39.588	186.291





Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Como se observa en el gráfico, se produce un decremento significativo de los expedientes tramitados en los ejercicios 2012 y 2013 debido, en primer lugar, al elevado número de expedientes tramitados y resueltos en el ejercicio 2011, fecha en la que entró en calendario el grado I nivel 2 (con ciertas limitaciones) y, en segundo lugar, por el inicio en 2012 y consolidación en 2013 de la crisis económica y las medidas de austeridad. A partir de 2014, la tendencia revierte, produciéndose un incremento tanto de los expedientes tramitados como de los dependientes reconocidos, siendo más significativo dicho incremento en el ejercicio 2015 al entrar en calendario la totalidad del grado I.

Los primeros ficheros extraídos de la aplicación y entregados contienen los expedientes tramitados en cada uno de los ejercicios con los datos relativos a cada uno de ellos con las siguientes limitaciones:

- Tal y como se ha indicado más arriba, el PIA que se refleja, aun figurando como PIA inicial, corresponde al último reconocido.
- La información relativa al tipo de servicio y/o prestación está incluida toda en un único campo, con independencia de que se haya reconocido más de un servicio y/o prestación, lo que implica que la información contenida no se pudo tratar al no ser posible la extracción en campos independientes.
- Campos que deberían contener información están vacíos, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 4: Incidencias en los ficheros de expedientes 2011-2015.

AÑO	NÚMERO DE EXPEDIENTES (1)	CAMPOS VACIOS					
		EXPEDIENTES SIN ACTUACIONES	FECHA PENDIENTE CITACIÓN	FECHA CITACION VALORACIÓN	FECHA VALORACIÓN (2)	FECHA DICTAMEN MEDICO (3)	FECHA RESOLUCION (4)
2011	47.637	3.132	27.587	44.501	1.230	20.655	12
2012	36.092	1.375	2.893	34.667	1.462	2.158	12
2013	28.335	1.106	715	17.291	354	1	23
2014	33.141	934	442	14.935	4	29	399
2015	39.154	4.319	417	15.454	1	76	1.335
TOTAL	184.359	10.866	32.054	126.848	3.051	22.919	1.781

(1)Expedientes tramitados en el ejercicio sin tener en cuenta los correspondientes a traslados de otras comunidades

(2)Expedientes que no tienen fecha de valoración pero si fecha de resolución.

(3)Expedientes que no tienen fecha de dictamen técnico pero si tienen fecha de resolución.

(4)Expedientes que no tienen fecha de resolución pero si tienen grado reconocido.



- Se produjeron errores en la grabación de fechas, de modo que, al menos, hay 276 expedientes que tienen la fecha de valoración anterior a la fecha de primera tramitación y 17 expedientes que tienen la fecha de resolución anterior a la fecha de primera tramitación.
- Debido al tratamiento masivo de datos en los expedientes del ejercicio 2011, con reconocimiento de grado I y grado I niveles 1 y 2, consta como fecha de efectos 1 de julio de 2015, cuando al menos 2.159, los de grado I nivel 2 con resolución de grado y PIA anterior a 31 de diciembre de 2011, en aplicación del Real Decreto-Ley 20/2011 han tenido efectos en 2011.
- En los ficheros facilitados constan expedientes sin actuaciones, cuando de acuerdo con información de SIDM_AD corresponden a expedientes resueltos por desistimiento, caducidad o fallecimiento.
- No siempre consta la fecha de ingreso de los beneficiarios en los distintos servicios.
- No constan todos los servicios prestados correspondientes a prevención de la dependencia y de la autonomía personal. En el fichero de 2015 únicamente constan estos servicios en 354 expedientes.

II.1.4.2. Expedientes 2011-2014

Debido a las deficiencias descritas anteriormente, en los ejercicios 2011 a 2014 sólo ha podido establecerse el tiempo medio transcurrido entre los distintos hitos hasta el reconocimiento de grado inicial. No se ha podido establecer, por tanto, ni el tiempo medio transcurrido desde la presentación de la solicitud hasta la resolución de PIA, ni el tiempo total transcurrido hasta la efectividad de los servicios y/o prestaciones.

De las correspondientes bases de datos entregadas por la Comunidad de los ejercicios 2011 a 2014 y, con el objeto de poder analizar los plazos transcurridos en las distintas fases del proceso de reconocimiento de la situación de dependencia, se han eliminado los expedientes provenientes de traslados de otras comunidades autónomas y aquellos en los que faltaba por cumplimentar los datos relativos a las fechas relevantes para el análisis. El número de expedientes sobre el que se han realizado los cálculos y el porcentaje que representa sobre el número total que contenía cada base de datos ha sido el siguiente:



Cuadro 5: Número de expedientes contenidos en los listados analizados. Ejercicios 2011-2014

AÑO	Nº EXPEDIENTES BASE DATOS	Nº EXPEDIENTES PARA CÁLCULO PLAZOS	% SOBRE TOTAL
2011	47.952	41.720	87%
2012	36.526	31.168	85%
2013	28.713	24.381	85%
2014	33.512	28.993	87%

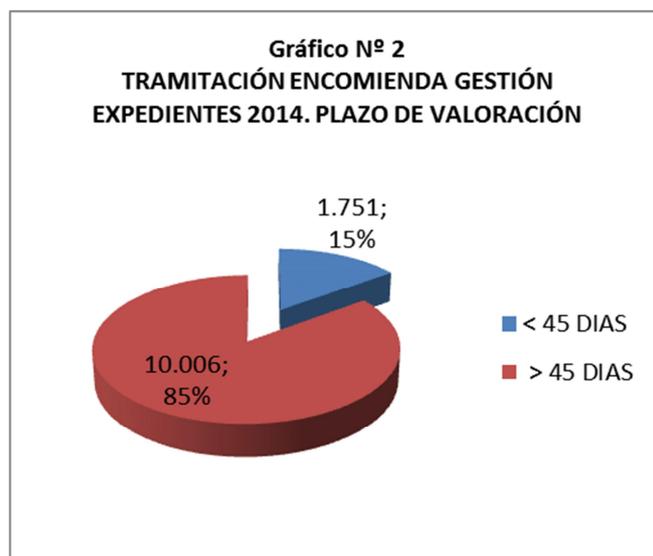
Con objeto de analizar los plazos de remisión de solicitudes desde los registros en que se presentan a la DGADYM, en los ejercicios 2014 y 2015 se han separado los expedientes de aquellos municipios con encomienda de gestión, sin diferenciar los tramitados por el AMAS, ya que en los ficheros facilitados éstos no se pueden identificar.

En el cuadro siguiente se refleja el número de expedientes tramitados en los distintos plazos que se indican. El 65% de las solicitudes iniciales fueron remitidas por las entidades que las recibieron a la DGADYM dentro del plazo de 15 días hábiles establecido en la Orden 625/2010, de 21 de abril.

Cuadro 6: Plazo de remisión de la solicitud de dependencia a la DGADYM. Expedientes 2011-2014 tramitación directa.

AÑO	TOTAL EXPEDIENTES	<=15 días		entre 15 y 59 días		> 60 días	
		Nº EXPTES	% s/total	Nº EXPTES	% s/total	Nº EXPTES	% s/total
2011	41.720	23.468	56%	17.033	41%	1.219	3%
2012	31.168	22.734	73%	8.058	26%	379	1%
2013	24.381	18.876	77%	5.148	21%	357	1%
2014 TRAMITACIÓN DIRECTA	17.236	9.020	53%	7.964	46%	252	1%
TOTAL	114.505	74.095	65%	38.203	33%	2.207	2%

Por lo que respecta a las entidades con encomienda de gestión relativas al ejercicio 2014, tal y como se refleja en el siguiente gráfico, el 85% de los expedientes tramitados se enviaron a la DGADYM incumpliendo el plazo de 45 días naturales establecido en los contratos de encomienda suscritos. En el caso de los expedientes tramitados por entidades con encomienda de gestión, en los ficheros no se refleja la fecha de remisión del expediente a la Comunidad de Madrid, por lo que se ha tomado como fecha de remisión la de valoración que consta en el aplicativo, toda vez que los expedientes deben ser remitidos una vez realizada ésta por las entidades locales.



En cuanto al plazo para resolver el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del SAAD, hay que tener en cuenta que los datos que se han obtenido del análisis de los ficheros entregados correspondientes a 2011-2014, se ven afectados por la limitación referida a la fecha de resolución de PIA que es la última reconocida, por lo que los tiempos que se recogen en el cuadro siguiente, únicamente se refieren al reconocimiento de la situación de dependencia, plazos que han sido superiores en aquellos expedientes en los que el PIA haya sido emitido con posterioridad. En la información que se detalla a continuación se han eliminado aquellos expedientes que si bien tienen grado reconocido, no tienen cumplimentada la fecha de resolución:

Cuadro 7: Plazo de resolución expedientes 2011-2014

AÑO	Nº EXPEDIENTES	< 180 días		> 180 días	
		Nº EXPTEs	% s/ total	Nº EXPTEs	% s/ total
2011	41.720	30.159	72%	11.561	28%
2012	31.168	27.127	87%	4.041	13%
2013	24.381	11.298	46%	13.083	54%
2014 GESTIÓN DIRECTA	17.236	10.662	62%	6.574	38%
2014 ENCOMIENDA GESTIÓN	11.757	6.213	53%	5.544	47%
TOTAL	126.262	85.459	68%	40.803	32%

Si bien como se observa en el cuadro anterior, el grado fue reconocido dentro del plazo de 6 meses previsto en la citada Orden en el 68% de los expedientes, debido a



que no se ha dispuesto de la fecha de resolución de PIA, no se puede concluir sobre el posible incumplimiento del plazo para la resolución total del expediente.

En un análisis comparativo por años es significativo el porcentaje de expedientes que, para el reconocimiento de la situación de dependencia supera el plazo de seis meses fijado en la normativa, de modo que en 2013 se eleva al 54% frente al 13% en el año precedente y al 28% de 2011. En cuanto al 2014 la demora en reconocimiento de grado es mayor en los expedientes tramitados por encomienda de gestión que los que tramita la DGADYM.

II.1.4.3. Expedientes 2015

Para el ejercicio 2015, teniendo en cuenta que ya no existe la limitación referida a la consignación del PIA inicial y de las posibles revisiones, se solicitó un nuevo fichero con la información relativa a dicho ejercicio. Los expedientes contenidos en este segundo fichero no coincidían exactamente con los del primero, resultando que el número de expedientes sobre los que finalmente se han realizado los cálculos relativos al ejercicio 2015 ascienden a 37.797. De estos, 14.732 (39%) corresponden a solicitudes de Ayuntamientos o Mancomunidades con Encomienda de Gestión y 23.065 (61%) a solicitudes de Madrid, Coslada y Meco, únicos Ayuntamientos que en 2015 no tenían encomienda.

En el fichero entregado que contiene los datos correspondientes al ejercicio 2015 se han detectado las siguientes incidencias:

- No consta la fecha en que los expedientes, una vez valorados por las entidades locales son enviados a la Dirección General, por lo que para los tramitados por encomienda de gestión, no se ha podido establecer de manera fidedigna si cumplen con el plazo establecido. Teniendo en cuenta que las entidades locales graban la fecha de valoración en el aplicativo, se ha tomado esta fecha como fecha de envío de los expedientes.
- 28 expedientes tienen la fecha de primera tramitación anterior a la fecha de primer registro.
- 1.335 expedientes no tienen fecha de Resolución de Grado a pesar de tener Grado Reconocido.
- 29 expedientes tienen Resolución de PIA a pesar de tener grado 0.
- 43 expedientes de personas fallecidas tienen fecha de fallecimiento anterior a la fecha de registro de la solicitud de reconocimiento de grado.
- 45 expedientes tienen la fecha de entrada en nómina anterior a la fecha de Resolución de PIA.
- Expedientes en los que consta una fecha de ingreso en residencia no coincidente con la fecha real que consta en SIDM_AD, lo que hace dudar de la



corrección en la extracción de este dato. Este campo no está cumplimentado en todos los casos que debiera.

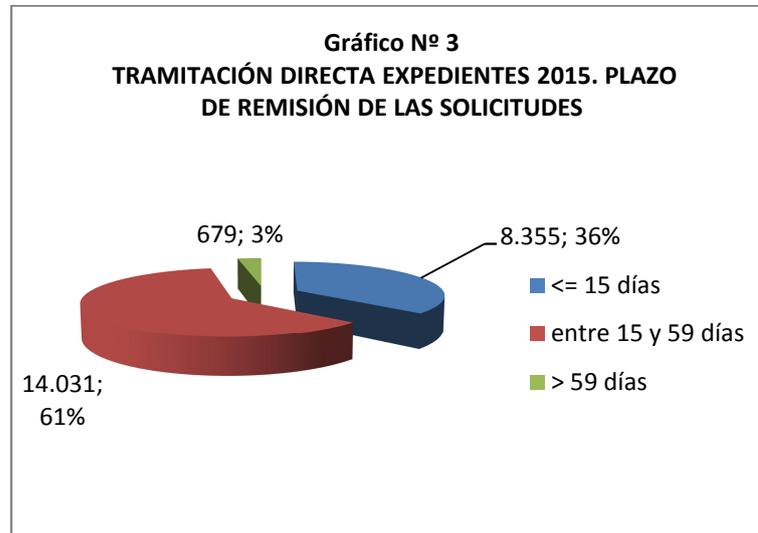
- En el análisis de expedientes de 2015 cuyos beneficiarios han fallecido, se han detectado errores de grabación en, al menos 148 que, según constan en el fichero facilitado se encuentran en estado de "Envío al área de prestaciones" y que, sin embargo, deberían constar como "Archivados", ya que son personas fallecidas antes de generar el derecho a percibir la prestación.
- A fecha de entrega del fichero, marzo de 2017, 4.319 expedientes de 2015 constan en los ficheros facilitados sin actuaciones, cuando de acuerdo con información de SIDM_AD corresponden a expedientes resueltos por desistimiento, caducidad o fallecimiento.
- En 3.736 expedientes (un 51% de los expedientes que están recibiendo el servicio) no consta la fecha de ingreso en el servicio o ésta es anterior a la fecha de resolución de PIA.

Los expedientes analizados, una vez eliminados aquellos registros que no contienen todos los datos necesarios para realizar los cálculos, ascienden a 37.797 para el cálculo de los plazos de tramitación y 32.651 para el cálculo de los plazos de resolución. Las conclusiones obtenidas han sido las siguientes:

a) Cumplimiento de los plazos de tramitación

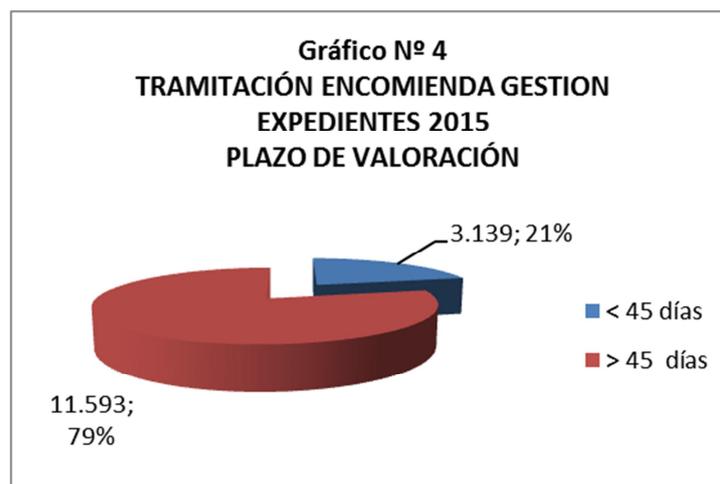
a.1. Expedientes tramitados por la DGADYM

El plazo medio en remitir la documentación desde el órgano que recibe la solicitud al órgano competente en materia de dependencia asciende a 22 días hábiles, superando en 7 días hábiles el establecido en el art. 15.1 del Decreto 54/2015. Tal y como se observa en el siguiente cuadro el 64% de las solicitudes iniciales han sido remitidas en un plazo superior a 15 días. Este incumplimiento, que afecta a las entidades locales, pudiera deberse, en parte, a requerimientos para completar la solicitud por parte del beneficiario, sin que haya podido verificarse por esta Cámara, que las causas de los retrasos se deban a esta circunstancia.



a.2. Expedientes tramitados por Ayuntamientos o Mancomunidades con Encomienda de Gestión

El plazo máximo establecido para remitir el expediente debidamente instruido a la Comunidad de Madrid, cuando las solicitudes procedan de EELL que tengan encomendada la gestión en el art. 15.2 del Decreto 54/2015 es de 40 días hábiles, 45 días naturales según los contratos de encomienda de gestión. Tal y como se ha indicado anteriormente, no consta la fecha de remisión de los expedientes valorados en el registro de la DGADYM, por lo que se ha tomado como fecha de remisión la fecha en que la entidad local ha emitido la valoración.



El 79% de los expedientes han sido valorados por las Entidades Locales y remitidos a la DGADYM superando el plazo previsto en la encomienda de



gestión con un promedio de 128 días, retraso que, no es imputable a la Dirección General,. No consta a esta Cámara que la Dirección General haya instado a las entidades locales a cumplir con el plazo establecido en la encomienda de gestión, ni se han previsto ni arbitrado medidas en aras a exigir dicho cumplimiento.

b) Cumplimiento de los plazos de resolución

Los expedientes de 2015 con grado reconocido, en el caso de grado 0, y con grado reconocido y PIA resuelto, en el resto de grados, ascienden a 32.651, con el siguiente detalle:

Cuadro 8: Año de resolución y grado reconocido de los expedientes de 2015

AÑO RESOLUCIÓN GRADO	GRADO RECONOCIDO	Nº EXPEDIENTES	% EXPEDIENTES RESUELTOS S/TOTAL
2015		14.050	43%
	Grado 0	4567	
	Grado I	3477	
	Grado II	3048	
	Grado III	2958	
2016		18.279	56%
	Grado 0	3543	
	Grado I	5577	
	Grado II	4794	
	Grado III	4365	
2017		322	1%
	Grado 0	26	
	Grado I	109	
	Grado II	92	
	Grado III	95	
TOTAL		32.651	

Teniendo en cuenta que con la suscripción de los contratos de encomienda de gestión con las distintas entidades locales el plazo para resolver los expedientes ha de computarse desde que tiene entrada la solicitud en el registro de la entidad local competente para su tramitación (artículo 8 de la Orden 625/2010 de 21 de abril y apartado segundo del artículo 28 del Decreto 54/2015), el análisis de los plazos se ha realizado diferenciando los expedientes tramitados por la Dirección General o por las entidades encomendadas.

Conviene señalar que, tal y como se observa en el cuadro anterior, el 43% de los expedientes han sido iniciados y resueltos en el ejercicio, mientras que un 56% han sido resueltos en 2016.

b.1. Expedientes resueltos con grado 0

El plazo medio de resolución de los expedientes con grado 0 y que, por tanto, no dan lugar a resolución de PIA ha sido el siguiente:



Cuadro 9: Plazo de resolución expedientes 2015 con grado 0

GESTIÓN	EXPEDIENTES 2015 GRADO 0	EXPEDIENTES RESUELTOS EN PLAZO			EXPEDIENTES RESUELTOS MÁS DE 180 DÍAS		
		EXPEDIENTES RESUELTOS EN PLAZO	% S/TOTAL	PLAZO MEDIO (DÍAS)	EXPEDIENTES RESUELTOS > 180 DÍAS	% S/TOTAL	PLAZO MEDIO (DÍAS)
GESTIÓN DIRECTA	5.825	4.806	83%	96	1.019	17%	250
CON ENCOMIENDA DE GESTIÓN	2.311	1.863	81%	84	448	19%	232
TOTAL	8.136	6.669	82%	93	1.467	18%	245

Como se observa en el cuadro anterior, si bien la mayoría de los expedientes de 2015 con grado 0 se han resuelto dentro del plazo establecido, 1.467, un 18%, se resolvieron superando dicho plazo en una media de 65 días. El número de los resueltos fuera de plazo superan en 2 puntos porcentuales los tramitados mediante encomienda de gestión a los tramitados directamente por la Dirección General.

b.2. Expedientes resueltos con grado I, II o III.

El plazo medio de resolución de los expedientes con grado reconocido I, II o III se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 10: Plazo medio de resolución de los expedientes de 2015 con grado I, II o III reconocido

GESTIÓN	EXPEDIENTES 2015 GRADO I, II o III	EXPEDIENTES RESUELTOS EN PLAZO			EXPEDIENTES RESUELTOS MÁS DE 180 DÍAS		
		EXPEDIENTES RESUELTOS EN PLAZO	% S/TOTAL	PLAZO MEDIO (DÍAS)	EXPEDIENTES RESUELTOS > 180 DÍAS	% S/TOTAL	PLAZO MEDIO (DÍAS)
GESTIÓN DIRECTA	13.016	3.493	27%	138	9.523	73%	275
CON ENCOMIENDA DE GESTIÓN	11.499	3.905	34%	137	7.594	66%	273
TOTAL	24.515	7.398	30%	137	17.117	70%	274

Como se observa, sólo el 30% de los expedientes con grado reconocido I, II o III han sido resueltos dentro del plazo establecido, mientras que en el 70%, la Dirección General ha tardado una media de 274 días en resolver, 94 días más del plazo máximo. El porcentaje de los resueltos fuera de plazo, 73% los tramitados directamente y 66% los encomendados, se considera elevado, teniendo en cuenta que a este plazo habría que añadir el tiempo de espera



para hacer efectivas las prestaciones. Los expedientes tramitados por las entidades con encomienda de gestión han sido resueltos fuera de plazo en menor medida (7 puntos porcentuales menos) que los tramitados directamente por la Dirección General, a pesar de que en un 79% las entidades locales los han remitido a ésta fuera del plazo de 45 días naturales establecido en los contratos de encomienda de gestión suscritos. No existe diferencias significativas en el tiempo medio que tarda en resolver la Dirección General los expedientes, procedan o no de encomienda de gestión.

En el caso de los expedientes resueltos y que han sido tramitados mediante encomienda de gestión, la Comunidad ha calculado incorrectamente la fecha de efectos del reconocimiento de la situación de dependencia, al considerar como fecha de inicio la de primera tramitación en lugar de la entrada de la solicitud en el registro de la entidad local con encomienda de gestión, tal y como establece el apartado segundo del artículo 28 del Decreto 54/2015. El número de expedientes de 2014 y 2015 afectados por esta incidencia cuya fecha de efectos es el último día del plazo máximo asciende, respectivamente, a 338 y 1.591, 182 y 662 de los cuales tienen reconocida como modalidad principal una prestación económica. En estos casos la Comunidad de Madrid, habría abonado a los beneficiarios un importe inferior al que les corresponde en, al menos 34.025 euros y 60.098 euros en cada uno de los ejercicios.

II.1.4.4. Prestaciones reconocidas

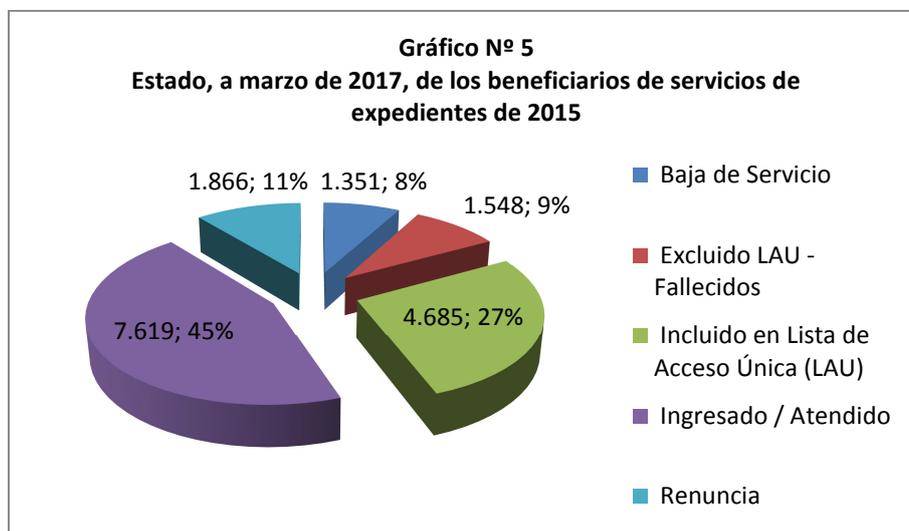
Las prestaciones reconocidas en los 24.515 expedientes de 2015 que tienen resolución de grado inicial y PIA aprobado, se reflejan en el cuadro adjunto según la modalidad principal aprobada que consta en el fichero de expedientes de 2015:

Cuadro 11: Tipo de prestación reconocida en los expedientes resueltos de 2015

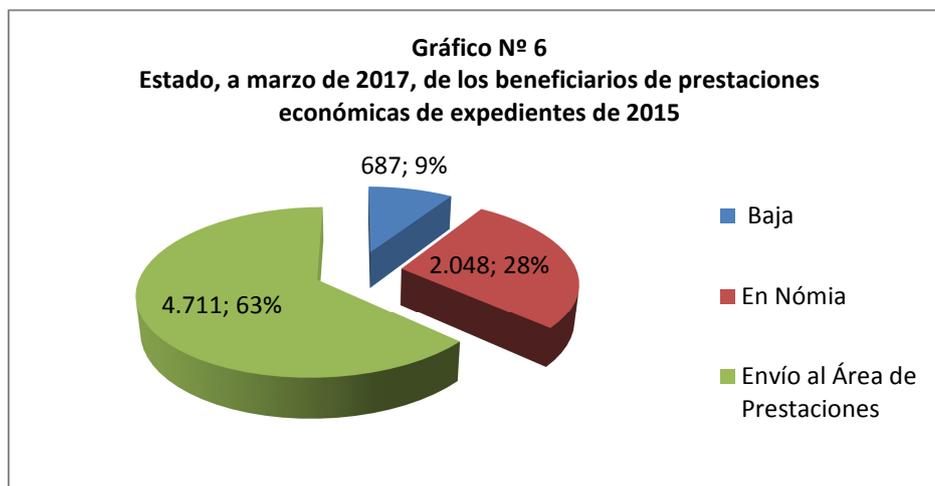
MODALIDAD PRINCIPAL	Nº EXPEDIENTES
SERVICIOS *	17.069
PRESTACIONES ECONÓMICAS	7.446
TOTAL	24.515

* incluidos 150 expedientes de beneficiarios con "Enfermedad Mental", cuyo acceso a los servicios se realizará a través de los Servicios de Salud Mental de Distrito, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 271/2000 de 21 de diciembre, por el que se regula el régimen jurídico básico de servicio público de atención a personas con discapacidad psíquica, afectadas de retraso mental en la Comunidad de Madrid.

El estado en que se encuentran los beneficiarios de las prestaciones descritas a marzo de 2017 (fecha de extracción del fichero), que eligieron como modalidad principal de intervención un servicio o una prestación económica, se refleja en los siguientes gráficos:



Estado de los expedientes resueltos de 2015 con prestaciones económicas reconocidas como modalidad principal a marzo de 2017



Tal y como se observa en los gráficos anteriores, sólo el 45% y el 28% de los expedientes de 2015, estaban percibiendo el servicio o la prestación económica, a marzo de 2017, mientras que un 27% y un 63 % seguía en la lista de acceso único o en el listado de prestaciones pendientes de percibir, esperando para recibirlo. Un total de 563 expedientes (12%) incluidos en la LAU, habían solicitado como modalidad transitoria una prestación económica y de éstos la estaban percibiendo 276 (49%).

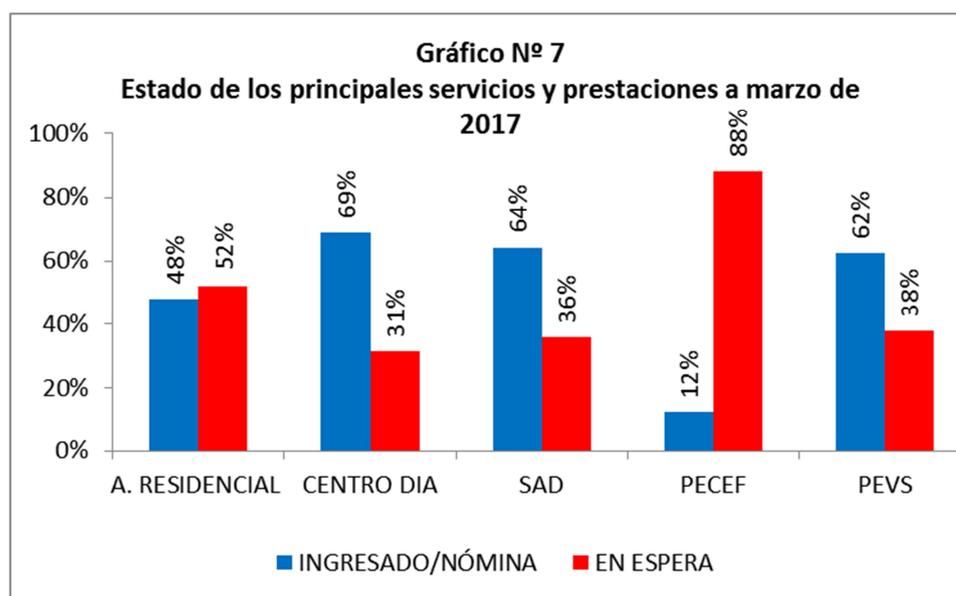
El estado por cada uno de los servicios y prestaciones del catálogo se refleja en el siguiente cuadro:



Cuadro 12: Estado de las prestaciones por tipo de servicio o prestación económica de los expedientes resueltos de 2015, a marzo de 2017

MODALIDAD PRINCIPAL *	TOTAL	BAJAS		EN ALTA		EN NOMINA / INGRESADO		EN LISTA DE ACCESO ÚNICO	
		NÚMERO	%	NÚMERO	%	NÚMERO	%	NÚMERO	%
A. RESIDENCIAL	3.841	1.423	37%	2.418	63%	1.161	48%	1.257	52%
CENTRO DIA	3.380	1.230	36%	2.150	64%	1.478	69%	672	31%
SAD	9.838	2.144	22%	7.694	78%	4.939	64%	2.755	36%
SPAP	10	0	0%	10	100%	9	90%	1	10%
PEAP	1	0	0%	1	100%	1	100%		0%
PECEF	4.417	126	3%	4.291	97%	512	12%	3.779	88%
PEVS	3.028	563	19%	2.465	81%	1.534	62%	931	38%
TOTAL	24.515	5.486	22%	19.029	78%	9.634	51%	9.395	49%

* Cabe señalar que, como modalidad principal 1 no aparece diferenciado el Servicio de Teleasistencia, estando asociado generalmente a otros servicios, como SAD intensivo y Centro de día, al igual que ocurre con la mayoría del servicio de Prevención y autonomía personal (SPAP).



Tal y como se observa en el cuadro y gráfico precedentes, del total de expedientes de 2015 con resolución de grado y PIA a marzo de 2017, el 22% han causado baja por distintos motivos: fallecimiento, incompatibilidad del servicio, desistimiento. El 78% restante corresponde a expedientes que debieran estar percibiendo la prestación o disfrutando del servicio y que, sin embargo, se encuentran en espera, el 52%, el 31% y el 36% de los que eligieron como modalidad principal la atención residencial, un centro de día y el servicio de ayuda a domicilio, respectivamente, y el 88% y el 38% de los que tienen reconocida la prestación económica por cuidados en el entorno familiar y la prestación económica vinculada al servicio, respectivamente.



En relación con la PECEF, la demora en la percepción de su cuantía, está amparada por aplicación de la Disposición Transitoria novena del Decreto 20/2012 por el que el derecho de acceso a estas prestaciones estará sujeto a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación.

Por otra parte, de todos los expedientes correspondientes al ejercicio 2015 facilitados en el listado, se han analizado aquellos relativos a personas fallecidas. Los resultados del análisis se muestran a continuación:

Cuadro 13: Expedientes de beneficiarios fallecidos 2015

Beneficiarios fallecidos antes de 6 meses de la fecha de efecto			
EXPEDIENTES 2015	Nº Beneficiarios Grado	Nº Beneficiarios Grado y PIA	Total
Sin grado	2.029		2.029
Grado 0	45		45
Grado I	105	29	134
Grado II	157	72	229
Grado III	424	178	602
Total fallecidos antes de 6 meses	2.760	279	3.039
Beneficiarios fallecidos después de 6 meses de la fecha de efecto			
EXPEDIENTES 2015	Nº Beneficiarios Grado	Nº Beneficiarios Grado y PIA	Total
Sin grado	108	0	108
Grado 0	170	0	170
Grado I	71	467	538
Grado II	63	598	661
Grado III	119	1.230	1.349
Total fallecidos después de 6 meses	531	2.295	2.826
Total fallecidos expedientes 2015	3.291	2.574	5.865

De los expedientes relativos a fallecidos antes de que se cumpliera el plazo de 6 meses que la Administración tiene para resolver el procedimiento, 2.760 no tenían PIA aprobado, por lo que no dan lugar al reconocimiento del derecho. De los 279 restantes que sí tenían PIA reconocido, sólo 46 (16%) estaban percibiendo el servicio o la prestación, mientras que 233 (84%) fallecieron antes de percibirlos.



Por lo que se refiere a los expedientes relativos a fallecidos una vez agotado el plazo de 6 meses que la Administración tiene para resolver el procedimiento, 253 a pesar de tener grado reconocido (71 de grado I, 63 de grado II y 119 de grado III) no tenían aprobado PIA, lo que supone, además del incumplimiento de la Administración de resolver en plazo los expedientes y del incumplimiento, a partir del 27 de mayo de 2015 que entra en vigor, del Decreto 54/2015 que establece la obligatoriedad de emitir la resolución de grado y PIA en un mismo acto, que no se haya hecho efectivo el derecho subjetivo de estos dependientes.

Del resto de fallecidos con grado y PIA reconocido, sólo habían comenzado a recibir la prestación o el servicio 874 (el 38%), mientras que el resto 1.421 (el 62%) fallecieron antes de recibirlos a pesar de haber estado esperando una media de 205 días desde que se cumplió el plazo de 6 meses.

En conclusión, de los expedientes de 2015 relativos a fallecidos, el 84% de aquellos que fallecieron antes de 6 meses teniendo grado y PIA reconocidos y el 62% de los fallecidos con posterioridad a dicho plazo, no recibieron ninguna prestación económica o servicio, es decir, no han hecho efectivo el derecho subjetivo reconocido en el artículo 1.1 de la Ley 39/2006 y al ser éste un derecho invocable ante los tribunales, dado el carácter público de las prestaciones del Sistema, la universalidad en el acceso a las mismas, así como el derecho de los ciudadanos a iniciar las acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa de este derecho (artículos 1 y 4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre), puede dar lugar a responsabilidad patrimonial de la Administración, y en tales términos se pronuncia la Defensora del Pueblo.

Los beneficiarios con mayor grado de dependencia que solicitaron la atención residencial como modalidad principal de prestación, sin haber solicitado una modalidad transitoria, al ser los más vulnerables habrían sido los más perjudicados.

II.1.4.4.1. Servicios

Una vez determinado en el Programa Individual de Atención, si se establece como modalidad más adecuada de intervención uno de los servicios del catálogo del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (art. 3 del Decreto 54/2015), se procede a la incorporación de la persona beneficiaria en la correspondiente lista de acceso única (LAU) en SIDM_AD y SIDM_WEB EELL (en el caso de los servicios de teleasistencia y ayuda a domicilio). En estas LAUs, las personas son ordenadas en función del orden de prelación vigente (art. 7 del Decreto 54/2015).

De los 7.619 beneficiarios de 2015 que a marzo de 2017 están recibiendo el servicio reconocido como modalidad principal sólo se ha podido analizar el número de días medio que han tardado en recibirlo en el 51% de los casos, el resto, o no tienen fecha de ingreso o ésta es anterior a la fecha de Resolución de PIA. En el siguiente cuadro se reflejan los beneficiarios de 2015 que reciben servicios por modalidad y grado.

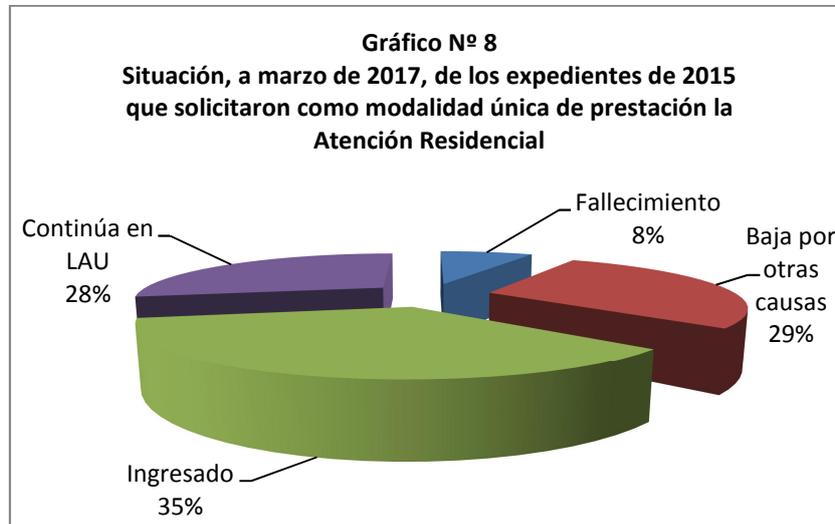


Cuadro 14: Tiempo medio que han tardado en recibir el servicio los beneficiarios de expedientes de 2015

MODALIDAD PRINCIPAL	Nº BENEFICIARIOS	Nº MEDIO DIAS EN RECIBIR EL SERVICIO
Atención residencial mayor	703	111
Atención residencial discapacidad	11	215
CD Discapacidad	11	150
CD Mayor Intensivo	240	54
CD Mayor no Intensivo	24	42
SAD Intensivo	312	62
TOTAL GRADO III	1.301	
Atención residencial mayor	157	213
Atención residencial discapacidad	2	38
CD Discapacidad	22	115
CD Mayor Intensivo	157	118
CD Mayor no intensivo	67	46
SAD Intensivo	728	69
TOTAL GRADO II	1.133	
Atención residencial mayor	10	209
CD Discapacidad	17	128
CD Mayor Intensivo	3	34
CD Mayor no intensivo	164	85
SAD Intensivo	1.223	70
TOTAL GRADO I	1.417	

La Atención Residencial a Personas Mayores, a marzo de 2017, es el servicio que más beneficiarios ha atendido de los expedientes de 2015, con una espera para los grados II y III de 213 y 111 días respectivamente. Los que más han tardado en incorporarse al servicio han sido los correspondientes a Atención Residencial a Personas con Discapacidad, con una demora, para el grado III de 215 días.

Por otra parte, de los expedientes de 2015 que solicitaron como modalidad principal de prestación la Atención Residencial y que no solicitaron ningún otro servicio o prestación como modalidad transitoria, cabe señalar que, a marzo de 2017, estaban todavía en la lista de acceso único un total de 644, lo que representa un 28%, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:



La Comunidad de Madrid no ha facilitado información completa de los servicios de prevención de la dependencia y autonomía personal. Cada Dirección General dependiente de la Consejería de Políticas sociales y familia gestiona y contrata estos servicios. Por parte de la Agencia Madrileña de Atención Social, de la Dirección General de Discapacidad y de la Dirección General de la Familia y el Menor, enviaron una relación de contratos suscritos para la prestación de este tipo de servicios, relación, que al menos en el caso de la D.G. de la Familia y el Menor no es completa, al no incluir los contratos de Atención Temprana. Tampoco se ha facilitado información sobre los posibles acuerdos específicos suscritos con la Administración General del Estado para la concesión de ayudas económicas con el fin de facilitar la autonomía personal, en los términos que regula la Disposición Adicional tercera de la Ley 39/2006 si se han articulado, en los ejercicios fiscalizados.

La Comunidad, en relación con estos servicios, no ha facilitado el número de beneficiarios, en el fichero de expedientes de 2015 solo constan 354 expedientes que han disfrutado de este servicio y 724 prestaciones vinculadas a este servicio.

En el apartado cuarto del Acuerdo de 4 de julio de 2013, del Consejo Territorial, sobre criterios comunes, recomendaciones y condiciones mínimas de los planes de atención integral a menores de 3 años en situación de dependencia o en riesgo de desarrollarla, se determina que las CCAA y Ciudades Autónomas articularán las fórmulas para que, en el desarrollo de sus Planes Integrales, se incluyan los criterios comunes, recomendaciones y líneas generales de actuación establecidos en este acuerdo como Anexo II.

La Comunidad de Madrid recoge la atención temprana como un servicio dentro de los servicios de promoción a la autonomía personal en su Decreto 54/2015 de 21 de mayo y en el Decreto 46/2015, de 7 de mayo regula la coordinación en la prestación de la atención temprana en la Comunidad de Madrid y establece el procedimiento para determinar la necesidad de atención temprana. Con la aprobación de este Decreto, se



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

cumple lo dispuesto en la D.A.13ª de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, relativa a la protección de los menores, así como en las disposiciones contenidas en la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, y en la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, concordantes con esta materia.

No obstante, en los ejercicios fiscalizados, la Comunidad de Madrid no ha llevado a cabo, según manifiesta por escasez de recursos humanos, las revisiones de grado fijadas en el Anexo II del RD 174/2011, de 11 de febrero por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, y que determina que la valoración de las personas entre cero y tres años tendrá carácter no permanente, estableciéndose revisiones periódicas. El número de expedientes afectados asciende 1.096 con el siguiente detalle:

Cuadro 15: Expedientes de beneficiarios menores de 3 años.

EJERCICIO	Nº EXPTE. SOLICITANTES < 3 AÑOS	Nº EXPTE. SIN REVISION DE GRADO
2011	390	226
2012	302	176
2013	270	172
2014	299	228
2015	372	294
TOTAL	1.633	1.096

La prestación material del Servicio de Ayuda a Domicilio y de Teleasistencia, de conformidad con el art. 31.f) de la Ley 11/2003, de Servicios Sociales, constituye una función propia de la Atención Social Primaria. Esta Atención se lleva a cabo en colaboración con los entes locales, siendo ésta la estructura que posibilita el acceso de los ciudadanos al sistema de servicios sociales y a las prestaciones del mismo.

En los años objeto de la fiscalización, la Comunidad de Madrid articula el Servicio de Teleasistencia a través de los Convenios suscritos con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en régimen de colaboración, para todos los Ayuntamientos excepto Madrid. El objeto del convenio es *"la colaboración de la FEMP, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, en la prestación, en el desarrollo y ejecución del Servicio de Teleasistencia prestado por los entes locales madrileños, dirigido a las personas en situación de dependencia que tengan reconocido este servicio en su programa individual de atención o que se encuentren en situación de riesgo por razones de edad, discapacidad, enfermedad, situación de soledad u otras circunstancias."*

El último proceso de licitación, actualmente vigente, se produjo en 2008 al amparo del Protocolo General de Colaboración entre la Consejería de Familia y Asuntos Sociales



de la Comunidad de Madrid y la Federación Española de Municipios y Provincias para el desarrollo y consolidación del Servicio de Teleasistencia de 31 de julio de 2008. Las condiciones básicas en la prestación y financiación del servicio actualmente son:

Cuadro 16: Condiciones básicas en la prestación y financiación del servicio

Ámbito Territorial	% Financiación CM	% Financiación CCLL
Metropolitana Este	65%	35%
Metropolitana Oeste	65%	35%
Periférica	75%	25%

Además, la Comunidad de Madrid abona a la FEMP los gastos de gestión del proyecto que se cifra en el 1,60% del coste total de la Teleasistencia de los Convenios de Colaboración.

La aportación económica anual de la Consejería es transferida a la FEMP que realiza directamente el pago de la prestación del Servicio a las Empresas o Entidades adjudicatarias, previa justificación del mismo que se acompañará de la conformidad de las Corporaciones Locales interesadas. Las Corporaciones Locales, por su parte, abonan directamente a la Empresa o Entidad las cuantías a su cargo facturadas por los servicios prestados en su ámbito territorial.

Las facturas emitidas no identifican claramente los conceptos facturados: si bien contienen el número total de usuarios de Teleasistencia y el precio del terminal fijo y el precio del terminal móvil, no diferencian usuarios dependientes y no dependientes, ni usuarios de uno u otro terminal, por lo que no se puede opinar sobre la correcta facturación realizada por la FEMP, ni sobre los posibles controles que la Comunidad tenga establecidos para su pago.

Teniendo en cuenta que el Servicio de Teleasistencia se presta por la FEMP tanto a dependientes como a no dependientes, y que la Comunidad de Madrid financia en base a los porcentajes estimados reflejados en el cuadro anterior, no podemos opinar si dicha financiación es suficiente para cubrir el servicio a los dependientes o si, por el contrario, está financiando el servicio de los usuarios no dependientes.

La Comunidad de Madrid, a partir del 1 de septiembre de 2011 adjudica mediante concurso la gestión del servicio de ayuda a domicilio a diversas empresas para todo el ámbito territorial con la excepción del municipio de Madrid, que lo prestará por sus propios medios. Durante los años objeto de fiscalización, se han ido celebrando diversos concursos, adjudicados a distintas empresas, con diversas vigencias, prórrogas y precios.

El Ayuntamiento de Madrid presta el Servicio de Ayuda a Domicilio y de Teleasistencia a las personas usuarias dentro de su ámbito territorial. La Comunidad de Madrid, a



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

través del Convenio de servicios sociales de atención primaria suscrito con el Ayuntamiento financia el gasto correspondiente a los usuarios dependientes.

Por otra parte, los beneficiarios participan en la financiación del Servicio de Teleasistencia en función de las ordenanzas municipales aprobadas por cada entidad local.

En el servicio de Ayuda a Domicilio el art. 37.4 del Decreto 54/2015 de 21 de mayo, sobre el procedimiento para reconocer la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid, dispone que *"la participación del beneficiario en el coste del servicio de ayuda a domicilio, cuando éste sea prestado mediante alguna de las fórmulas de gestión indirecta previstas en la legislación vigente, será abonada directamente a la entidad o entidades prestadoras del mismo. En el caso de que el servicio sea gestionado por parte de las entidades locales con cargo a los fondos de los convenios de servicios sociales suscritos con la Comunidad de Madrid, se estará a lo previsto por las respectivas ordenanzas municipales en vigor."*

Por tanto, sólo en el caso del Ayuntamiento de Madrid, la participación del beneficiario en el coste del servicio se calcula en función de la Ordenanza municipal, mientras que en el resto queda fijada por la Comunidad de Madrid. Anualmente se concreta, mediante Resolución del Director General de Coordinación de la Dependencia, la participación del beneficiario en el coste del servicio, que será igual para todos siempre que su capacidad económica sea igual o superior al IPREM correspondiente al ejercicio inmediatamente anterior al que se inicia el servicio.

Estas resoluciones anuales en las que se fija un precio único, contravienen lo establecido en los artículos 18 a 20 del Decreto 54/2015, de 21 de mayo, y en este sentido se pronuncia el Defensor del Pueblo, que en respuesta a la queja nº 13011317 insta a la Comunidad de Madrid a cumplir en sus propios términos lo previsto en dichos artículos para determinar la capacidad económica personal que se debe tener en consideración en el cálculo de la participación del beneficiario en el coste del servicio de ayuda a domicilio cuando este sea gestionado por parte de las Entidades Locales con cargo a los fondos de los convenios de servicios sociales, y recomienda *"Adoptar las medidas necesarias para regular la participación económica de las personas mayores reconocidas en situación de dependencia en la financiación del servicio de ayuda a domicilio y el servicio de centro de día que preste el Ayuntamiento de Madrid, en virtud de los convenios de colaboración suscritos con esa Comunidad"*.

Por lo que se refiere a los servicios de atención residencial y centros de día, no ha sido facilitado el número de plazas con que cuenta la Comunidad de Madrid en su ámbito territorial para usuarios dependientes. Las relaciones de centros y residencias que ha facilitado incluyen plazas y centros autorizados en la Comunidad de Madrid, diferenciando por tipo de centro (público, privado, concertado...) y por tipología de plazas (autónomos, dependientes, movilidad reducida y plazas concertadas) siendo incoherentes el total de plazas por centro con el detalle de las mismas por colectivo. No obstante, teniendo en cuenta la amplia lista de espera para acceder a estos



servicios por las personas dependientes, se concluye que su número resulta a todas luces insuficiente.

Por último, cabe señalar que la Comunidad de Madrid no cumple lo preceptuado en el artículo 36 de la Ley de Dependencia que establece que *"Se atenderá a la formación básica y permanente de los profesionales y cuidadores que atiendan a las personas en situación de dependencia (...)"*, al no haber realizado en el periodo fiscalizado acciones formativas dirigidas a los cuidadores y profesionales que atienden a las personas en situación de dependencia.

II.1.4.4.2. Prestaciones económicas

En los artículos 10, 25 y 26 de la Orden 625/2010 se establece que el órgano instructor podrá acordar en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza admitan una impulsión simultánea en aras a una mayor eficacia en la tramitación administrativa, pudiendo resolver conjuntamente, el reconocimiento de la situación de dependencia y la elaboración del Programa Individual de Atención, indicando la fecha de efectividad del derecho. Por su parte, en los artículos 17 y 15 "Forma de pago" de las Órdenes 626/2010 y 627/2010 se dice que la resolución reconocerá la cuantía mensual así como la cuantía de los derechos devengados desde la fecha de efectos.

Con la derogación de las Órdenes citadas en este apartado por la entrada en vigor del Decreto 54/2015, desaparece la exigencia de que la resolución por la que se conceden las prestaciones deba contener la cuantía mensual y los atrasos, en su caso. El Decreto, en el artículo 27 "Resolución del procedimiento", regula que *"El órgano competente en materia de dependencia resolverá el procedimiento reconociendo, en su caso, el grado de dependencia del solicitante y, si procede, el derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a través del correspondiente Programa Individual de Atención, cuyo objeto será la determinación de la modalidad de intervención que se considere más adecuada."*, y en su artículo 39 "Forma de Pago", únicamente establece que la prestación se abonará mensualmente mediante la forma de pago que se determine.

La Comunidad de Madrid, tanto antes de la entrada en vigor del Decreto como con posterioridad, emite y comunica al beneficiario la "Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y determinación de PIA", bien en dos o en un acto, respectivamente, sin que conste la determinación de la cuantía a que tiene derecho el beneficiario de la prestación correspondiente, ni, en su caso, los atrasos. En la referida resolución se recoge de manera expresa que *"el abono de la citada prestación económica se hará efectivo una vez aprobado el gasto (...)"*, añadiendo que la Resolución de concesión de la prestación económica será debidamente notificada. Posteriormente, cuando se dispone de crédito presupuestario suficiente y se va a proceder al pago, emite una notificación en la que se comunica de nuevo la Resolución firmada por el Director General (haciendo referencia a la fecha de resolución de PIA) con la cuantía de la prestación y los atrasos correspondientes, en su caso, sin que conste el cálculo efectuado para llegar a la misma, lo que determina que se produzcan las siguientes incidencias:



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- En las Resoluciones emitidas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 54/2015, se vulnera lo prescrito en los artículos 25, 17 y 15 de las Ordenes 625/2010, 626/2010 y 627/2010, respectivamente ya que no se indica la fecha de efectividad del derecho a los servicios o prestaciones del catálogo (artículo 25 de la Orden 625/2010), ni se reconoce la cuantía mensual de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, ni la cuantía a la que ascienden los derechos devengados desde la fecha de efectos (artículos 17 y 15 Órdenes 626/2010 y 627/2010).
- Además dichas Resoluciones vulneran lo contemplado en el artículo 89.1 de la Ley 39/1992 (artículo 88 de la Ley 39/2015 actualmente en vigor) "*La Resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo*", por ello, en el caso de que hubiera sido procedente el reconocimiento de prestaciones económicas, supuesto evidente cuando se trata de prestaciones propuestas y aceptadas en el trámite de consulta, la Resolución debería reconocer y cuantificar la prestación desde su fecha de efectos.
- En ninguno de estos actos administrativos se alude a la legislación aplicada para fijar la fecha de efectos de la prestación económica reconocida, ni la norma por la que se determina la capacidad económica de la persona beneficiaria y la cuantía de la prestación; además en las Resoluciones de PECEF en las que se aplica el plazo suspensivo que fija el artículo 47 del Decreto 54/2015, y no han sido motivadas, se vulnera, lo prescrito en el artículo 54.f) de la Ley 30/1992, al tratarse de uno de los casos que pudieran encuadrarse en el supuesto contemplado en el mencionado artículo que fija que: "*los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa*".
- Por otra parte en la "*notificación de concesión de prestación económica...*" que se remite al beneficiario firmada por la Subdirectora General de Prestaciones de Dependencia, se alude al órgano que ha resuelto (Director General de Atención a la Dependencia y al Mayor) en aplicación de la normativa aplicable, y se señala el importe de la cuantía mensual, la fecha desde la que se percibe así como la cuantía de los atrasos devengados y el periodo al que corresponden sin que se informe al beneficiario de la forma de obtención de dichos atrasos ni el detalle de los cálculos efectuados para determinar la cuantía de la prestación económica.
- En la "*notificación de modificación de prestación económica vinculada al servicio*" de los expedientes con revisión de grado no se fija la fecha de inicio del devengo del nuevo grado ni, por consiguiente, la cuantía económica de la prestación, de manera que no queda especificada de manera clara la cuantía mensual que percibirá el beneficiario con la modificación de grado o de PIA, por lo que las mencionadas notificaciones no se ajustan a lo prescrito en la Ley de Procedimiento Administrativo (artículo 89), además de no garantizar los



principios de transparencia y seguridad jurídica que debe presidir toda actuación administrativa.

- Además el Director General emite un certificado en el que se indica que para los beneficiarios relacionados en la propuesta de resolución existe Resolución de aprobación del PIA, propuesta de resolución de reconocimiento de la prestación económica y que reúnen los requisitos exigidos en la normativa vigente en la Comunidad de Madrid. Igualmente certifica que, la determinación de la capacidad económica, la cuantía de la correspondiente prestación y, en su caso, el importe de los atrasos correspondientes, se ha realizado teniendo en cuenta lo establecido al respecto en la citada normativa. No obstante, el elevado importe de los reintegros reclamados por improcedencia o extinción del derecho por causas tales como, fallecimiento, traslado, revisión, incompatibilidad, etc. que se han tramitado en la Comunidad de Madrid, evidencia que en contra de lo que se recoge en el certificado aludido, no se comprueba de forma individualizada y precisa, que los perceptores de prestaciones reúnen todos los requisitos requeridos por la normativa de aplicación para su inclusión en nómina.

Para solventar la posible indefensión del beneficiario de prestaciones económicas, a fecha de realización de la fiscalización (mayo de 2017), la DGADYM ha elaborado un Documento de Notificación de cuantía de prestaciones económicas, aún pendiente de aprobación, en el que se incluye una mayor información sobre los cálculos realizados para fijar el importe de la prestación y el plazo aplicado para el cálculo de los atrasos.

- Por lo que se refiere a la cuantía de las prestaciones, se aplica la legislación en vigor en el momento de dictarse la Resolución del Director General para la inclusión en nómina y no la que regía en el momento que va desde la presentación de la solicitud hasta el término de 6 meses establecidos como máximo que tiene la Administración para resolver el expediente. Esta incidencia determina que las prestaciones económicas reconocidas estando en vigor el Decreto 54/2015, aun habiéndose presentado la solicitud de dependencia con anterioridad a seis meses, han sido calculadas conforme a la fórmula contenida en éste, en lugar de aplicar la relativa a la Orden 626/2010, lo que ha podido dar lugar a prestaciones de inferior cuantía.
- Se incumple sistemáticamente el plazo de 6 meses estipulado para resolver el expediente y percibir los beneficiarios las prestaciones. El plazo varía en función de las disponibilidades presupuestarias. Se ha constatado que expedientes iniciados hasta en 2007, no se resuelven hasta 2015, fecha en que los beneficiarios son incluidos en nómina.

En los ejercicios fiscalizados la Comunidad de Madrid no ha dado cumplimiento a la exigencia prevista en la Disposición adicional quinta de la Ley 39/2006 al no haber enviado al Registro de Prestaciones Sociales Públicas los datos de la prestación económica vinculada al servicio, la prestación económica para cuidados en el entorno



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

familiar y la de asistencia personalizada, reguladas en la Ley de Dependencia, estando incluida la Dirección General de Servicios Sociales en el catálogo de organismos, entidades y empresas obligados a suministrar sus datos al registro según Resolución de 25 de marzo de 2015, del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Según ha manifestado a esta Cámara la DGADYM, se ha comenzado a remitir por el IMSERSO dicha información en 2016, y a partir de esta fecha, el Servicio de Prestaciones Económicas de la DGADYM ha realizado, con carácter periódico, un muestreo para comprobar la exactitud de la información que se recoge en el mencionado registro comunicando al IMSERSO los errores detectados para su subsanación.

La disposición adicional séptima del RD Ley 20/2012, de 13 de julio, estableció que desde la fecha de su entrada en vigor, las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, dejarán de producir efectos retroactivos para aquellas personas que a dicha fecha no hubieran comenzado a percibir todavía las prestaciones económicas reconocidas a su favor, quienes conservarán, en todo caso, el derecho a percibir las cuantías que, en concepto de efectos quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar desde la fecha de la resolución de reconocimiento de la prestación o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.

En aplicación del artículo 22.17 del RD 20/2012 y como consecuencia de la entrada en calendario el 1 de julio de 2015 de las personas que, habiendo sido declaradas en situación de dependencia en grado I, no se les había reconocido el PIA a dicha fecha, en septiembre de 2015 la DGADYM, con el fin de posibilitar el acceso a las prestaciones del SAAD, realiza el trámite de consulta a 34.274 dependientes.

El hecho de que dicha actuación administrativa, que debido al elevado número de beneficiarios ha requerido un tiempo dilatado para su tramitación, no se haya realizado con anterioridad, ha dado lugar a que al menos 46 beneficiarios que presentaron la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en 2015 se les ha reconocido grado I, resuelto el PIA en el que se reconoce una PECEF y han comenzado a percibir dicha prestación antes del cierre de dicho ejercicio, mientras que al menos 1.965 expedientes de grado I reconocido en ejercicios anteriores que se vieron afectados por el retraso de la entrada en calendario cuyo PIA se ha resuelto con posterioridad a julio de 2015, no han percibido la PECEF reconocida a marzo de 2017. El Informe de Control posterior de prestaciones en materia de dependencia relativo al ejercicio 2015 realizado por Intervención de la Comunidad de Madrid, ya recogía esta conclusión indicando que la aplicación no igualitaria del plazo suspensivo a todos los solicitantes debido a que suspende el derecho al cobro de atrasos, puede generar importantes desigualdades entre los beneficiarios en el caso que unas solicitudes de PCEF sean tramitadas de forma más rápida que otras.

A los expedientes con grado I reconocido cuya entrada en vigor en calendario se produce a partir de 1 de julio de 2015 y con una PECEF reconocida con posterioridad



a esa fecha, la Comunidad les está aplicando el periodo suspensivo considerando 2 años y medio desde la presentación de la solicitud, lo que significa que a todos aquellos cuya fecha de presentación fue anterior a 31 de diciembre de 2012 se les está aplicando el periodo suspensivo cuando todavía la efectividad del derecho, en virtud de la Disposición Adicional primera de la Ley 39/2006, en su redacción dada por el Real Decreto 20/2012, no estaba vigente. En estos casos, adicionalmente, se les abona atrasos desde el 1 de julio de 2015 hasta la fecha en que empiezan a percibir la prestación.

La DGADYM dependiendo del momento en que se produzca el pago de la primera nómina de las PECEF con grado I nivel 2 reconocido con anterioridad a 31 de diciembre de 2012, aplica una cuantía mínima de 180 euros si el primer pago se produce antes de la entrada en vigor del Decreto 54/2015 o de 153 euros si es posterior, aplicando la Orden 626/2010 vigente hasta la entrada en vigor del Decreto 54/2015 y en contra de lo establecido en la disposición transitoria décima del RD Ley 20/2012 que establece, a partir de su entrada en vigor, como cuantía máxima para las PECEF 153 euros. El importe de los atrasos abonado indebidamente asciende a 7.943 euros. Adicionalmente, se siguen abonando prestaciones de PECEF de grado I, nivel 2, reconocidas con posterioridad a la entrada en vigor del RDL 20/2012 por un importe superior al mínimo que fija en su disposición transitoria décima.

La prestación económica vinculada al servicio podrá vincularse a cualquiera de los servicios del SAAD siempre y cuando se presten por un centro o entidad privada debidamente autorizados por la Comunidad de Madrid.

Se han detectado 8 expedientes de pago de prestaciones vinculadas al servicio de atención residencial de 2015, en el que el abono de los atrasos están sobrevalorados, en al menos 10.898 euros, al haberse calculado los mismos desde la fecha de ingreso del beneficiario en la residencia en lugar de considerar la fecha de efectos de la prestación (por el transcurso de 6 meses desde la solicitud según se recoge en el art. 28 del Decreto 54/2015). La DGADYM deberá proceder a revisar todos los expedientes que se puedan ver afectados por esta incidencia para proceder a la reclamación de las cantidades indebidamente abonadas.

II.1.4.4.3. Prestaciones con resolución de la situación de dependencia y aprobación de PIA pendientes de percibir por los beneficiarios.

Una vez determinado en el Programa Individual de Atención, si se establece como modalidad más adecuada de intervención uno de los servicios del catálogo del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (art. 3 del Decreto 54/2015), se procede la incorporación de la persona beneficiaria en la correspondiente lista de acceso único (LAU). En el caso de que se establezca una prestación económica, una vez concluido el reconocimiento de la prestación y sólo queda autorizar el pago, el expediente se considera resuelto y en la aplicación AD figura "Estado: envío a prestaciones", pasado a formar parte de un listado de expedientes denominado "Alertas Altas en nómina" para las prestaciones de pago periódico y "Alertas: pagos



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

únicos” para el resto. Tanto las LAU como los listados de “Alertas”, las personas deben ser ordenadas en función del orden de prelación vigente (art. 7 del Decreto 54/2015).

Las LAUs de los servicios de atención residencial y atención diurna para personas con discapacidad, y de enfermedad mental, son gestionadas en SIDM_AD por parte de la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad. Las LAUs de atención residencial y de atención diurna para mayores son gestionadas, la primera desde SIDM-GP y la segunda desde SIDM_AD, por parte de la Subdirección General de Servicios para Personas Mayores. Finalmente, las LAUs de los Servicios de ayuda Domicilio y Teleasistencia domiciliaria son gestionadas, en SIDM_WEB EELL, por el Ayuntamiento de Madrid, con quien se ha suscrito el oportuno convenio; por la FEMP, con la que se ha suscrito convenio para prestar el Servicio de Teleasistencia domiciliaria fuera del municipio de Madrid; o por la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia, en el caso del servicio de ayuda a domicilio prestado en el resto de municipios fuera de la capital.

En la LAU de enfermedad mental se incluye a las personas que se les ha reconocido un grado de dependencia y sufren una enfermedad mental grave, por lo que no acceden a los servicios que ofrece el catálogo de dependencia sino a los recursos del Programa para personas con enfermedad mental grave de la Comunidad de Madrid (firmado entre el Ministerio de Sanidad y la Consejería de Asuntos Sociales). La adjudicación del servicio se realizará, por parte de la dirección general de atención a Personas con Discapacidad, a propuesta del Servicio de Salud Mental correspondiente dependiente de la Consejería de Sanidad en virtud de lo establecido en el Decreto 122/1997, de 2 de octubre, por el que se establece el Régimen Jurídico Básico del Servicio Público de Atención Social, Rehabilitación Psicosocial y Soporte Comunitario de Personas afectadas de enfermedades mentales graves y crónicas, en diferentes centros de servicios sociales.

La LAU de Servicio de Ayuda a Domicilio distingue los datos por Ayuntamiento de Madrid (beneficiarios del municipio de Madrid) y áreas norte, sur, este y oeste que responden a las fijadas en el Decreto 109/1998, de 18 de junio, por el que se actualiza la Zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y que son los beneficiarios gestionados por la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia.

La LAU de Teleasistencia distingue los datos por Ayuntamiento de Madrid, que corresponden a beneficiarios del municipio de Madrid y Área general que corresponden a beneficiarios del resto de municipios de la Comunidad de Madrid gestionados por la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia.

No se han facilitado las listas de acceso único de cada uno de los servicios del catálogo, relativas a 31 de diciembre de los ejercicios 2011 a 2014, debido a que son listas vivas, la aplicación UDAI utilizada en el periodo no guardaba históricos y la DGADYM no había realizado una extracción de los datos a esas fechas. No obstante, se entregó un cuadro con el número de beneficiarios en lista de espera a 31 de



diciembre de los ejercicios 2013 a 2105 relativos a personas mayores y otro cuadro con el plazo medio de espera para los distintos servicios en el periodo fiscalizado.

Cuadro 17: Beneficiarios en lista de espera de Atención residencial de Mayores y de Centros de día de Mayores

SERVICIO	2013	2014	2015
ATRESMY	3.993	2.610	4.019
<i>Grado III</i>	766	332	1.411
<i>Grado II</i>	3.227	2.278	2.608
CDMY	1.402	491	1.163
<i>Grado III</i>	72	63	164
<i>Grado II</i>	1.025	408	638
<i>Grado I</i>	305	20	361

Como se observa en el cuadro anterior el número de beneficiarios en lista de espera disminuye en 2014 para incrementarse nuevamente en 2015, siendo especialmente significativo el aumento de los beneficiarios de grado III que prácticamente duplican a los existentes en 2013.

Cuadro 18: Plazo medio de espera a 31 de diciembre de los ejercicios 2011-2015

SERVICIO	PLAZO MEDIO ESPERA (DIAS) POR EJERCICIO					Incremento del período
	2011	2012	2013	2014	2015	
ATRESMY	282	286	390	434	416	48%
ATRESSS	373	567	782	928	765	105%
CDMY	127	220	286	277	124	-2%
CDSS	380	323	377	562	643	69%
ENF. MENTAL	216	336	270	395	726	236%
SAD	151	343	567	767	820	445%
TAD	164	288	484	696	766	368%

El plazo medio de espera, tal y como se desprende del cuadro anterior, se va incrementando en cada ejercicio en todos los servicios, con la excepción puntual en el ejercicio 2013 del servicio de enfermedad mental y de los centros de día de mayores que disminuye en los ejercicios 2014 y 2015, siendo especialmente significativo el incremento del periodo, que salvo la excepción descrita oscila entre el 48% del servicio de atención residencial de mayores y el 445% del servicio de ayuda a domicilio.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Con respecto a las LAU del ejercicio 2015, se ha facilitado distinta información no coincidente entre sí. Por un lado se entregó un cuadro con las "listas de acceso de servicios y prestaciones" en la que se indica el número de beneficiarios por cada servicio o prestación económica y por grado de dependencia, y por otro lado se facilitó la composición de las distintas listas de acceso a servicios y alertas de nómina de prestaciones económicas cuya información contiene el detalle de los expedientes incluidos y cuyo número no coincide con el primer cuadro descrito. Adicionalmente, se entregaron dos LAU diferentes y dos listas de prestaciones económicas también diferentes entre sí.

El cuadro resumen con la información facilitada por la DGADYM referida a las listas de acceso de servicios y prestaciones a 31 de diciembre de 2015 se detalla a continuación:

Cuadro 19: Lista de acceso de prestaciones a 31 de diciembre de 2015

SERVICIO/PRESTACIÓN ECONÓMICA	LISTAS DE ACCESO DE SERVICIOS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS 31/12/2015			
	GRADO III	GRADO II	GRADO I	TOTAL
ATENCIÓN RESIDENCIAL MAYORES	1.411	2.608	0	4.019
CENTRO DÍA MAYOR	1.074	1.272	326	2.672
ATENCIÓN RESIDENCIAL P. DISCAPACIDAD	598	793	0	1.391
CENTRO DÍA P. DISCAPACIDAD	No se dispone del dato			
SERVICIO AYUDA A DOMICILIO_MADRID	574	845	1.433	2.852
SERVICIO AYUDA A DOMICILIO_GESTION DGDMY	229	436	1.931	2.596
TELEASISTENCIA	375	940	2.393	3.708
TOTAL SERVICIOS				17.238
PRESTACION ECONOMICA CUIDADOS ENTORNO FAMILIAR	394	513	573	1.480
PRESTACIÓN ECONOMICA VINCULADA AL SERVICIO	No se dispone del dato			2.468
PRESTACION ASISTENCIA PERSONAL	0	0	0	0
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS				3.948
TOTAL : SERVICIOS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS	4.655	7.407	6.656	21.186

Tal y como se observa en el cuadro anterior, los datos relativos a atención residencial y centros de día de mayores no es coincidente con la reflejada en el cuadro 17 Beneficiarios en lista de espera de Atención residencial de Mayores y de Centros de día de Mayores.

En los dos cuadros siguientes se refleja el resumen, de los datos contenidos en las distintas LAU facilitadas y de las prestaciones económicas pendientes de percibir a 31 de diciembre de 2015 (segunda entrega en ambos casos):



Cuadro 20: Lista de Acceso Único a 31 de diciembre de 2015 (segunda entrega)

LISTA DE ACCESO ÚNICO	ATENCIÓN RESIDENCIAL MAYORES	ATENCIÓN RESIDENCIAL P. DISCAPACIDAD	CENTRO DÍA MAYORES	CENTRO DÍA P. DISCAPACIDAD	SAD	TAD	ENFER. MENTAL	TOTAL SERVICIOS EN LAU
Nº Servicios en LAU a 31/12/2015	4.504	1.164	1.302	557	3.173	3.034	499	14.233

Cuadro 21: Número beneficiarios e importe prestaciones económicas pendientes de abonar a 31 de diciembre de 2015 según segunda entrega

PRESTACIONES ECONÓMICAS	PEVS		PECEF		Total	
	Nº	Importe atrasos	Nº	Importe atrasos	Nº	Importe
Altas en nómina	648	3.414.130	5.276	6.230.600	5.924	9.644.730
Pagos únicos	1281	3.435.655	124	412.145	1.405	3.847.800
Total	1.929	6.849.785	5.400	6.642.745	7.329	13.492.530

Como puede observarse hay una diferencia global de 3.005 servicios y -3.381 prestaciones económicas entre los datos contenidos en el cuadro 19: Lista de acceso de prestaciones a 31 de diciembre de 2015 y las listas de Acceso Único (cuadro 20) y prestaciones económicas (cuadro 21), lo que no permite opinar a esta Cámara sobre la validez de las listas de acceso único y de prestaciones pendientes de percibir a 31 de diciembre de 2015.

A continuación se analizan las Listas de Acceso Único de servicios y las Alertas de prestaciones económicas pendientes, según los listados facilitados en la segunda entrega y a marzo de 2017:

Listas de Acceso Único

La Atención residencial para personas mayores es el servicio con mayor lista de espera a 31/12/2015 con 4.504 beneficiarios (32%) seguido de los Servicios de Ayuda a domicilio (22%) y Teleasistencia (21%). En sentido contrario, los servicios de Enfermedad Mental, Atención diurna para personas con discapacidad y Atención residencial para personas con discapacidad, son los que menos servicios en lista de espera tienen, representando un 4% los dos primeros y un 8% el último pero los que más tiempo, de media, llevan en ella.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

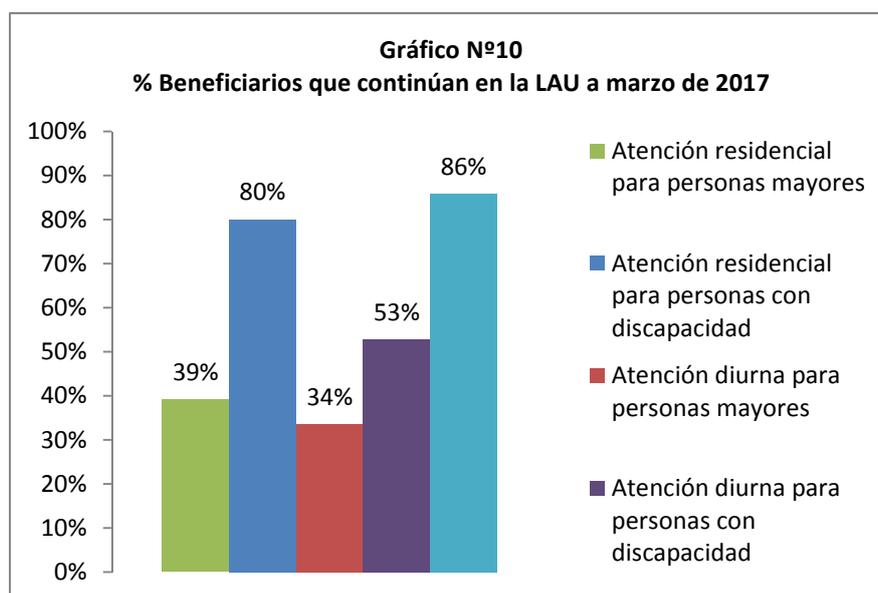
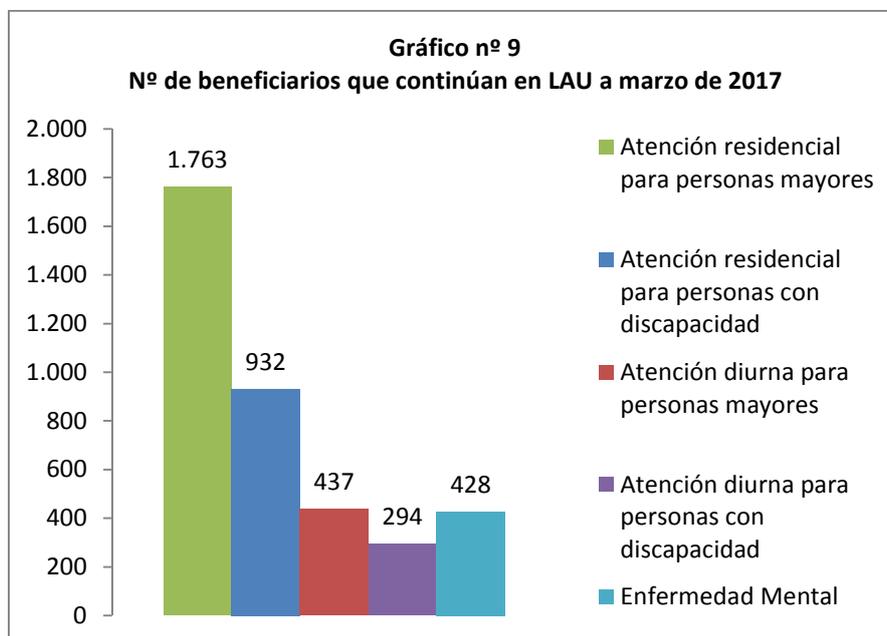
Cuadro 22: Lista de Acceso Único por servicio y fecha de expediente a 31 de diciembre de 2015 (segunda entrega)

LISTA DE ACCESO ÚNICO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL	% S/ Total	Plazo medio en LAU
ATENCIÓN RESIDENCIAL MAYORES			80	67	140	162	171	295	3.589	4.504	32%	344
ATENCIÓN RESIDENCIAL P. DISCAPACIDAD			79	102	119	190	161	133	380	1.164	8%	953
CENTRO DÍA MAYORES	1			4	22	13	36	53	1.173	1.302	9%	163
CENTRO DÍA P. DISCAPACIDAD		1	1	19	30	56	35	77	338	557	4%	491
SAD			1	6	8	8	3	10	3.137	3.173	22%	102
TAD			4	28	76	68	32	86	2.740	3.034	21%	171
ENFER. MENTAL			8	52	109	128	55	37	110	499	4%	1.114
TOTAL SERVICIOS EN LAU	1	1	173	278	504	625	493	691	11.467	14.233	100%	

Si bien el plazo medio de días que llevan en espera, a 31 de diciembre de 2015, los beneficiarios de atención residencial de mayores no llega a un año, es conveniente destacar que a esa fecha todavía no habían ingresado en el servicio 620 beneficiarios que se incorporaron a la lista en los ejercicios 2009 a 2013 y 295 de 2014. Cabe señalar que 1.459 personas incluidas en las listas a 31 de diciembre de 2015 fallecieron sin recibir el servicio.

Por otro lado, se solicitaron las listas de acceso a marzo de 2017 con el fin de analizar su evolución. El total de servicios que no se han hecho efectivos a 1 de marzo de 2017, ascienden a 38.959, derivando las diferencias, según explicación de la DGADYM "(...) por el incremento de valoraciones y de beneficiarios al sistema. Así, ante el aumento de personal valorador, se dictaron numerosas Resoluciones de reconocimiento de Dependencia y Resoluciones de Programa Individual de Atención que supusieron un incremento notorio de beneficiarios. Sin embargo, la difícil situación económica ha hecho imposible atenderlos."

Como se observa en los gráficos siguientes, el 39%, 80%, 34%, 53 % y 86% de los beneficiarios que a 31 de diciembre de 2015 estaban pendientes de recibir el correspondiente servicio siguen esperando recibirlo a 1 de marzo de 2017.



Listas de prestaciones económicas pendientes de abonar a los beneficiarios.

Tal y como se indica más arriba, la DGADYM ha facilitado dos entregas diferentes con los datos referidos a 31 de diciembre de 2015 de las prestaciones económicas reconocidas pendientes de abonar a los beneficiarios. La información es discrepante tanto en el número de beneficiarios como en la cuantía de los atrasos correspondientes a los pagos únicos de PEVS y PECEF, siendo menor en la segunda entrega en 624 y 81 beneficiarios y 1.996.732 y 148.586 euros. El detalle de expedientes no contiene la fecha de resolución de PIA ni la fecha de efectos desde



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

que la prestación es exigible por el beneficiario, incluyendo sólo los expedientes revisados y no aportando información de aquellos otros pendientes de revisión por la DGADYM o de los que falta completar documentación por los interesados.

El mayor importe de las prestaciones económicas de pago periódico pendientes de efectividad a 31 de diciembre de 2015, deriva de PECEF, elevándose a 5.276 beneficiarios y 6.230.600 euros de atrasos. El correspondiente a PEVS asciende a 3.414.130 euros y 648 beneficiarios sin que por esta Cámara se pueda dar validez a estos datos al no disponer de la fecha de resolución de PIA, tal y como se ha puesto de manifiesto en el párrafo anterior.

La DGADYM ha aportado detalle de beneficiarios de prestaciones económicas, PEVS o PECEF que, a 31 de marzo de 2017, no han iniciado la percepción de la prestación. A continuación se detalla el contenido de los ficheros diferenciando los expedientes revisados por la Subdirección General de Prestaciones de Dependencia, de modo que su inclusión en nómina está supeditada a la disponibilidad de crédito presupuestario, de aquellos que están pendientes de revisión y que contienen los que les falta alguna comprobación administrativa o alguna documentación que se ha requerido a los beneficiarios:

Cuadro 23: Prestaciones pendientes de percibir por los beneficiarios a 31 de marzo de 2017

Prestación Económica	Expedientes Revisados			Expedientes Pendientes de revisión			Total	
	Nº	Importe	% S/Nº	Nº	Importe	% S/Nº	Nº	Importe
PECEF ALTAS NÓMINAS	8.571	6.927.270	84%	1.584	412.547	16%	10.155	7.339.817
PECEF PAGOS ÚNICOS	185	465.895	64%	102	295.280	36%	287	761.175
Total PECEF	<i>8.756</i>	<i>7.393.165</i>	84%	<i>1.686</i>	<i>707.827</i>	16%	<i>10.442</i>	<i>8.100.992</i>
PEVS ALTAS NÓMINAS	3.083	11.052.134	55%	2.555	6.848.636	45%	5.638	17.900.770
PEVS PAGOS ÚNICOS	2195	4.765.863	68%	1025	2.694.245	32%	3.220	7.460.108
Total PEVS	<i>5.278</i>	<i>15.817.997</i>	60%	<i>3.580</i>	<i>9.542.881</i>	40%	<i>8.858</i>	<i>25.360.878</i>
PEAP	2	960	100%			0%	2	960
TOTAL	14.036	23.212.122	73%	5.266	10.250.708	27%	19.302	33.462.830

A 31 de marzo de 2017 había 4.139 expedientes con prestación económica reconocida pendientes de incluir en nómina sin revisar, 2.555 PEVS y 1.584 PECEF, que representan, respectivamente, el 45% y el 16% de los expedientes pendientes de cada prestación. La Comunidad de Madrid pudiera no estar respetando el orden de prelación en el acceso a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en los términos que fija el artículo 7 del Decreto 54/2015, ya que, de haberse habilitado crédito presupuestario a esa fecha para la incorporación en nómina de nuevos beneficiarios, no se hubiera podido hacer efectiva la prestación a todos



aquellos de mayor grado y menor capacidad económica y que, por ello, ocuparían un orden preferente para la inclusión en la nómina, por no haberse revisado y validado de forma individualizada los datos que figuran en la aplicación SIDM_AD. No obstante según ha manifestado la Subdirección General de Prestaciones de dependencia, responsable del cálculo de las cuantías y de las incorporaciones o exclusiones de beneficiarios a la nómina de mantenimiento, en el momento de la disponibilidad presupuestaria que posibilita la incorporación a la nómina se revisan todos los grados III, actuación que parece difícil de acometer en breve tiempo y dada la escasez de personal alegada por la Subdirección, por lo que este extremo no se puede comprobar por esta Cámara.

El importe de los expedientes de PECEF revisados pendientes de incluir en nómina asciende a 6.927.270 euros. Cabe señalar que de este importe, el 96% corresponde a prestaciones de PECEF de dependientes de Grado I cuya incorporación al sistema se produjo el 1 de julio de 2015. La media que llevan en espera para hacer efectiva la prestación, a 31 de marzo de 2017, es de 105 días si se descuenta el periodo suspensivo durante el cual pueden no hacerse efectiva la prestación y 432 sin descontarlo.

El promedio de espera de los expedientes revisados correspondientes a PECEF pagos únicos asciende a 1.210 días.

Dentro de los expedientes revisados, se encuentran 225 expedientes de PEVS que, o bien falta alguna actuación administrativa o no se han completado por los administrados los trámites requeridos para completar el procedimiento de inclusión en nómina. Teniendo en cuenta que, según la fecha de efectos, 75 expedientes corresponden a los ejercicios 2008 a 2015, podría entenderse que los beneficiarios no han completado las actuaciones requeridas para seguir el procedimiento para el abono de las prestaciones reconocidas lo que motivaría el incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 95 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 92 de la Ley 30/1992), al no haber acordado la Administración la caducidad de los mismos. Por otra parte estas prestaciones se pudieran ver afectadas por la prescripción que para el cobro de derechos fija la normativa de la Comunidad de Madrid.

De los expedientes analizados, se ha verificado que, 4 de los 5 expedientes de PEVS de los años 2008 y 2009 pendientes de abonar a 31 de marzo de 2017, corresponden a beneficiarios que han fallecido con anterioridad a 2017 (uno de ellos en 2010), por lo que no procede su mantenimiento en el listado de prestaciones pendientes de incluir en los mantenimientos mensuales de la nómina, si no que debería procederse a realizar un pago único o dar de baja, según corresponda.

El promedio de días en espera que llevan los beneficiarios de PEVS que ya han sido revisadas por la Subdirección General de Prestaciones desde la fecha de efectos hasta 31 de marzo de 2017 asciende a 597 para los pagos únicos y 287 para las altas en nómina.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

La Comunidad además de no imputar al presupuesto el importe de las prestaciones devengadas pendientes de abonar, por carecer de cobertura presupuestaria suficiente, tampoco registra en contabilidad el pasivo generado por este concepto, lo que determina la infravaloración del pasivo y la sobrevaloración del resultado del ejercicio 2015 en un importe de, al menos, 13.492.530 euros, derivado de los expedientes revisados y en un importe que no se puede determinar derivado de las prestaciones económicas devengadas pendientes de pago y pendientes de revisar.

Estos hechos, además de los incumplimientos descritos en los párrafos precedentes, determinan que, contablemente, no se reconozca el pasivo por el importe de los derechos devengados por los beneficiarios de prestaciones económicas pendientes de percibir por carecer de cobertura presupuestaria suficiente.

II.1.5. Resumen de la Gestión de la Dependencia de la Comunidad de Madrid.

II.1.5.1. Datos de gestión del SISAAD obtenidos de las estadísticas del IMSERSO.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia encomienda al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Dirección General del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), el establecimiento de un Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD). Dicho sistema de información garantizará la disponibilidad de la información, la comunicación y cooperación entre las Administraciones Públicas que forman parte del sistema (Administración General del Estado y Comunidades Autónomas) y la compatibilidad entre los distintos sistemas.

Desde el establecimiento del SISAAD por la Orden TAS/1459/2007, de 25 de mayo, se crea un fichero de datos de carácter personal, de cara a mejorar, sistematizar y explotar los datos integrados en el SISAAD y se han ido estableciendo objetivos y contenidos comunes así como las condiciones en las que la información debe incorporarse al sistema. Este proceso termina en una nueva regulación del SISAAD con la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, vigente actualmente.

Con la nueva regulación, el IMSERSO pone a disposición de las Comunidades Autónomas un procedimiento que mejora la interoperabilidad de sus respectivos Sistemas de información con el SISAAD. Las CCAA pueden optar por mantener sus propios sistemas de información, como ha hecho la propia CA de Madrid, o gestionar sus expedientes en el mismo SISAAD. En cualquier caso, todas están obligadas a informar al SISAAD de ciertos datos de consolidación y control en las distintas etapas del expediente (iniciación, resolución de grado y resolución de PIA).

Los datos estadísticos facilitados a esta Cámara por la Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor y que son los publicados mensualmente en la página web de la Comunidad de Madrid como "*Resumen de la gestión de dependencia. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)*", en relación al número de



solicitantes, beneficiarios, dictámenes, resoluciones, grados reconocidos y tipología de prestaciones, son los obtenidos y publicados en el Portal de la Dependencia, ya que la Comunidad de Madrid no elabora estadísticas propias con los datos de gestión de cada año.

Por otra parte, esta información disponible en el SISAAD es una información que la Comunidad no contrasta a nivel global, si bien el módulo de "envíos al IMSERSO" de SIDM_AD contiene una funcionalidad de gestión de errores, tanto preventivos (expedientes que en SISAAD generarían respuesta de error y, por tanto, deben ser subsanados antes de enviarse) como de envío (expedientes se han enviado a SISAAD y han generado respuesta de error).

Dicha información SISAAD, la utiliza tanto el Consejo Territorial para sus evaluaciones como la propia Dirección General de Atención a la Dependencia y al Mayor para la emisión de los certificados mensuales o los anuales.

Los datos que se recogen en el Anexo III de los certificados mensuales emitidos conforme a la Orden SSI/2371/2013 no son "coherentes", de manera que los datos referidos a solicitudes, resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia o de reconocimiento de la prestación del mes anterior más las altas menos las bajas no coinciden con los datos que se certifican al mes siguiente.

No se cumple con el debido rigor lo establecido en el art. 6 de la Orden SSI/72371/2013, de 17 de diciembre, que establece que los certificados servirán para acreditar la veracidad de los datos incorporados al SISAAD y para la liquidación mensual del nivel mínimo de protección toda vez que la Comunidad está acreditando unos datos que no comprueba, limitándose a transcribir los remitidos por el SISAAD.

Teniendo en cuenta las limitaciones descritas, tanto en este apartado como en el epígrafe anterior referidas, tanto a la situación histórica de los expedientes a 31 de diciembre de cada ejercicio, como a diversas incongruencias en la aportación de datos, o falta de los mismos, bien porque procedan de distintos departamentos, bien porque se hayan extraído de las bases de datos en momentos diferentes, en este apartado se expone el resumen de la gestión de la dependencia de la Comunidad de Madrid según los datos del sistema para la autonomía y atención a la dependencia publicados por el IMSERSO.

Las discrepancias entre los datos facilitados por la DGADYM y los que se publican por el IMSERSO no han sido convenientemente aclaradas por la Dirección General. En este sentido conviene poner de manifiesto que, los datos que publica la Comunidad de Madrid en el portal de la Dependencia son los mismos que publica el IMSERSO y, sobre éstos, emite las certificaciones mensuales en las que da validez a los mismos.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

En los cuadros siguientes se refleja un resumen de los datos acumulados al cierre de cada uno de los ejercicios fiscalizados, extraídos de la información estadística de SISAAD publicados por el IMSERSO:

Cuadro 24: Datos acumulados de gestión de SISAAD según publicación del IMSERSO.

Concepto	2011		2012		2013		2014		2015	
	Comunidad Madrid	Total estatal								
Solicitudes	150.220	1.612.729	173.061	1.636.694	175.555	1.644.284	181.626	1.594.692	179.352	1.610.714
Dictámenes	143.773	1.503.758	165.914	1.536.180	172.599	1.530.190	179.419	1.523.495	177.048	1.504.550
<i>Sin grado</i>	29.135	223.752	38.349	267.304	43.564	287.620	49.926	309.659	48.567	324.115
<i>Grado I</i>	34.292	388.473	41.576	413.733	42.627	419.796	45.678	424.637	40.509	381.280
<i>Grado II</i>	38.228	459.722	42.950	458.366	43.192	449.605	41.994	436.523	42.613	449.360
<i>Grado III</i>	42.118	431.811	43.039	396.777	43.216	373.169	41.821	352.676	45.359	349.795
Personas beneficiarias con derecho a prestación	96.495	1.057.946	100.964	996.088	99.553	944.345	95.518	893.722	128.481	1.180.435
% Personas beneficiarias sobre dictámenes	67	70	61	65	58	62	53	59	73	78
<i>Sin grado</i>	20	15	23	17	25	19	28	20	27	22
<i>Grado I</i>	36	37	41	42	43	44	48	48	32	32
<i>Grado II</i>	40	43	43	46	43	48	44	49	33	38
<i>Grado III</i>	44	41	43	40	43	40	44	39	35	30
Personas beneficiarias con prestaciones reconocidas	79.745	752.005	81.275	764.969	89.098	753.842	90.038	745.720	101.304	796.109
% Beneficiarios prestaciones/Beneficiarios con derecho a percibir las	83	71	80	77	89	80	94	83	79	67
Personas pendientes de recibir prestación	16.750	305.941	19.689	231.119	10.455	190.503	5.480	148.002	27.177	384.326
% Prestaciones pendientes /Beneficiarios con derecho a percibir las	17	29	20	23	11	20	6	17	21	33



Cuadro 25: Actividad en función de la población

Porcentajes estatal y de la Comunidad Autónoma respecto a la población					
	2011	2012	2013	2014	2015
Población					
<i>Estado</i>	47.190.493	47.265.321	47.129.783	46.771.341	46.624.382
<i>Comunidad de Madrid</i>	6.489.680	6.498.560	6.495.551	6.454.440	6.436.996
% Población Comunidad Madrid/Estado	13,75%	13,75%	13,78%	13,80%	13,81%
% Solicitudes población					
<i>Estado</i>	3,42%	3,46%	3,49%	3,41%	3,45%
<i>Comunidad de Madrid</i>	2,31%	2,66%	2,70%	2,81%	2,79%
% Dictámenes población	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Estado</i>	3,19%	3,25%	3,25%	3,26%	3,23%
<i>Comunidad de Madrid</i>	2,22%	2,55%	2,66%	2,78%	2,75%
% Beneficiarios derecho prestación/población					
<i>Estado</i>	2,24%	2,11%	2,00%	1,91%	2,53%
<i>Comunidad de Madrid</i>	1,49%	1,55%	1,37%	1,48%	2,00%
% Beneficiarios con prestación					
<i>Estado</i>	1,59%	1,62%	1,60%	1,59%	1,71%
<i>Comunidad de Madrid</i>	1,23%	1,25%	1,37%	1,39%	1,57%

El número de solicitudes registradas en la Comunidad de Madrid a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios objeto de análisis, va desde las 150.220 acumuladas al cierre de 2011 a 179.352 a cierre de 2015, con una tendencia al alza en todos los años excepto en 2015 que disminuyen un 1%, siendo especialmente significativo el crecimiento en 2012 respecto al año anterior (15%). El porcentaje que las solicitudes registradas en la Comunidad de Madrid representan respecto al total del Estado, oscila entre el 9% en 2011 y el 11% el resto de años.

La Comunidad de Madrid constituye aproximadamente el 14% de la población del Estado en el periodo analizado; si comparamos el porcentaje que las solicitudes representan respecto a la población, mientras en la Comunidad oscila entre el 2,31% en 2011 y el 2,81% en 2014, en el conjunto estatal es de 0,79 puntos por encima en todos los años.

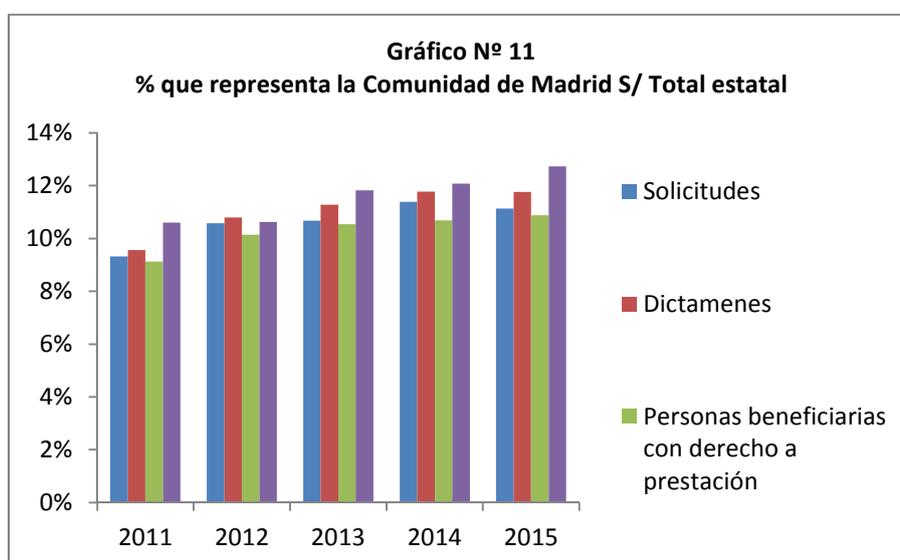
Idéntica situación se produce respecto de los dictámenes emitidos, con un incremento generalizado de los mismos, de modo que el aumento acumulado en los años fiscalizados se eleva a 33.275, pasando de contar la Comunidad con 143.773 dictámenes acumulados en 2011 a 177.048 en 2015.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

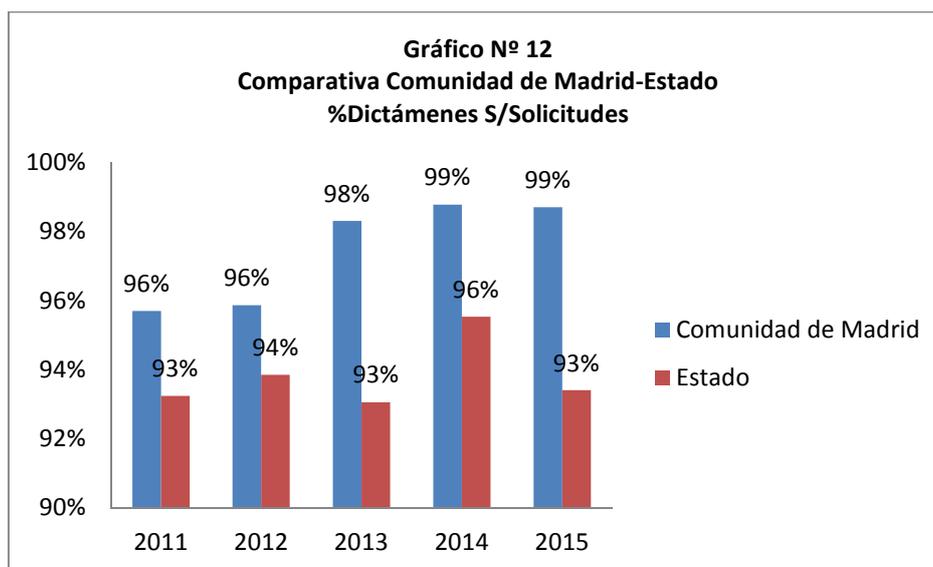
En cuanto a las personas beneficiarias con derecho a prestación que, en la Comunidad de Madrid representan entre el 9% del total estatal en 2011 y el 11% en 2015, han pasado de 96.495 en 2011 a 128.481 en 2015, siendo 2014 el año que menos beneficiarios había con derecho a prestación, habiendo supuesto una disminución del 4% respecto al año precedente. De los beneficiarios con derecho a prestación a 31 de diciembre, excepto en 2015 que con el 35%, el resto de los años, tienen reconocido el máximo grado de la dependencia (grado III) el 43 y 44%, casi cuatro puntos por encima del Estado.

El número de beneficiarios con prestaciones reconocidas, es decir que son beneficiarios con efectividad del derecho a la prestación a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios analizados, se ha incrementado en 21.559 personas (27%). A 31 de diciembre de 2011: 79.745 perceptores que representan el 83% de los que tienen derecho a ella, frente a los de 2015, año en el que, pese a haberse incrementado el número de beneficiarios (101.304), descendió el porcentaje respecto al total de las personas con derecho a prestación al 79%, siendo 2014 con 90.038 perceptores de prestaciones, el año en el que representan mayor porcentaje (94%). Estas cifras suponen entre el 1,59% (2011) y el 1,71% (2015) de la población de la Comunidad, mientras que a nivel del Estado se sitúa entre el 1,23% y el 1,57% en estos años. En todos los ejercicios, el porcentaje de perceptores de prestaciones respecto a las personas con derecho a percibirlas es superior de media en 9 puntos en la Comunidad de Madrid respecto al Estado.

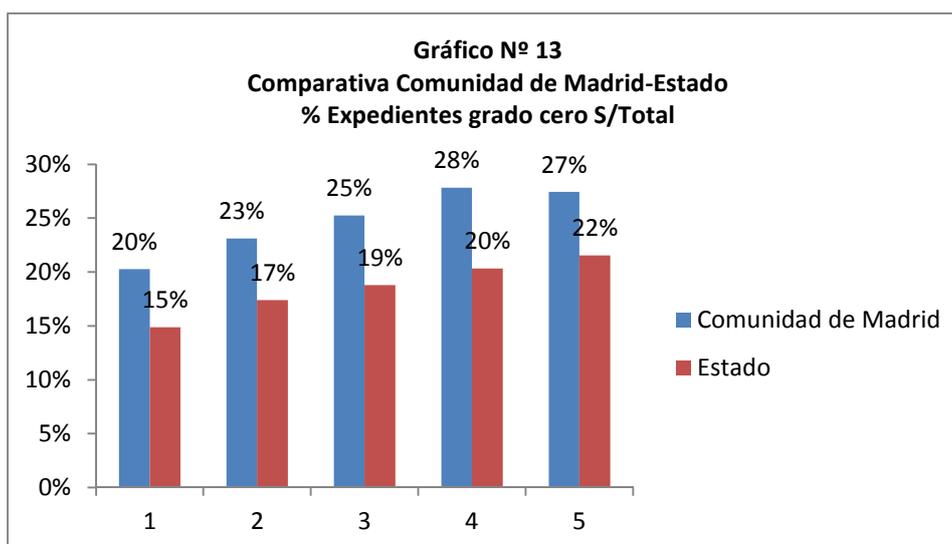




El número de dictámenes es, de media en todo el periodo analizado, 4 puntos superior al nivel observado en el resto del Estado respecto a las solicitudes presentadas, pero se sitúa más de 0,60 puntos por debajo del estatal si se relaciona con la población.



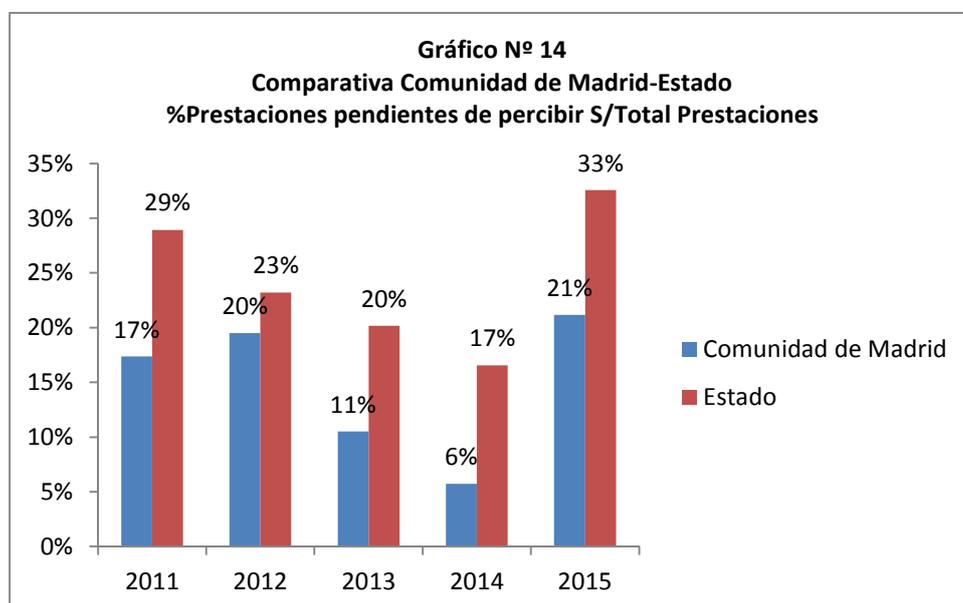
Por otra parte, aquellos a los que no se les ha reconocido ningún grado de dependencia, representan de media el 25% de los dictámenes emitidos en el periodo analizado, 6 puntos superior al estatal.



En cuanto al número de beneficiarios que habiéndoseles reconocido en el programa individual de atención una prestación no la perciben al cierre de los ejercicios analizados, es en 2014 el año que había menor número de personas pendientes del disfrute de la prestación, 5.480 (6%), frente al año 2015 en el que 27.177



beneficiarios que representan el 21% de la población dependiente reconocida, no percibían ningún tipo de prestación, lo que supone un incremento de 10.427 (62%). El promedio estatal ha sido descendente en todo el periodo objeto de análisis, con excepción de 2015, que por la entrada en calendario del grado I se incrementa hasta el 33%, de modo que frente al 29% de beneficiarios que, en 2011, tenían derecho a prestación sin que se hubiese hecho efectiva, en 2014 el porcentaje ha descendido hasta el 17%, en todos los años se sitúa una media de nueve puntos por debajo de la Comunidad de Madrid, de modo que es mayor la proporción de personas que teniendo derecho a una prestación o servicios del catálogo de la Ley de Dependencia no la perciben.



Por lo que en relación con el nivel de implantación global de la Ley de Dependencia se puede concluir que no se han extendido los servicios y prestaciones económicas a todas las personas en situación de dependencia con derecho a percibirlos en la Comunidad de Madrid, lo que conlleva la vulneración de derechos subjetivos de las personas que han sido reconocidas en situación de dependencia.

En el cuadro siguiente se recoge el total de prestaciones efectivamente percibidas por los beneficiarios, vinculadas a la dependencia en el ámbito de la Comunidad de Madrid y en el Estado. El total de servicios se ha calculado de dos maneras: una según se establece en el artículo 15 de la Ley de Dependencia y otra considerando además, la prestación vinculada al servicio y la prestación de asistencia personal, tal y como queda fijado en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, artículo 4.c), del que resulta la consideración del catálogo de servicios que fija la Ley de Dependencia a efectos de la asignación del nivel mínimo de protección.



Cuadro 26: Datos acumulados de gestión de SISAAD según publicación del IMSERSO

Ejercicio	2011		2012		2013		2014		2015	
	C.M.	Estado								
Servicios y Prestaciones										
Prevención	6.121	17.532	5.271	20.891	4.324	20.994	3.711	23.310	3.413	29.461
Teleasistencia	16.927	125.742	14.616	129.327	14.956	120.457	17.469	115.570	24.723	140.252
Ayuda a Domicilio	21.604	119.912	23.218	125.295	21.356	120.962	19.595	132.597	23.873	147.748
Centros de Día/Noche	12.213	59.968	12.283	65.976	11.742	70.343	12.747	73.293	14.073	84.462
Atención Residencial	21.033	124.420	19.458	125.792	18.617	130.424	21.815	135.346	22.395	148.382
P.E.A.P.	25	906	25	1.280	23	1.441	31	1.883	51	3.440
P.E.V.S.	3.666	60.255	5.001	64.532	9.489	72.029	9.603	73.636	11.199	83.734
P.E.C.E.F.	20.434	423.019	20.704	426.810	29.719	408.401	28.937	374.348	27.022	360.505
TOTAL SERVICIOS Y PRESTACIONES	102.023	931.754	100.576	959.903	110.226	945.051	113.908	929.983	126.749	997.984
TOTAL SERVICIOS (S/R.D 1050/2013, artículo 4)	81.589	508.735	79.872	533.093	80.507	536.650	84.971	555.635	99.727	637.479
TOTAL SERVICIOS (excluidas todas las prestaciones económicas)	77.898	447.574	74.846	467.281	70.995	463.180	75.337	480.116	88.477	550.305
TOTAL PRESTACIONES ECONÓMICAS	24.125	484.180	25.730	492.622	39.231	481.871	38.571	449.867	38.272	447.679

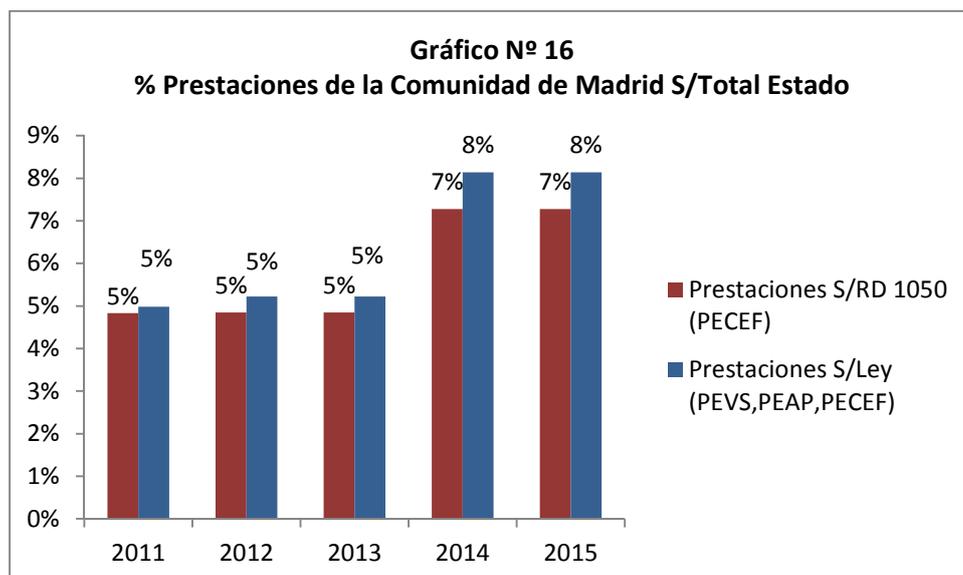
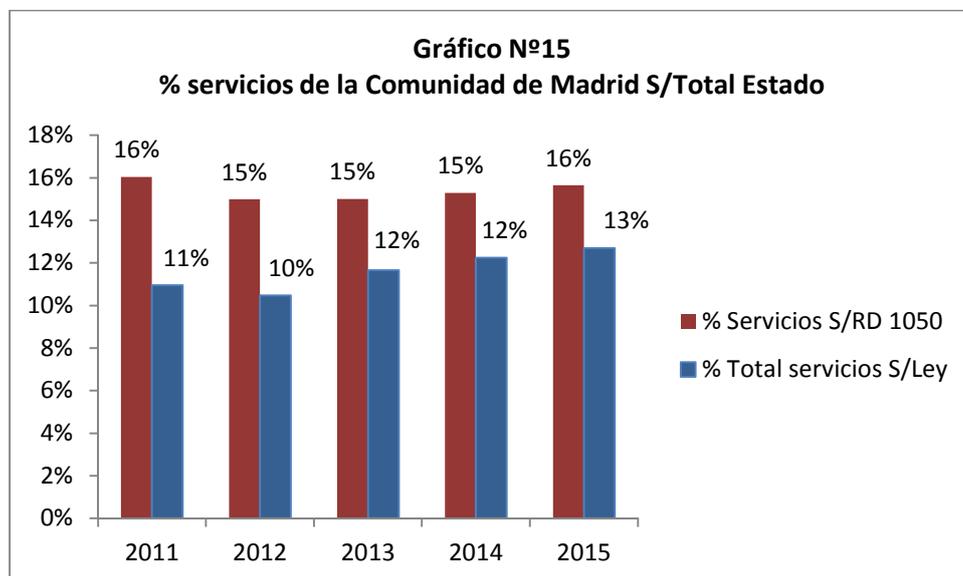
No se han podido cuantificar, por esta Cámara, los beneficiarios que perciben prestaciones y servicios que se prestan en el entorno familiar de aquellos que los perciben fuera del entorno, por lo que no es posible determinar el alcance con el que la Comunidad de Madrid prioriza en el Programa Individual de Atención el reconocimiento de prestaciones y servicios que garanticen la permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrolla su vida, tal y como fija la Ley de Dependencia en el artículo 3.i) como uno de los principios inspiradores, ya que no se ha facilitado una base de datos con la gestión de la dependencia en el periodo objeto de análisis que permita conocer los beneficiarias por cada uno de los servicios y prestaciones. Por otra parte, la información del IMSERSO no detalla la composición de las prestaciones económicas vinculadas al servicio, distinguiendo los servicios que se prestan en el entorno familiar de los que no y en los servicios de prevención de la dependencia y promoción de la autonomía personal, no se pueden identificar su vinculación a beneficiarios que permanezcan o no en el entorno familiar.



El número de personas dependientes con servicio de atención residencial en relación con el total de dependientes reconocidos representa un 21% en 2011 y un 18% en 2015, siempre por encima de los porcentajes que supone en el conjunto estatal que oscila en dichos ejercicios entre el 13 y el 15 por ciento.

Si consideramos como servicios todos, excepto la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, los servicios pasan de ser 81.589 en 2011 a 99.727 y 2015, suponiendo un crecimiento en el periodo objeto.

El porcentaje de servicios y prestaciones según el criterio del RD 1050/2013 y según el criterio de la Ley, en relación con el Estado se refleja en los siguientes gráficos:

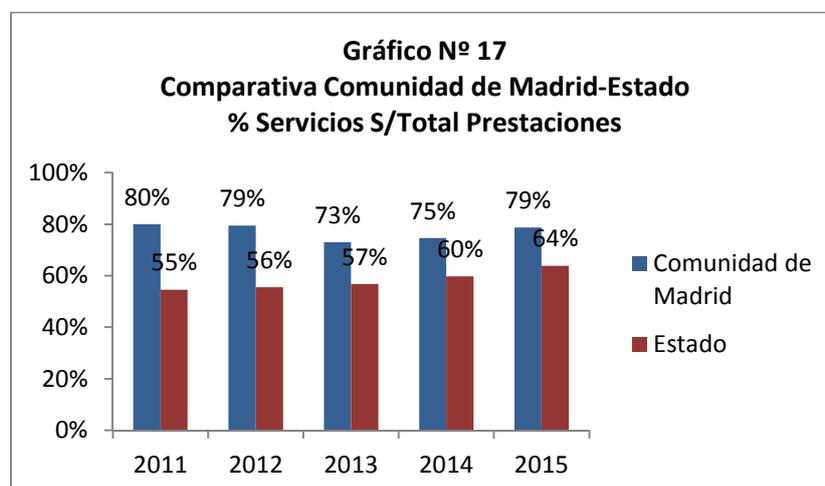


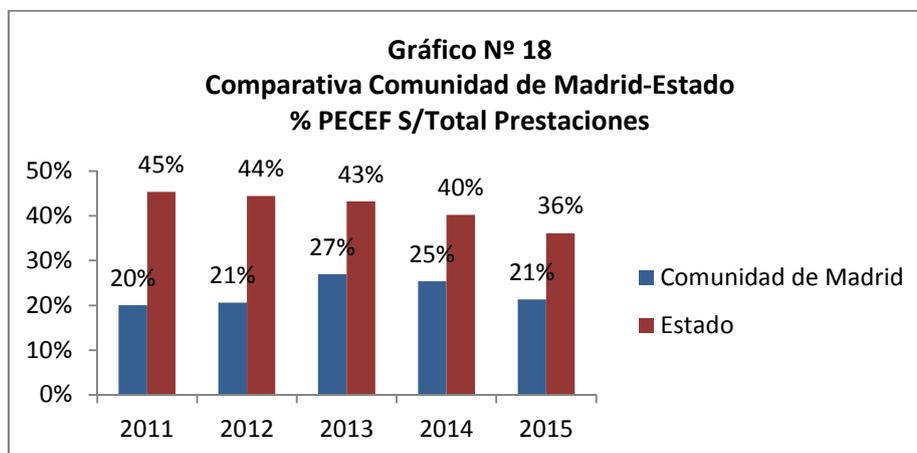


En cuanto a la distribución entre servicios y prestaciones económicas según el criterio del RD 1050/2013, de las 102.023 personas beneficiarias en 2011 y 126.749 en 2015, el 80% (81.589) y el 79% (99.727), respectivamente, estaban siendo atendidas mediante los servicios del catálogo de servicios sociales o bien a través de las prestaciones vinculadas al servicio o por asistencia personal, siendo el año 2013 en el que el porcentaje fue menor, 73% (80.507). El resto, 20.434 en 2011 y 27.022 en 2015, que representan el 20 y el 21 por ciento, estaban atendidas mediante prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, elevándose dicho porcentaje al 27% en 2013.

Si calculamos la proporción de servicios y prestaciones de acuerdo con el catálogo contemplado en la Ley 39/2006 y en el Decreto 54/2015, el porcentaje que representan los servicios respecto al total (incluyendo servicios y prestaciones económicas), mientras en 2011 suponían el 76%, pasaron en 2015 a representar el 70%, siendo en 2013 cuando supusieron el porcentaje más bajo, 64%, por lo que en la Comunidad de Madrid el reconocimiento de prestaciones económicas tiene un carácter excepcional cumpliendo lo que fija la Ley 39/2006 que en el artículo 17 respecto a la prestación económica vinculada al servicio "*se reconocerá...únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado...*". Mientras que en el conjunto estatal en el que tan solo el 48 y el 55 por ciento (2011 y 2015 respectivamente) de las prestaciones percibidas correspondían a servicios, de modo que el número de las prestaciones económicas supera ampliamente a los servicios reconocidos.

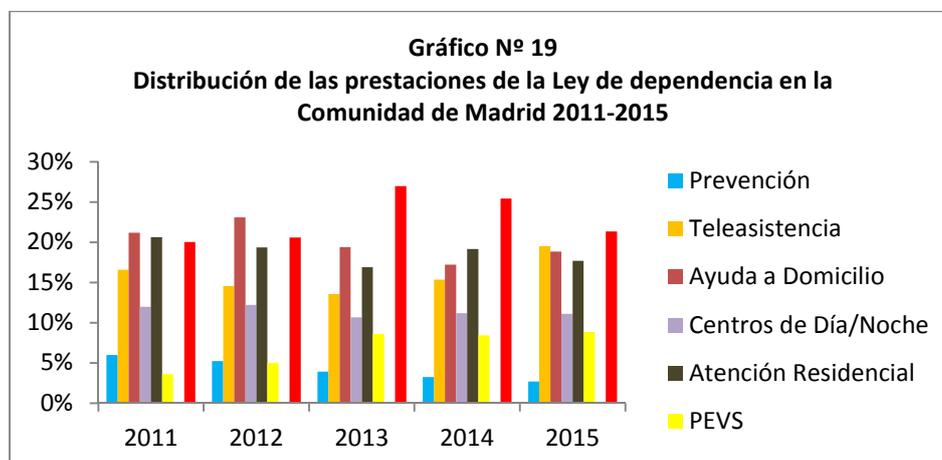
En el Estado el porcentaje de la PECEF oscila entre el 45% en 2011 y el 36% en 2015, lo que evidencia una disminución del peso de las prestaciones económicas respecto del total en el conjunto estatal. Cabe señalar que la Comunidad de Madrid, en relación con el conjunto del Estado, presenta unos datos más acordes con los principios inspiradores de la Ley de Dependencia de manera que los servicios superan todos los años el 73% un 15% de media superior al Estado, mientras que la PECEF oscila entre el 20% en 2011 y el 25% en 2013, cuando en el Estado oscila entre el 45% en 2011 y el 36% en 2015.





En cuanto a la evolución del total de prestaciones y servicios efectivamente percibidos por los beneficiarios en la Comunidad de Madrid, que pasa de 102.023 en 2011 a 126.749, en 2015, lo que supone un incremento del 24% (24.726), habiendo aumentado el número de prestaciones en todos los años fiscalizados, excepto en 2012 que se redujeron en un porcentaje del 1,42%.

Por lo que se refiere a la distribución de las prestaciones y servicios, la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, junto con ayuda a domicilio y el servicio de atención residencial representan la mayor proporción en todos los años objeto de análisis respecto al total. En cambio, la prestación económica de asistencia personal no alcanza el 0,5% en ninguno de los años analizados, así como el servicio de prevención y promoción de la autonomía personal que no excede del 6% en 2011, siendo éste el año que representa mayor porcentaje, frente al 3% de 2015, por lo que en la Comunidad de Madrid el número de beneficiarios de estos servicios ha disminuido progresivamente todos los años objeto de análisis, de modo que ha pasado de 6.121 servicios de prevención de la situación de dependencia y promoción de la autonomía personal en el primer año objeto de análisis a 3.413 en 2015, sin que la DGADYM haya justificado dicha variación.





Por otra parte no se ha aportado información respecto al número y tipo de servicios de promoción de la autonomía personal diferenciados en el artículo 3.2 del Decreto 54/2015, indicando que "estos servicios de Prevención aún no se han desarrollado, al carecer de Plan de Prevención, no obstante sí que se reconocen en resolución de PIA los servicios de promoción de la autonomía del artículo 3.2 y del artículo 33.2, aunque sin especificar intensidad del mismo". Además, la DGADYM no ha especificado por grados y ejercicios el número de beneficiarios, por lo que no se puede determinar por esta Cámara si se potencian estos servicios en los dependientes con menor grado de dependencia (grado I), al ser éstos a los que, de manera más eficaz, se puede prevenir o reducir sus limitaciones así como mantener o mejorar habilidades ya adquiridas, con la finalidad de conseguir el mayor grado posible de autonomía personal, adaptación a su entorno, mejora en la calidad de vida e integración en la vida comunitaria tal y como queda regulado en la Resolución de 3 de agosto de 2011, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo sobre determinación del contenido de los servicios de promoción de la autonomía personal dirigidos a las personas reconocidas en situación de dependencia en grado I y el Real Decreto núm. 1051/2013, de 27 de diciembre (artículos 2, 5 y 6).

II.1.5.2. Datos de gestión facilitados por la Comunidad de Madrid.

En el siguiente cuadro se reflejan los datos facilitados por la DGADYM en relación con las solicitudes, dictámenes, resoluciones y beneficiarios correspondientes al periodo fiscalizado 2011-2015, así como de su variación:

Cuadro 27: Datos anuales de gestión facilitados por la DGADYM y variación en el periodo fiscalizado.

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	Total	Variación 2012/2011 %	Variación 2013/2012 %	Variación 2014/2013 %	Variación 2015/2014 %	Variación Periodo %
Población de la Comunidad de Madrid	6.489.680	6.498.560	6.495.551	6.454.440	6.436.996						
Nº solicitudes	53.454	42.999	37.359	45.257	55.881	234.950	-20	-13	21	23	5
Nº solicitudes/Población	0,82%	0,66%	0,58%	0,70%	0,87%						
Dictámenes	54.111	46.731	25.300	41.419	45.582	213.143	-14	-46	64	10	-16
<i>Grado 0</i>	11.139	12.193	5.899	8.548	7.347	45.126	9	-52	45	-14	-34
<i>Grado I</i>	13.804	11.697	6.317	10.348	11.656	53.822	-15	-46	64	13	-16
<i>Grado II</i>	14.590	11.223	6.168	10.555	12.392	54.928	-23	-45	71	17	-15
<i>Grado III</i>	14.578	11.618	6.916	11.968	14.187	59.267	-20	-40	73	19	-3
Nº Dictámenes/Población	0,83%	0,72%	0,39%	0,64%	0,71%						
Resoluciones	49.988	34.538	19.401	32.871	38.235	175.033	-31	-44	69	16	-24
<i>Grado I</i>	18.737	11.697	6.317	10.348	11.656	58.755	-38	-46	64	13	-38
<i>%Resoluciones de Grado I/Total Resoluciones</i>	37%	34%	33%	31%	30%	34%					
<i>Grado II</i>	16.147	11.223	6.168	10.555	12.392	56.485	-30	-45	71	17	-23
<i>%Resoluciones de Grado II/Total Resoluciones</i>	32%	32%	32%	32%	32%	32%					
<i>Grado III</i>	15.104	11.618	6.916	11.968	14.187	59.793	-23	-40	73	19	-6
<i>%Resoluciones de Grado III/Total Resoluciones</i>	30%	34%	36%	36%	37%	34%					
Resoluciones/Nº Solicitudes	94%	80%	52%	73%	68%	74%					
Nº Resoluciones/Población	0,77%	0,53%	0,30%	0,51%	0,59%						
Personas con derecho a prestación	27.495	37.747	16.689	17.505	42.797	142.233	37	-56	5	144	56
Nº personas con prestación/Población	0,42%	0,58%	0,26%	0,27%	0,66%						



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Según la información facilitada por la DGADYM, tal y como se observa en el cuadro anterior, el número de solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia y/o revisión de grado formuladas en el periodo 2011-2015, se eleva a 234.950, siendo los dictámenes emitidos en dicho periodo 213.143 y las resoluciones dictadas, declarando algún grado de dependencia, 175.033. Por lo que el número de resoluciones (excluidas los dictámenes de grado cero que representan el 19% de las solicitudes) suponen el 74% de las solicitudes formuladas.

Las solicitudes presentadas en los distintos ejercicios fiscalizados representan entre el 0,58% de la población de la Comunidad de Madrid en 2013 y el 0,87% en 2015, mientras que las resoluciones oscilan entre el 0,77 en 2011 y el 0,59 en 2015 y las personas con derecho a prestación están comprendidas entre el 0,26 en 2013 y el 0,66 en 2015.

En el periodo fiscalizado se observa una tendencia a la baja de las solicitudes presentadas en los ejercicios 2012 y 2013 que cambia en los ejercicios 2014 y 2015, siendo el incremento del periodo de un 5%, 2011 es el quinto año desde la puesta en marcha de la Ley de Dependencia, y es el año en el que se incorporan quienes hayan sido valorados en el grado I nivel 2 de dependencia y se les haya reconocido la concreta prestación. En el año 2015 en el que se formulan 55.881 solicitudes, se incorporan, a partir del 1 de julio, el resto de los dependientes de grado I. Por otra parte, fue en 2013 el año en el que se formularon menos solicitudes, 37.359, un 13% menos a las presentadas en 2012.

En cuanto a los dictámenes, cabe señalar que en los ejercicios 2011 y 2012 se emiten más dictámenes que solicitudes presentadas, lo que indica que en dichos ejercicios se realizó un esfuerzo en agilizar el procedimiento. En el periodo fiscalizado se produce una disminución del 16%, siendo el mayor descenso el experimentado en 2013 un 46%. Cabe señalar, que el número de dictámenes facilitado y que figura en el cuadro, no coincide con el número de dictámenes aprobados según las actas de la Comisión Técnica de Valoración de los ejercicios 2014 y 2015 analizadas.

Lo mismo ocurre con las resoluciones (que no incluyen los valorados con grado 0 al no ser dependientes, es decir, son resoluciones desestimatorias de las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia, por lo que no generan resolución de grado y de PIA, solo dictamen técnico) en las que el descenso de 2011 a 2015 se eleva a un 24%, siendo 2013 el ejercicio en que menos resoluciones se emitieron, 19.401 que representan el 52% de las solicitudes presentadas en ese año.

Estos datos de gestión del SAAD facilitados por la DGADYM en relación al número de solicitudes, dictámenes y resoluciones difieren de los publicados por el IMSERSO en el portal de la dependencia, que son datos acumulados y contienen, además de altas y bajas, regularizaciones por distintos motivos, sin que se hayan conciliado las divergencias por la Comunidad.

No se puede contrastar la información publicada por el IMSERSO en los ejercicios 2011 a 2014, en cuanto al número de personas que, en la Comunidad de Madrid están pendientes de recibir la prestación y/o servicio, al no haber facilitado, la Dirección



General de Atención a la Dependencia y al Mayor, información de los beneficiarios de prestaciones económicas y servicios que están en las listas de acceso a 31 de diciembre de los ejercicios referidos. En cuanto al año 2015 el número de personas pendientes de recibir la prestación al cierre del ejercicio, se eleva a 27.177 según datos estadísticos del IMSERSO, siendo 21.186 de acuerdo con los datos de la DGADYM, elevándose la diferencia a 5.991.

A continuación se incluyen dos cuadros con las diferencias entre los datos facilitados por la DGADYM y los publicados por el IMSERSO, relativos a las prestaciones económicas y los servicios a 31 de diciembre de cada ejercicio del periodo fiscalizado:

Cuadro 28: Comparación datos facilitados DGADYM y los publicados IMSERSO: número de prestaciones económicas

Ejercicio	P.E Asistencia Personal		P.E Vinculada Servicio		P.E Cuidados Familiares		TOTAL Prestaciones económicas		Diferencia
	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	
2011	2	25	2.686	3.666	17.040	20.434	19.728	24.125	-4.397
2012	2	25	6.741	5.001	20.104	20.704	26.847	25.730	1.117
2013	11	23	9.249	9.489	29.476	29.719	38.736	39.231	-495
2014	12	31	9.790	9.603	29.323	28.937	39.125	38.571	554
2015	14	51	12.060	11.199	28.150	27.022	40.224	38.272	1.952

Cuadro 29: Comparación datos facilitados DGADYM y los publicados IMSERSO: número de servicios

Ejercicio	Prevención		Teleasistencia		Ayuda a domicilio		Centros de día/noche		Atención residencial		Otros servicios	Total servicios		Diferencia
	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	IMSERSO	DGADYM	DGADYM	IMSERSO	
2011	Sin datos	6.121	14.934	16.927	16.242	21.604	8.768	12.213	17.261	21.033	52	57.205	77.898	-20.693
2012	Sin datos	5.271	23.295	14.616	16.817	23.218	10.521	12.283	18.097	19.458	64	68.730	74.846	-6.116
2013	Sin datos	4.324	24.865	14.956	22.390	21.356	10.319	11.742	20.127	18.617	75	77.701	70.995	6.706
2014	Sin datos	3.711	26.943	17.469	24.358	19.595	11.396	12.747	21.014	21.815	83	83.711	75.337	8.374
2015	Sin datos	3.413	35.313	24.723	33.304	23.873	12.531	14.073	21.876	22.395	99	103.024	88.477	14347

Por otra parte, respecto al ejercicio 2015, se han contrastado los datos de la DGADYM y los del IMSERSO que se detallan en el cuadro 29 anterior, con los datos de los beneficiarios de prestaciones económicas que figuran en la nómina a 31 de diciembre 2015 y con la media de dicho ejercicio, comprobándose que tampoco son coincidentes tal y como se refleja a continuación:

Cuadro 30: Número de beneficiarios en nómina a 31 de diciembre de 2015

FUENTE	PECEF	PEVS	PEAP	TOTAL
NÓMINA DICIEMBRE	27.529	12.057	14	39.600
MEDIA ANUAL S/NOMINAS	27.808	9.950	15	37.773
DATOS DGADYM	28.150	12.060	14	40.224
MEDIA ANUAL BENEFICIARIOS	27.022	11.199	51	38.272



Por último, se solicitó por esta Cámara información del número de personas en situación de dependencia atendidas, en el periodo objeto de análisis, mediante servicios y prestaciones del catálogo previsto en la Ley 39/2006, distinguiendo por colectivos y por tramos de edad, habiéndose informado por la Comunidad, del número de plazas cuyo gasto se registra en el programa 231D "Atención a personas mayores", sin distinción por edades, así como del número de personas con discapacidad cuyo gasto se imputó al programa 231F "Atención especializada a personas con discapacidad", incluyendo dependientes y no dependientes y personas atendidas con enfermedad mental grave y duradera; sin que se haya facilitado información del número de menores dependientes atendidos.

No se ha obtenido, por tanto, información completa y fiable del número de beneficiarios a los que habiéndoseles reconocido la situación de dependencia y emitido Programa Individual de Atención, hayan percibido prestaciones económicas o servicio en los distintos años fiscalizados, diferenciando los colectivos de dependientes y los tramos de edad de los mismos.

II.2. VALORACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO "COORDINACIÓN DE LA DEPENDENCIA". EVALUACIÓN CON CRITERIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO.

No consta a esta Cámara que la Comunidad de Madrid disponga de estudios, informes o memorias que contemplen las necesidades reales, tanto de recursos financieros como de medios materiales y humanos, necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Dependencia, de manera que las prestaciones y servicios se hicieran efectivos desde el momento en que los mismos fueran reconocidos y exigibles. La documentación aportada se refiere únicamente a los documentos necesarios para la elaboración del Anteproyecto, Proyecto y Presupuesto aprobado y liquidado, que obviamente se circunscriben a la disponibilidad presupuestaria para cada uno de los ejercicios fiscalizados, y que dada la lista de espera de beneficiarios en cada uno de los servicios, así como de las prestaciones pendientes de pago a los beneficiarios (descritas en el apartado II.1.4.4.3) resultan claramente insuficientes.

Tanto en el Anteproyecto de Presupuesto como en el Proyecto de Presupuesto se definen las actividades y los objetivos de cada uno de los programas presupuestarios y se establecen los indicadores que servirán de base para la medición de cada uno de los objetivos fijados. En el siguiente cuadro se reflejan los indicadores de cada uno de los objetivos según el proyecto de presupuesto y el presupuesto aprobado y liquidado así como la variación que ha existido entre lo previsto y lo realizado según consta en la Memoria de Cumplimiento de objetivos de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid de los ejercicios 2015 y 2014:



Cuadro 31: Cumplimiento de Objetivos: indicadores 2015 y 2014

Año	Objetivo	Indicador	Número		Desviación	
			Previsto	Realizado	Absoluta	%
2015	Información y valoración de los solicitantes del reconocimiento de la dependencia	Personas atendidas presencial información general	36.500	20.641	-15.859	-43
		Llamadas atendidas teléfono atención dependencia	125.000	198.647	73.647	59
		Valoraciones domicilio/dictámenes técnicos	30.000	42.372	12.372	41
		Visitas portal dependencia	350.000	354.359	4.359	1
	Atención personas en situación de dependencia	Prestaciones económicas cuidados entorno familiar	29.600	27.529	-2.071	-7
		Prestaciones económicas vinculadas servicio y asistencia personal	12.000	12.071	71	1
		Personas en situación de Dependencia para ser atendidas en residencias		10.038		
		Centros de atención diurna		6.738		
		Personas dependientes atendidas. Ayuda a domicilio	22.000	23.873	1.873	9
		Personas dependientes atendidas. Servicio teleasistencia	28.000	24.723	-3.277	-12
	Promoción y desarrollo de la atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid	Reuniones comisión técnica de valoración	52	12	-40	-77
		Convenios CC.LL. y Federación municipios	57	56	-1	-2
		Cursos de formación evaluadores/cuidadores	9	5	-4	-44
2014	Información y valoración de los solicitantes del reconocimiento de la dependencia	Personas atendidas presencial información general	40.000	29.180	-10.820	-27
		Llamadas atendidas teléfono atención dependencia	150.000	124.151	-25.849	-17
		Valoraciones domicilio/dictámenes técnicos	26.400	43.612	17.212	65
		Visitas portal dependencia	350.000	126.734	-223.266	-64
	Atención personas en situación de dependencia	Prestaciones económicas cuidados entorno familiar	27.000	28.027	1.027	4
		Prestaciones económicas vinculadas servicio y asistencia personal	8.000	9.411	1.411	18
		Personas en situación de Dependencia para ser atendidas en residencias		21.815	21.815	
		Centros de atención diurna		12.747	12.747	
		Personas dependientes atendidas. Ayuda a domicilio	20.000	19.595	-405	-2
		Personas dependientes atendidas. Servicio teleasistencia	26.000	17.469	-8.531	-33
	Promoción y desarrollo de la atención a la dependencia en la Comunidad de Madrid	Reuniones comisión técnica de valoración	48	18	-30	-63
		Convenios CC.LL. y Federación municipios	56	56	0	0
		Cursos de formación evaluadores	3	9	6	200



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

En primer lugar, sobre los indicadores reflejados en el cuadro anterior cabe hacer las siguientes precisiones:

- El número de prestaciones económicas hace referencia a las prestaciones acumuladas a 31 de diciembre percibidas en cada una de sus modalidades.
- No está claro si el número de personas en residencias, centros de día, ayuda a domicilio y teleasistencia se refiere a PIA emitidos, o a beneficiarios que están recibiendo el servicio. La disminución que se produce además en el caso de los centros de día y de residencias en 2015 con respecto a 2014 no ha sido aclarada, y no tendría sentido en el caso de que se trate de plazas ocupadas por dependientes si se tiene en cuenta la lista de espera existente.
- En los ejercicios 2014 y 2015 desde el programa 231I (908 en el ejercicio 2014) no se realizan previsiones sobre el número de personas a ser atendidas en residencias y centros de día. Las previsiones sobre mantenimiento de plazas en residencias y centros de día se realizan dentro de los programas 231D "Atención a personas mayores" y 231F "Atención especializada a personas con discapacidad", si bien, los datos que constan en estos programas, no se pueden poner en relación con los reflejados en el 231I al estar referidos a plazas existentes en los distintos centros destinadas a atender a personas dependientes y no dependientes. En los ejercicios anteriores a 2014, los indicadores correspondientes a estos dos ítems (atención residencial y centros de día) estaban cumplimentados, habiéndose obtenido una desviación positiva en el ejercicio 2011 del 3 y 33 % mientras que en los ejercicios 2012 y 2013 las desviaciones fueron negativas en -55 y -53 % en 2012 y -11 y -2 % en 2013, respectivamente.

Como se observa en el cuadro anterior, se producen desviaciones en las previsiones realizadas en cada uno de los ejercicios siendo las más significativas en el polo positivo, las relativas a los dictámenes y valoraciones realizados en el domicilio de los solicitantes con una desviación positiva del 65 y 41 % respectivamente en 2014 y 2015, mientras que son significativas las desviaciones negativas que se han producido en las personas atendidas presencialmente del -27 y -43 % y en el Servicio de Teleasistencia del -33 y -12 %, respectivamente en 2014 y 2015.

Por lo que se refiere a las prestaciones económicas, se había previsto que los perceptores a 31 de diciembre de 2015 ascenderían a un total de 41.600, mientras que finalmente ascendieron a un total de 39.600 lo que supone una desviación negativa del 7%, debido fundamentalmente, según la Comunidad, a la entrada en vigor del Real Decreto 1051/2013 y a la publicación del Decreto 54/2015, en los que se preveía el cumplimiento de requisitos adicionales para la concesión de la prestación económica de cuidadores en el entorno familiar.

La Comunidad justifica las desviaciones que se han producido entre la previsión y la realización de los indicadores del ejercicio 2015 referentes a llamadas de teléfono atendidas, ayuda a domicilio y teleasistencia como consecuencia de la entrada en calendario el 1 de julio de 2015 del grado I de Dependencia que supuso un



incremento de las llamadas telefónicas al portal de la dependencia y de la ayuda a domicilio y una disminución de la teleasistencia, si bien, quedaban expedientes de grado I pendientes de resolución.

Considerando las implicaciones que se derivan de la entrada en calendario del Grado I, la justificación de las desviaciones puestas de manifiesto en la memoria por la Comunidad de Madrid en el ejercicio 2015, no son del todo coherentes pues si bien el incremento en las llamadas telefónicas atendidas y en la ayuda a domicilio prestada estarían justificadas por este motivo, no lo está en el caso de disminución de la teleasistencia, pues debiera haberse incrementado también en función del mayor número de dependientes incorporados de grado I.

Mucho menos se justifica la disminución en las prestaciones económicas de cuidados en el entorno familiar como consecuencia sólo de que se hayan incorporado requisitos adicionales para la concesión de la prestación, tal y como manifiesta la Comunidad, teniendo en cuenta que muchos de los dependientes de grado I cuya incorporación al calendario se produce el 1 de julio de 2015, tienen reconocida esta prestación.

La explicación más plausible en el caso de la disminución del indicador correspondiente a las prestaciones económicas es la disponibilidad presupuestaria: no se han abonado más prestaciones porque la Comunidad no ha destinado a ello más créditos presupuestarios, tal y como queda confirmado por la existencia de 5.924 beneficiarios (648 PEVS y 5.276 PECEF) a los que habiéndose reconocido a 31 de diciembre de 2015, una prestación económica no se ha hecho efectiva el cierre del ejercicio. Hay que tener en cuenta, además, que el número de prestaciones que figuran en la memoria corresponde a los beneficiarios que estaban en alta en nómina a 31 de diciembre de 2015 y que, en gran medida, ya estaban percibiendo la prestación en ejercicios anteriores, por lo que la exigencia de requisitos adicionales ya no les es de aplicación. Adicionalmente, cuando la Comunidad realizó las previsiones sobre el número de beneficiarios de prestaciones económicas, ya se había modificado la disposición final primera de la Ley 39/2006 por el artículo 22 diecisiete del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad en el que se establecía la efectividad de las prestaciones de dependencia para el grado I a partir de 1 de julio de 2015 y se había publicado el R.D 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, por lo que no se justifica la explicación descrita en la memoria con respecto a esta disminución.

Dentro del objetivo de "Atención personas en situación de dependencia" no se contempla ningún indicador en relación con el primero de los servicios del Catálogo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en los términos contemplados en el Decreto 54/2015: Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y Servicios de promoción de la autonomía personal.

Del mismo modo no se contemplan en las fichas de programa de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid ningún objetivo y en consecuencia ningún



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

indicador para articular medidas de control en el procedimiento de reconocimiento de la dependencia en relación con la valoración de las solicitudes, como por ejemplo, celebración de reuniones de trabajo con los valoradores con el fin de unificar criterios y resolver dudas, consensuar criterios de aplicación de los baremos, revisión de las actuaciones llevadas a cabo por Ayuntamientos en base a la Encomienda de Gestión, entre otros. Tampoco se contemplan controles sobre los perceptores de prestaciones económicas, por ejemplo, entre otros, comprobación de que reúnen las condiciones para continuar percibiendo la prestación, comprobación de que no se abonan prestaciones a fallecidos y que se efectúan los adecuados cruces de información con otras fuentes de datos, respecto a las personas que permanecen en su domicilio comprobación de las condiciones adecuadas de atención y habitabilidad de la vivienda, etc....

En el ejercicio 2015 fue el único año en el que se realizaron cursos de formación en materia de dependencia, de modo que en los años anteriores objeto de análisis tampoco se hizo previsión.

Por último, con respecto al objetivo "atención a personas en situación de dependencia", se han contrastado los datos que figuran en la Memoria de cumplimiento de objetivos de los ejercicios 2014 y 2015 con los que figuran publicados por el IMSERSO en el portal de la dependencia y en el que se recogen las prestaciones efectivamente percibidas a 31 de diciembre de los ejercicios indicados. Se ha verificado que con respecto a los servicios de "Atención residencial", "Centro de Día", "Ayuda a domicilio" y "Teleasistencia", coinciden los datos de la memoria con los del IMSERSO respecto al ejercicio 2014, no así en 2015 en cuanto al número de servicios de atención en residencias y centros de día que hay una diferencia de 12.357 y 7.335 respectivamente. En cuanto a las prestaciones económicas efectivamente percibidas por los beneficiarios, según la memoria de 2015 se han reconocido más prestaciones económicas por PECEF y PEVS que las que se publican en las estadísticas del IMSERSO, ascendiendo la diferencia a 507 y 872, respectivamente. En cambio en 2014 ocurre lo contrario, según datos del IMSERSO se abonan al cierre del ejercicio 910 y 192 PECEF y PEVS, más de las que figuran en la Memoria de cumplimiento de objetivos. Dichas diferencias no han sido explicadas ni conciliadas por la Comunidad de Madrid.

La dotación inicial de los créditos no se realiza en consonancia con los gastos reales por lo que los objetivos e indicadores fijados en el Proyecto de Presupuesto están condicionados por las dotaciones presupuestarias, de modo que contrastada la dotación de créditos iniciales de los ejercicios 2013, 2014 y 2015 con las obligaciones de los años 2011, 2012 y 2013, respectivamente, del programa presupuestario 980/231I se constata que:

- Excepto en el proyecto de presupuesto de 2013 en el que los créditos iniciales son un 12,5% superiores a las obligaciones reconocidas, en los años 2014 y 2015 ocurre lo contrario siendo inferiores los créditos en un 44,5 y 12,85 por ciento a las obligaciones reconocidas en 2012 y 2013, respectivamente.



- Especialmente significativa es la desviación en la aplicación 48390/48399 "Transferencias a familias: otras actuaciones" que es inferior en un importe aproximado de 53, 80 y 58 millones de euros (39%, 49 % y 33 %), respectivamente, lo que permite concluir que los créditos presupuestados son manifiestamente insuficientes para la cobertura de la nómina de prestaciones económicas de cada uno de los ejercicios.

Si bien la insuficiencia de los créditos iniciales se ve corregida en parte, por las modificaciones presupuestarias y aun cuando la política presupuestaria en estos ejercicios se desarrolla en un escenario de crisis y contención del gasto, no puede considerarse la dotación inicial ajustada a la realidad, al menos en el capítulo correspondiente a la previsión de gastos de prestaciones económicas que, en todo caso, se han de seguir abonando a los beneficiarios que ya las vienen percibiendo, mucho más si se tiene en cuenta que a lo largo de cada ejercicio se deberían reconocer nuevos beneficiarios y que los créditos para prestaciones no tienen la consideración de ampliables en la Comunidad de Madrid.

Por último, en relación con los indicadores para el cumplimiento de los objetivos, no se han fijado estándares recomendables u óptimos a partir de los cuales se pueda considerar que se ha cumplido y en qué medida cada uno de ellos. No existe una relación directa y diferenciada entre cada objetivo y cada actividad y, si bien los objetivos son medibles, están lejos de ser los objetivos óptimos al objeto de reducir la amplia lista de espera para la percepción de los servicios y prestaciones reconocidas pendientes de abono. Todos los que figuran en el cuadro anterior están en relación con las disponibilidades presupuestarias, y, dado que a esta Cámara no le consta que la Comunidad de Madrid disponga de estudios o informes que cuantifiquen las necesidades reales en cuanto a medios materiales, humanos y recursos financieros necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 39/32006 de dependencia, los principios de economía, eficacia y eficiencia se ven condicionados por esta limitación presupuestaria.

De lo expuesto en párrafos anteriores, se concluye que la Comunidad de Madrid no ha formulado los objetivos e indicadores en base a la realidad de la actividad desarrollada, de manera pudieran contribuir a una gestión más eficaz y eficiente en la gestión de los créditos presupuestarios del programa "Coordinación de la Dependencia".

II.3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LOS GASTOS REALIZADOS CON CARGO A LOS CRÉDITOS ASIGNADOS A LOS PROGRAMAS DE REFERENCIA (908 Y 231I), Y VALORACIÓN DE SU ADECUACIÓN AL ORDENAMIENTO, ESPECIALMENTE EL PRESUPUESTARIO, CONTABLE.

En los cuadros siguientes se refleja la ejecución y evolución del presupuesto de gastos correspondiente a la liquidación presupuestaria del programa 231I (programa 908 en los ejercicios 2011 a 2014) "Coordinación de la Dependencia" objeto de fiscalización en el periodo 2011-2015:



**Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid**

Cuadro 32: Ejecución presupuestaria del Programa 908/231I "Coordinación de la Dependencia" 2011-2015

EJERCICIO	CAPÍTULO	CREDITOS PRESUPUESTARIOS			OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	REMANENTES CREDITO	PAGOS	EJECUCION ORN/C ACTUALES	CUMPLIMIENTO PAGOS/ORN
		INICIALES	MODIFICAC.	ACTUALES					
2011	I	8.804.210	1.234.118	10.038.328	10.037.953	375	10.037.953	100%	100%
	II	26.470.823	1.580.515	28.051.338	18.388.815	9.662.522	11.354.762	66%	62%
	IV	76.500.000	143.283.517	219.783.517	154.757.665	65.025.852	150.064.108	70%	97%
	TOTAL 2011	111.775.033	146.098.150	257.873.183	183.184.434	74.688.749	171.456.824	71%	94%
2012	I	10.043.618	-451.123	9.592.495	9.592.484	11	9.592.484	100%	100%
	II	34.653.892	8.110.107	42.763.999	34.511.736	8.252.263	23.441.617	81%	68%
	IV	145.464.608	209.809.189	355.273.797	345.827.993	9.445.803	303.706.412	97%	88%
	TOTAL 2012	190.162.118	217.468.172	407.630.290	389.932.213	17.698.077	336.740.513	96%	86%
2013	I	7.652.102	-51.017	7.601.085	7.590.164	10.921	7.590.164	100%	100%
	II	24.922.482	-2.028.000	22.894.482	19.331.705	3.562.777	11.744.693	84%	61%
	IV	173.512.975	110.489.530	284.002.505	266.343.623	17.658.882	249.242.111	94%	94%
	TOTAL 2013	206.087.559	108.410.514	314.498.073	293.265.492	21.232.580	268.576.969	93%	92%
2014	I	7.567.855	-523.371	7.044.484	7.044.480	4	7.044.480	100%	100%
	II	26.737.122	6.653.240	33.390.362	29.239.250	4.151.112	19.815.136	88%	68%
	IV	181.942.935	86.157.900	268.100.835	266.103.641	1.997.195	227.024.919	99%	85%
	TOTAL 2014	216.247.912	92.287.770	308.535.682	302.387.371	6.148.311	253.884.535	98%	84%
2015	I	7.192.957	-155.833	7.037.124	7.037.118	6	7.037.118	100%	100%
	II	31.344.624	2.000.000	33.344.624	32.018.462	1.326.162	19.910.721	99%	60%
	IV	217.073.029	54.237.310	271.310.339	261.121.083	3.189.256	224.566.607	100%	83%
	TOTAL 2015	255.610.610	56.081.476	311.692.086	307.176.662	4.515.424	251.514.446	100%	81%

Cuadro 33: Evolución de las Obligaciones Reconocidas Netas del Programa 908/231I "Coordinación de la Dependencia" 2011-2015

ARTÍCULO	Descripción Económica	2011	2012	Variación 2012/2011 %	2013	Variación 2013/2012 %	2014	Variación 2014/2013 %	2015	Variación 2015/2014 %	Variación período %
10	ALTOS CARGOS	82.492	70.468	-15%	82.492	17%	83.379	1%	76.601	-8%	-7%
12	FUNCIONARIOS	5.482.818	5.572.450	2%	3.986.659	-28%	3.776.611	-5%	3.801.226	1%	-31%
13	LABORALES	1.851.345	1.347.866	-27%	1.516.900	13%	1.511.283	0%	1.523.258	1%	-18%
15	INCENTIVOS AL RENDIMIENTO	254.769	202.034	-21%	113.209	-44%	31.695	-72%	2.114	-93%	-99%
16	CUOTAS, PRESTACS. Y OTROS GTOS SOCIALES	2.366.529	2.399.665	1%	1.890.904	-21%	1.641.512	-13%	1.633.919	0%	-31%
SUBTOTAL CAPÍTULO I		10.037.953	9.592.484	-4%	7.590.164	-21%	7.044.480	-7%	7.037.118	0%	-30%
22	MATERIAL, SUMINISTROS Y OTROS	2.167.828	1.694.079	-22%	963.977	-43%	556.277	-42%	548.954	-1%	-75%
23	INDEMNIZACIONES POR RAZÓN DEL SERVICIO	39.730	11.785	-70%	2.273	-81%	834	-63%	495	-41%	-99%
25	ASISTENCIA SANITARIA Y SERV. SOCIALES M. AJENOS	16.168.733	32.800.220	103%	18.349.073	-44%	28.674.704	56%	31.453.352	10%	95%
26	FORMACIÓN Y EMPLEO	12.525	5.652	-55%	16.382	190%	7.435	-55%	15.660	111%	25%
SUBTOTAL CAPÍTULO II		18.388.815	34.511.736	88%	19.331.705	-44%	29.239.250	51%	32.018.462	10%	74%
46	TRANSF A FAVOR DE CORPORACIONES LOCALES	20.056.232	180.783.153	801%	89.652.729	-50%	102.641.368	14%	94.669.745	-8%	372%
48	TRANSF A FAMILIAS E INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO	134.701.433	165.044.840	23%	176.690.894	7%	163.462.272	-7%	173.451.338	6%	29%
SUBTOTAL CAPÍTULO IV		154.757.665	345.827.993	123%	266.343.623	-23%	266.103.641	0%	268.121.083	1%	73%
TOTAL PROGRAMA/FUNCIÓN		183.184.434	389.932.213	113%	293.265.492	-25%	302.387.371	3%	307.176.662	2%	68%



Tal y como se observa en los cuadros anteriores se producen modificaciones presupuestarias muy significativas en todos los ejercicios como consecuencia de la insuficiente consignación de los créditos iniciales. La ejecución presupuestaria ha oscilado entre el 71 % en el ejercicio 2011 y el 100 % en 2015, situándose, en los demás ejercicios, por encima del 93%. En todos los ejercicios la ejecución de los gastos de personal se sitúa en el 100% y las transferencias corrientes por encima del 93 % con la excepción del ejercicio 2011 en el que asciende al 70%.

El grado de cumplimiento que refleja el porcentaje de obligaciones reconocidas durante el ejercicio con cargo al presupuesto corriente que han sido pagadas durante el mismo, ha sido en 2015 el de menor porcentaje, 81%, inferior en 3 puntos porcentuales al del ejercicio precedente, alcanzando en el año 2011 el porcentaje más alto, 94%. En todos los ejercicios fiscalizados, es el capítulo II el que menor porcentaje de cumplimiento alcanza, en torno al 60%.

Por lo que se refiere a las variaciones más significativas producidas en las obligaciones reconocidas netas, cabe señalar en relación con el Capítulo I "Gastos de personal", la disminución por reasignación de efectivos de la Consejería llevada a cabo en todo el periodo, ascendiendo dicha disminución a un 21% en el ejercicio 2013 como consecuencia del traspaso de los créditos destinados a la contratación de personal interino desde este programa al Programa 900 "Dirección y Gestión administrativa" de un total de 129 efectivos.

Capítulo II "Gastos corrientes en bienes y servicios"

En relación con el Capítulo II "Gastos corrientes en bienes y servicios", en el ejercicio 2014 se han imputado en el artículo 25 "Asistencia sanitaria y servicios sociales con medios ajenos" gastos correspondientes al Convenio suscrito con FEMP en concepto de servicio de ayuda a domicilio de los meses de junio a diciembre de 2013.

La DGADYM ha contado en el periodo 2011-2015, con el apoyo de empresas para la realización de las diversas actuaciones en el proceso de reconocimiento de la situación de dependencia, tal y como se pone de manifiesto en el apartado II.1.3 de este informe. Si bien la mayor parte de los gastos se encuentran amparados por contratos suscritos de acuerdo con los procedimientos establecidos en el TRLCAP, se han imputado gastos en las aplicaciones presupuestarias 22790 y 22709 "Otros trabajos con el exterior" por importe de 109.398 euros en 2014 y 86.318 euros en 2015 derivados de la celebración de contratos menores de acuerdo con el siguiente detalle:



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Cuadro 34: Gasto derivado de contratos menores 2014-2015

Empresa contratante	Objeto	Datos contables: SIEF/NEXUS	
		Gasto registrado (incluido IVA) 2014	Gasto registrado (incluido IVA) 2015
EVERTEAM SPAIN, S.A.U.	Tratamiento archivístico	7.259	
EVERTEAM SPAIN, S.A.U.	Transferencia expedientes digitalizados archivo	19.020	
EVERTEAM SPAIN, S.A.U.	Archivo documentación relacionada con RA y revisión PIA	18.039	
BETAN S.A.	Servicio información presencial D.G Dependencia	21.659	
FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ENFERMEDADES RARAS	Estudio dependencia	21.779	
BETAN S.A.	Apoyo técnico servicio información usuario dependencia	21.642	
	Servicios Ayuda Dependencia 2014		12.130
	Cálculo de capacidad económica 2015		21.768
	Grabación de datos y escaneo archivo		19.106
NEXEA GESTIÓN DOCUMENTAL	Apoyo administrativo notificaciones carta dependencia		7.894
NORMADAT	Apoyo administrativo documentación expedientes dependencia 2009		14.391
NORMADAT	Archivo transferencia 2008		11.040
TOTAL		109.398	86.328



Del análisis realizado sobre estos contratos se han extraído las siguientes conclusiones:

- En el ejercicio 2014 se han realizado gastos mediante tres contratos menores por importe conjunto de 44.318 euros y en el ejercicio 2015 dos por 25.431 euros, para tratamiento archivístico de los expedientes de dependencia que, si bien individualmente considerados no superan el límite establecido en el artículo 138 del TRLCAP, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, en su conjunto superan dicho límite. Los contratos fueron adjudicados a las Empresas EVERTEAM SPAIN S.A.U y NORMADAT, respectivamente.
- Igualmente, en el ejercicio 2014 se realizaron gastos mediante dos contratos menores, por importes de 21.659 y 21.642 euros, respectivamente, con la BETAN S.A. cuyos objetos "información presencial a los usuarios de dependencia" y "apoyo técnico información al usuario" pueden considerarse equivalentes o cuanto menos complementarios y necesarios, lo que podría haber supuesto el fraccionamiento de los mismos y el incumplimiento del TRLCAP.

Por otra parte, en el ejercicio 2014 se han registrado gastos, derivados de contratos menores por importe de 76.424 euros, del denominado "plan de choque para la realización de trabajos auxiliares y complementarios en la gestión de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia", en el período comprendido entre 1 de agosto y 30 de noviembre de 2014, ambos inclusive, aprobados por Consejo de Gobierno, habiéndose omitido respecto de los mismos, la función preceptiva de fiscalización previa por la intervención, de los contratos que debieran ampararlos y, que deberían haberse adjudicado por el procedimiento que respetara los principios de publicidad y concurrencia. En su lugar, se han realizado gastos mensuales que han supuesto el fraccionamiento del contrato, incurriendo en la prohibición del artículo 86.2 del TRLCSP.

La justificación dada por la DGADYM en relación con la múltiple contratación efectuada a través de contrato menor, se basa en una falta de previsión adecuada, así como en el aumento significativo de los trámites de revisión por agravamiento y revisión del PIA, razones que motivaron igualmente la convalidación de gastos descrita anteriormente.

Gasto Capítulo IV "Transferencias corrientes"

Por lo que se refiere al gasto relativo a prestaciones económicas reflejado en el artículo 48 "Transferencias a familias e instituciones sin fines de lucro", se produce un incremento en los ejercicios 2011, 2012 y 2013 motivados, además de por la entrada en calendario del grado I nivel 2, por el incremento del número de beneficiarios que pasan de 13.163 en 2010 a 24.125 en 2011, incrementándose en 1.605 en el



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

siguiente año, por la entrada en calendario de los distintos grados y niveles, con la excepción del grado I, mientras que en el ejercicio 2014 se invierte la tendencia, produciéndose una disminución del 7% en las obligaciones reconocidas netas, debido a las restricciones presupuestarias que supusieron la disminución de los beneficiarios, pasando éstos de 39.231 en 2013 a 38.571 en 2014. En 2015 se han incrementado un 6% como consecuencia de la entrada en calendario del grado I, si bien, como se detalla en el apartado II.I.4.4.3 de este informe, están pendientes de percibir prestación económica un total de 15.796 beneficiarios a marzo de 2017.

Según los certificados anuales, en el periodo 2012-2015, (en el ejercicio 2011 no se elaboró por lo que los datos que se exponen fueron facilitados a instancias de esta Cámara), el gasto "*para la atención mediante las prestaciones económicas previstas en la Ley 39/2006*", coincide con el registrado en el concepto presupuestario 48390 "Otras transferencias a instituciones sin fines de lucro" y asciende a 813.350.778 euros. El mayor porcentaje (62,05%) del gasto corresponde a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar que se eleva en el periodo fiscalizado a 504.662.219 euros, a pesar de que el Decreto 54/2015, en su artículo 5 b) fija que esta prestación que, tiene como finalidad contribuir a los gastos derivados de la atención a la persona en situación de dependencia en su domicilio, tiene carácter excepcional. Es 2011 el año al que corresponde el mayor porcentaje respecto del total, al alcanzar el 77%. En 2015, en cambio, representó el menor porcentaje del periodo, un 54%.

La prestación económica vinculada al servicio ha ascendido en el periodo referido a 308.425.983 euros, (38%), correspondiendo a 2015 el mayor porcentaje, un 46%, frente al 23% de 2011.

En cuanto a la prestación económica de asistencia personal por 262.575 euros alcanza el 0,03%.

En el cuadro adjunto se detalla el gasto por prestaciones económicas y ejercicios, así como el porcentaje que sobre el total representa cada una de las prestaciones:



Cuadro 35: Gasto por prestaciones económicas del periodo fiscalizado

Ejercicio		P.E Vinculada al Servicio	P.E Asistencia Personal	P.E. Cuidados Entorno Familiar	Total Prestaciones Económicas
2011	Importe	3.1496.888	3.128	103.201.417	134.701.433
	% total	23	0	77	100
2012	Importe	59.499.126	15.011	105.530.703	165.044.840
	% total	36	0	64	100
Variación 2011-2012	Importe	28.002.237	11.884	2.329.286	30.343.407
	%	89	380	2	23
2013	Importe	72.608.093	49.952	104.032.850	176.690.894
	% total	41	0	59	100
Variación 2012-2013	Importe	13.108.968	34.941	-1.497.854	11.646.054
	%	22	233	-1	7
2014	Importe	65.851.615	95.882	9.751.776	163.462.272
	% total	40	0	60	100
Variación 2013-2014	Importe	-6.756.478	45.930	-6.518.074	-13.228.622
	%	-9	92	-6	-7
2015	Importe	7.8970.262	98.603	94.382.474	173.451.338
	% total	46	0	54	100
Variación 2014-2015	Importe	13.118.647	2.722	-3.132.302	9.989.066
	%	20	3	-3	6
Total Periodo	Importe	308.425.983	262.575	504.662.219	813.350.778
	% total	38	0,03	62	100
Variación Periodo	Importe	47.473.373	95.476	-8.818.943	3.8749.906
	%	151	3.053	-9	29

En cuanto a la variación interanual del gasto total en prestaciones económicas, se ha producido un incremento de 38.749.906 euros que representa el 29%, produciéndose el mayor aumento en el ejercicio 2012 respecto al anterior un 23% (30.343.407 euros); en sentido contrario en el año 2014 disminuyó el gasto en prestaciones económicas respecto al ejercicio precedente en un 7% (-13.228.622 euros). El mayor aumento durante el periodo fiscalizado corresponde a la prestación económica de asistencia personal, un 3.052,75% (95.476 euros), no obstante, es la prestación a la que corresponde el menor importe y porcentaje del total del gasto. La prestación económica vinculada al servicio ha crecido en el periodo objeto de análisis, un 151% (47.473.373 euros), produciéndose el mayor ascenso, 28.002.237 euros (89%) en 2012 respecto al año anterior, y en el 2015 que ha aumentado un 20% (13.118.647 euros) frente al gasto de 2014. En sentido contrario del año 2013 al 2014 se ha reducido el gasto por esta prestación en -6.756.478 euros (9%).



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Respecto a la prestación de cuidados en el entorno familiar que se ha reducido en 8.818.943 euros (9%) en el periodo fiscalizado, el mayor decremento ha tenido lugar en 2014 respecto al año precedente (6%), habiendo disminuido en todos los años, salvo en 2012 que ha aumentado un 2% (2.329.286 euros) respecto al año anterior, lo que evidencia una tendencia descendente que comienza en 2013.

Del total del gasto registrado en dicha aplicación presupuestaria, en los ejercicios 2014 y 2015, un importe de 1.446.469 euros y 616.604 euros, respectivamente, corresponde a gasto derivado de recursos en vía administrativa y judicial, según el detalle por prestaciones y años, obtenido de los datos aportados por la Subdirección General:

Cuadro 36: Recursos en vía administrativa y/o judicial 2014-2015

PRESTACIÓN	2014			2015		
	RECURSOS	SENTENCIAS	TOTAL	RECURSOS	SENTENCIAS	TOTAL
PECEF	1.138.651	117.165	1.255.816	404.797	83.825	488.622
PEVS	63.627	127.026	190.653	112.519	15.463	127.982
PEAP	0	0	0	0	0	0
TOTAL	1.202.277	244.191	1.446.469	517.316	99.288	616.604

En relación con las reclamaciones administrativas y judiciales formuladas por los beneficiarios de prestaciones de dependencia y que están pendientes de resolución al cierre del ejercicio 2015, no se ha aportado detalle cuantificado de todos los casos, por lo que esta Cámara no puede cifrar los posibles pasivos a los que tendría que hacer frente la Comunidad de Madrid dado que no se provisionan dichas reclamaciones. Esta incidencia, que no afecta a la liquidación presupuestaria, implica la infravaloración del balance de la Cuenta General de la Administración de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, derivado del pago de prestaciones indebidas en cada uno de los ejercicios fiscalizados, están pendientes de reintegro a 31 de diciembre de 2015, un total de 3.386.723 euros, según la información facilitada, con el siguiente detalle:

Cuadro 37: Prestaciones indebidas pendientes de reintegro 2011-2015

PRESTACIÓN	EJERCICIO					
	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
PECEF	577.987	984.204	280.241	424.532	101.043	2.368.007
PEVS		197.853	150.631	570.076	82.833	1.001.392
PEVS			17.324			17.324
TOTAL	577.987	1.182.057	448.195	994.607	183.876	3.386.723

Dicho importe está infravalorado en, al menos 1.107.620 euros, como consecuencia de la no inclusión de expedientes de prestaciones indebidamente abonadas sobre los



que aún no se han iniciado trámites para la reclamación de la deuda. En ningún caso la Comunidad ha procedido a contabilizar los derechos de cobro correspondientes y no ha facilitado información de la fecha del último requerimiento de cobro efectuado por la DGADYM en aras de evitar la prescripción en los términos que fija el artículo 36 de la Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid, por lo que no se puede determinar el importe en el que se vería afectado el Balance de la Cuenta General, máxime teniendo en cuenta que no remite la deuda a la Hacienda de la Comunidad para que proceda a su reclamación en vía ejecutiva.

Las obligaciones reconocidas en el concepto presupuestario 46390 "Transferencias a favor de corporaciones locales" se han incrementado en 2012 un 801% que obedece, por un lado, al cambio de imputación del gasto derivado de la suscripción de convenios para la prestación de los servicios sociales de atención primaria con municipios y mancomunidades de la Comunidad de Madrid, que en los ejercicios precedentes se imputaba en el programa 906 "Voluntariado y Promoción Social" y, por otro lado, a que en dicho ejercicio se han registrado gastos devengados en años anteriores por importe de 55.500.000 euros. Del mismo modo, del gasto registrado en el ejercicio 2011, por importe 20.056.232 euros, 16.970.000 euros corresponden a gasto devengado en 2010 relativo a los Convenios suscritos con el Ayuntamiento de Madrid para la atención en Centros de Día y Residencias y para el desarrollo de los Servicios Sociales de Atención Primaria, cofinanciado con el programa 906.

En el ejercicio 2014 se han registrado, en la partida presupuestaria 46390 "Transferencias a Entidades Locales", gastos convalidados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de febrero de 2014 por importe de 4.996.528 euros, correspondientes a los importes abonados a las Entidades Locales por haber asumido la prestación del servicio de ayuda a domicilio a las personas en la situación de dependencia de la Comunidad de Madrid, desde el 1 de enero hasta el 21 de abril de 2013, al haberse suspendido la licitación convocada por Resolución de 8 de noviembre de 2012 de la Consejería de Asuntos Sociales, como consecuencia del Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de 23 de noviembre de 2012. Adicionalmente, las obligaciones reconocidas netas de dicha aplicación presupuestaria están sobrevaloradas en 27.644.841 euros en 2014 y 27.011.163 euros en 2015, al haber imputado el gasto derivado de los convenios de servicios sociales de atención primaria y contra la pobreza infantil suscritos con las Entidades Locales, dirigidos a personas no dependientes.

Los hechos descritos en los párrafos precedentes suponen, además del incumplimiento del principio del devengo fijado en las Órdenes de 22 de mayo de 2015, del Consejero de Economía y Hacienda (entrada en vigor 01/01/2015) y en la Orden 2277/1996, de 9 de octubre, de la Consejería de Hacienda (en vigor hasta 31/12/2014), por las que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Madrid y del artículo 45 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid en relación con la imputación temporal de los créditos, una distorsión de los indicadores y objetivos definidos y realizados en cada uno de los ejercicios.



Por último indicar que, además de las infravaloraciones y sobrevaloraciones descritas, el presupuesto de gastos de cada ejercicio se encuentra infravalorado en un importe que no se ha podido determinar, al no disponer la Comunidad del importe de las prestaciones reconocidas en cada uno de los ejercicios pendientes de percibir por los beneficiarios a 31 de diciembre por falta de crédito presupuestario suficiente. En este sentido, cabe señalar que los créditos que amparan los gastos para las prestaciones económicas, en la Comunidad de Madrid, no tienen el carácter de ampliables, lo que implica que el derecho subjetivo de los ciudadanos a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, promulgado en el artículo 1 de la Ley 39/2006, se vea condicionado por los créditos presupuestarios que la Comunidad decida aprobar para este fin.

II.4. DETALLAR LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN Y, EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS NECESARIOS PARA ATENDER LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DERIVADAS DE LA LEY DE DEPENDENCIA.

La financiación del SAAD que corre a cargo de las Administraciones Públicas (AGE, CCAA y Entidades Locales de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas) y la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones, queda regulada en el capítulo V del Título I de la Ley de Dependencia. La financiación de los niveles de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia que fija el artículo 7, se estructura a través de cuatro vías:

1. Nivel de protección mínimo siendo la Administración General del Estado la que asume íntegramente el coste derivado de este nivel fijándose anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado los recursos económicos destinados a su financiación.
2. Nivel de protección acordado entre la AGE y la Administración de cada una de las Comunidades Autónomas, a través de los Convenios de Colaboración suscritos anualmente. Dicho nivel se ha suspendido a partir del ejercicio 2012 en aplicación de la disposición adicional cuadragésima de la Ley 2/2012 de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012.
3. El nivel adicional de protección que pueda establecer cada Comunidad Autónoma y financiado con cargo a sus presupuestos y que según fija el artículo 32, la aportación habrá de ser cada año, al menos igual a la de la Administración General del Estado.
4. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones que se hará según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal.

Además de estos niveles de protección, hasta el año 2012 la Administración General del Estado asumía las cotizaciones correspondientes a la seguridad social de los cuidadores no profesionales a que se refiere el artículo 18.3 de la Ley, por lo que forma parte de la financiación del SAAD hasta la fecha fijada en la Disposición Transitoria decimotercera del Real Decreto 20/2012.



Por último, la Ley 22/2009, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, contempla "*recursos adicionales que se integran en el Sistema de Financiación*" desde el año 2009, que se distribuirá entre la Comunidades atendiendo al peso relativo de la población potencialmente dependiente y del número de personas reconocidas como dependientes con derecho a prestación, registradas en el Sistema de Información del SAAD (SISAAD). Esta financiación adicional, que incrementa la financiación general de las Comunidades Autónomas, no tiene carácter finalista como lo es la financiación del nivel mínimo de protección. En la Comunidad de Madrid los recursos adicionales no finalistas regulados en la referida Ley "*se han recibido en Hacienda y no se han aplicado a dependencia*", sin que se haya aportado información de la cuantía percibida en los ejercicios 2011 a 2015.

El apartado 1 del artículo 32 de la Ley fija que "*la financiación del Sistema será la suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las Administraciones Públicas competentes y se determinará anualmente en los correspondientes Presupuestos*". No obstante la lista de espera de acceso a los servicios, así como la relación de beneficiarios a los que se les ha reconocido una prestación económica y que al cierre de los ejercicios fiscalizados estaban pendientes de recibir el servicio o prestación, evidencia que la financiación del Sistema por las distintas Administraciones Públicas no es suficiente para garantizar a todas las personas en situación de dependencia, la efectividad del "*derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los términos establecidos en las Leyes*" que define el artículo 1 de la Ley de Dependencia.

II.4.1.- Cuantificación del nivel mínimo y del nivel acordado de protección en 2011-2015

La Administración General del Estado asigna mensualmente a las Comunidades Autónomas, las cantidades correspondientes al nivel mínimo de protección, siempre que se cumplan los requisitos fijados en el artículo 3 del Real Decreto 1050/2013, y exigiendo para su abono que "*se acredite mediante la correspondiente certificación mensual, expedida por la persona titular del órgano competente de la comunidad autónoma responsable de la gestión de la atención a la dependencia, la efectividad del derecho, es decir que el beneficiario ha comenzado a recibir el respectivo servicio o prestación económica, así como la obligación, en su caso, de aportación económica por parte del beneficiario...*"

En cumplimiento de esta exigencia legal el Director General de Atención a la Dependencia y al Mayor de la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad Autónoma de Madrid, emite certificados mensuales, que se ajustan al modelo fijado en el anexo III de la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre por la que se regula el Sistema de Información del SAAD, en los que se contiene información del número de solicitudes, resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia, resoluciones de reconocimiento de la prestación y efectividad del derecho, modificaciones de resoluciones (revisiones de grado y revisiones de



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

prestación reconocida) y traslados; de los tres primeros puntos se aportan datos del mes anterior, altas y bajas del mes.

En dichos certificados se hace constar que *"la información remitida por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales, referente a los datos de las resoluciones incorporadas al Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, durante el citado periodo, coincide con la incorporada a dicho Sistema por la comunidad autónoma, a excepción de los expedientes que se relacionan en el anexo adjunto. Respecto a estos expedientes, se ha procedido a la modificación de la información, o en su caso, a completar los datos que son necesarios para el Sistema de Información, según se especifica en el citado anexo"*.

De modo que la Comunidad de Madrid da validez a los datos remitidos por el IMSERSO, sin llevar a cabo ninguna actuación de comprobación de la seguridad, integridad e interoperabilidad del sistema de información de la Comunidad de Madrid con el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) del IMSERSO.

Según información contenida en las certificaciones anuales (excepto el año 2011 que no se elaboró dicho certificado, sin que fuera obligatoria su confección, habiendo facilitado los datos la DGADYM), la aportación de la Administración General del Estado (AGE) para financiación del coste de atención a las personas en situación de dependencia, en el periodo 2011-2015, se eleva a 739.702.036 euros, de los que 27.073.197 euros corresponden al nivel acordado abonado en 2011 y el resto al nivel mínimo de protección. En los cuadros adjuntos se recoge la cuantía y evolución de la aportación del Estado para la financiación del nivel mínimo de protección establecido en el artículo 9 de la Ley de Dependencia así como la financiación del nivel acordado entre la AGE y la Comunidad de Madrid contemplado en el artículo 32.3 de la Ley 39/2006 correspondiente al año 2011 aprobado por Resolución de 15 de junio de 2011 del Instituto de Mayores y Servicios sociales, habiéndose suspendido dicho nivel a partir del ejercicio 2012 en aplicación de la disposición adicional cuadragésima de la Ley 2/2012 de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012.

Cuadro 38: Aportación del Estado periodo 2011-2015

Aportación AGE									
Ejercicio	2011	2012	2013	2014	2015				
Importe	161.664.065	121.740.350	139.301.013	156.043.079	160.953.528				
Variación interanual									
2011-2012		2012-2013		2013-2014		2014-2015		2011-2015	
Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
-39.923.715	-25	17.560.663	14	16.742.066	12	4.910.449	3	-710.537	-0,44



En cuanto a la evolución interanual de la aportación estatal en los ejercicios fiscalizados, se ha reducido en 710.537 euros (0,44%), de modo que en 2015 se ha aportado 160.953.528 euros, frente a los 161.664.065 euros de 2011, pese al incremento del número de prestaciones (entendiendo incluidas las prestaciones económicas y servicios) que, en el periodo objeto de análisis, se eleva a 24.726 (24%). Este decremento en la financiación del Estado obedece, por una parte a que únicamente en 2011 la aportación estatal cubre, además del nivel mínimo (134.590.868 euros) el nivel acordado de protección (27.073.197 euros), de modo que en 2012 el Estado aportó 39.923.715 euros (25%) menos que en el ejercicio anterior; y por otra a que con la entrada en vigor del Real Decreto 1050/2013, se introdujo un coeficiente de ponderación en la financiación del 0,5 respecto a la cuantía de las prestaciones establecidas en la Disposición Transitoria undécima del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 julio.

II.4.2.- Financiación de la Ley de dependencia por la Comunidad de Madrid

En los certificados anuales a los que se ha aludido anteriormente, además de la aportación de la AGE, se detalla *"el total de las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre en el Presupuesto de gastos de servicios sociales de la Comunidad de Madrid en las que se encuentra incluido el gasto destinado a la atención a las personas en situación de dependencia mediante servicios y prestaciones con efectividad del derecho, incluida la aportación de la Administración General del Estado para esta finalidad"*. Se desglosa el gasto en dependencia por capítulos en los distintos programas/subprogramas presupuestarios de imputación, diferenciando el gasto para la atención directa o prestada a través de otras Administraciones Públicas y Entidades colaboradoras mediante los servicios del catálogo de la Ley 39/2006, con imputación a los capítulos I,II y IV del presupuesto de gastos, del gasto para la atención mediante las prestaciones económicas previstas en la Ley de Dependencia que se imputa al subconcepto 48399 "Familias, otras actuaciones".

Según información contenida en las certificaciones anuales, el gasto destinado a la atención a las personas en situación de dependencia mediante servicios y prestaciones con efectividad del derecho, incluida la aportación de la Administración General del Estado (AGE) para esta finalidad, en el periodo 2011-2015, se eleva a 5.084.508.119 euros, siendo la aportación del Estado 739.702.036 euros; y 4.344.806.083 euros la financiación a cargo de los presupuestos de la Comunidad de Madrid, lo que representa un 15 y un 85% respectivamente de la aportación a la financiación del coste de la dependencia; de modo que el porcentaje de financiación de la AGE oscila entre el 10% en 2012 y el 18% de 2011, siendo el de la Comunidad de Madrid, del 90 y el 82% en dichos ejercicios, tal y como se recoge en el siguiente cuadro:



Cuadro 39: Certificaciones anuales. Periodo 2011-2015

Ejercicio	Total Gasto Atención Dependencia	Aportación Estado		Financiación Presupuestos Comunidad Autónoma	
	Importe	Importe	% total	Importe	% total
2011	889.704.378	161.664.065	18	728.040.313	82
2012	1.241.727.400	121.740.350	10	1.119.987.050	90
2013	975.150.384	139.301.013	14	835.849.370	86
2014	964.223.554	156.043.079	16	808.180.475	84
2015	1.013.702.404	160.953.528	16	852.748.875	84
TOTAL	5.084.508.119	739.702.036	15	4.344.806.083	85

La Comunidad de Madrid, por tanto, ha cumplido la obligación legal fijada en el artículo 32 de la Ley de Dependencia de financiar con una aportación al menos igual a la de la Administración General del Estado en concepto de nivel mínimo de protección, destinando a la dependencia un porcentaje muy superior de recursos propios.

No obstante, no se han aportado a esta Cámara los certificados emitidos por el IMSERSO del importe total de las cantidades libradas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en concepto de nivel mínimo de protección para la financiación del coste del SAAD correspondiente a los ejercicios 2011 a 2013.

Tal y como se ha indicado en el apartado II.3 de este anteproyecto de informe, no todo el gasto registrado en el programa presupuestario 908/231I "Coordinación de la Dependencia" y que se incluye como gasto en dependencia en los *"certificados anuales justificativos de la actividad realizada y la aportación económica destinada a la financiación del coste del SAAD"*, corresponde a las prestaciones de la Ley 39/2006, ya que se imputan gastos derivados de los Convenios de colaboración suscritos con los Ayuntamientos *"para el desarrollo de los servicios sociales de atención primaria, promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia"* que financian otros programas de la Red Básica de Atención Social Primaria para atender a población no dependiente.

En la Comunidad de Madrid no existe un programa específico que recoja exclusivamente los créditos destinados a la ejecución y financiación de los servicios y prestaciones contemplados en la Ley de Dependencia, de modo que los gastos de dependencia se imputan a ocho programas de "Servicios sociales y promoción social". Del total de obligaciones registradas en los ejercicios objeto de análisis en estos programas de servicios sociales a los que se imputan gastos para atender a las personas con reconocimiento de la situación de dependencia y que ascienden a 6.062.277.882 euros, una cuantía de 5.057.434.922 euros corresponde a gasto



específico de los beneficiarios a los que se les ha reconocido prestaciones o servicios de la Ley de dependencia; no estando en este importe incluida la cuantía de 27.073.097 euros que corresponde al nivel acordado de protección, al no haberse considerado en la información facilitada a esta Cámara sobre el detalle por capítulos del gasto de dependencia del ejercicio 2011.

En cuanto a los porcentajes que representa el gasto de dependencia respecto al total de obligaciones reconocidas, en los programas que se detallan en el cuadro siguiente, oscilan entre el 100% del gasto del programa 908/231I "Coordinación de la Dependencia" al 12% del programa 231G "Instituto Madrileño de la Familia y el Menor" Junto con el programa 231I, en "el que se sitúan los créditos destinados a actividades de coordinación y promoción de la atención a la dependencia", el programa 231D "Atención a personas mayores", *"recoge los créditos destinados a la promoción de actuaciones relacionadas con la atención a las personas mayores de la Comunidad de Madrid, al funcionamiento de los centros y servicios para personas mayores, a la concertación y/o contratación de plazas en los distintos tipos de centros y a la realización de programas de apoyo a este sector de atención"*, son los que representan mayor porcentaje de obligaciones destinadas a atender a beneficiarios de la Ley 39/2006, oscilando entre el 96 y 99 por ciento en 2012 y 2015, respectivamente. Sin embargo en el programa 231H "Atención a personas mayores en residencias y centros de día", que recoge el presupuesto de las actuales 25 residencias de mayores, 12 centros de día de gestión pública directa anexos a 12 residencias y 5 centros de día de gestión indirecta, anexos a centros de mayores, los créditos destinados a financiar gasto de beneficiarios de las prestaciones y servicios de dependencia oscilan entre el 57% de 2011 y 2013 y el 100% del año 2012 siendo el porcentaje de 2015 el 76%, sin que se haya justificado la variación en el porcentaje del 57 al 100 por ciento en 2011 y 2012 para reducirse nuevamente al 57% en 2013 y alcanzar el 76% en 2015. Igualmente en el programa de Atención a personas con discapacidad psíquica en centros la variación interanual oscila entre el 25% del año 2013 en el que los gastos en dependencia suponen el 75% del total de las obligaciones del programa, frente al 100% del ejercicio anterior y el 92% del 2015, sin que se justifiquen y razonen dichas oscilaciones, en la información aportada.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Cuadro 40: Imputación de gastos a los distintos programas presupuestarios de "servicios sociales y promoción social"

Programa/Subprograma presupuestario	901/231A: Servicios Sociales	903/231F: Atención especializada a personas con discapacidad	904/231D: Atención a personas mayores	908/231I: Coordinación de la Dependencia	930/239N: Dirección y Coordinación S. Regional de Bienestar Social	931/231H: Atención a mayores residencias y centros de día	932/231J: Atención a personas con discapacidad psíquica	940/231G: Instituto Madrileño de la Familia y el Menor	Total servicios	908/231I. Prestaciones económicas	Total servicios y prestaciones económicas	
2011	ORN	66.450.668	194.469.014	294.373.060	48.483.001	51.059.568	159.948.660	47.139.827	111.619.842	973.543.640	134.701.433	1.108.245.072
	Gasto Dependencia	56.693.536	182.437.772	283.435.868	48.483.001	20.126.253	91.955.683	35.194.392	9.603.242	727.929.748	134.701.433	862.631.181
	% GD/ORN	85	94	96	100	39	57	75	9	75	100	78
2012	ORN	84.555.461	233.376.924	338.714.310	224.887.373	38.581.261	158.857.958	45.423.940	107.158.173	1.231.555.400	165.044.840	1.396.600.240
	Gasto Dependencia	64.002.675	219.002.079	332.971.177	224.887.373	19.007.410	158.857.958	45.423.940	12.529.948	1.076.682.560	165.044.840	1.241.727.400
	% GD/ORN	76	94	98	100	49	100	100	12	87	100	89
2013	ORN	71.139.313	198.810.943	285.616.600	116.574.598	35.667.607	155.088.517	45.051.124	100.394.486	1.008.343.190	176.690.894	1.185.034.084
	Gasto Dependencia	58.920.162	188.076.054	282.170.035	116.574.598	17.691.728	88.693.370	33.699.660	12.633.882	798.459.489	176.690.894	975.150.384
	% GD/ORN	83	95	99	100	50	57	75	13	79	100	82
2014	ORN	68.307.679	192.702.959	275.428.832	138.925.099	38.252.784	154.927.257	44.554.623	102.457.799	1.015.557.032	163.462.272	1.179.019.304
	Gasto Dependencia	50.899.254	180.670.803	271.540.978	138.925.099	18.563.196	93.840.320	33.691.271	12.630.361	800.761.282	163.462.272	964.223.554
	% GD/ORN	75	94	99	100	49	61	76	12	79	100	82
2015	ORN	69.826.472	194.698.984	268.389.976	133.725.324	49.654.117	161.226.563	44.777.781	97.628.626	1.019.927.844	173.451.338	1.193.379.182
	Gasto Dependencia	51.587.896	182.967.224	265.459.783	133.696.175	28.920.867	123.272.036	41.066.254	13.280.831	840.251.065	173.451.338	1.013.702.404
	% GD/ORN	74	94	99	100	58	76	92	14	82	100	85
Total ORN Periodo	360.279.593	1.014.058.824	1.462.522.778	662.595.396	213.215.337	790.048.955	226.947.296	519.258.926	5.248.927.105	813.350.777	6.062.277.882	
Total Gasto Dependencia Periodo	282.103.523	953.153.932	1.435.577.841	662.566.246	104.309.456	556.619.367	189.075.516	60.678.264	4.244.084.144	813.350.778	5.057.434.922	
% periodo	78	94	98	100	49	70	83	12	81	100	83	

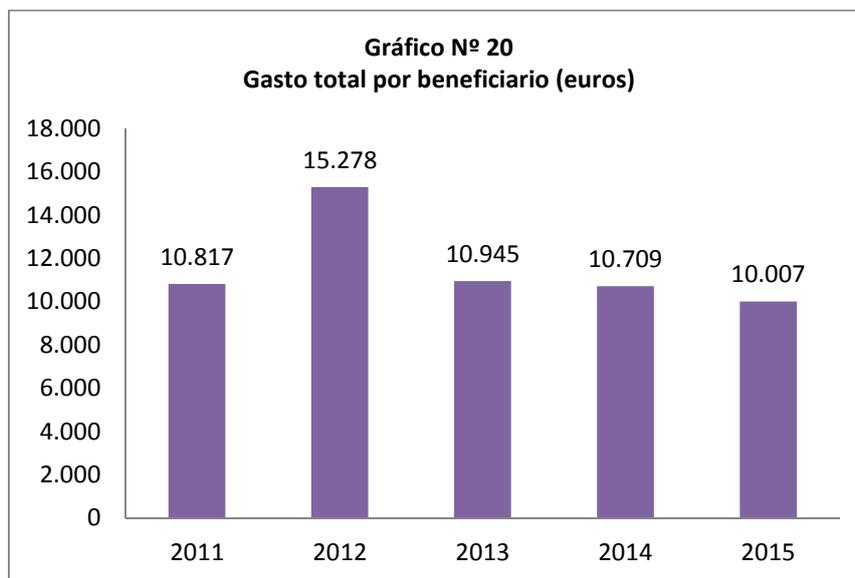
No se ha aportado información del número total de dependientes atendidos diferenciando por colectivos y tramos de edad, cuyo gasto se registra en los programas relacionados en el cuadro 40.

La Comunidad de Madrid no dispone de un sistema de contabilidad analítica adecuado para calcular el coste de los servicios prestados a personas con discapacidad, mayores y menores dependientes, en centros de atención diurna y nocturna, diferenciando, los centros propios de los concertados, de modo que el gasto en dependencia que es certificado anualmente por el Director General de Atención a la Dependencia y al Mayor, se basa en la imputación de porcentajes de participación en el total de los gastos en servicios sociales calculados de forma estimativa.

El gasto de la Comunidad de Madrid por beneficiario para el periodo objeto de análisis oscila entre los 10.007 euros del año 2015 y los 15.278 euros de 2012, tal y como se detalla en el gráfico adjunto, en el que se incluye el número de beneficiarios con prestación reconocida que figuran en las estadísticas del SISAAD a 31 de diciembre de cada uno de estos ejercicios (el número de beneficiarios es menor que el de prestaciones, ya que hay beneficiarios que perciben más de un servicio o prestación compatibles), y el gasto en dependencia según certificaciones anuales e información



facilitada por la DGADYM para el año 2011, en el que está incluido la aportación del nivel acordado del Estado.



II.4.3.- Participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones del sistema.

Los usuarios de plazas en residencias y centros de día están obligados a participar en la financiación del coste de aquellas de manera diferenciada, así si el beneficiario disfruta de una plaza de financiación total debe satisfacer a la Comunidad de Madrid, un precio público, conforme a la tabla de precios públicos establecida en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1998 en función de su capacidad económica. En el caso de plazas de financiación parcial, el usuario paga directamente a la residencia una parte del coste.

En cuanto a los servicios de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia, no están sometidos a precios públicos, de modo que la participación del beneficiario en el coste del servicio de ayuda a domicilio, cuando éste sea prestado mediante alguna de las fórmulas de gestión indirecta previstas en la legislación vigente, será abonada directamente a la entidad o entidades prestadoras del mismo y en el caso de que el servicio sea gestionado por parte de las entidades locales con cargo a los fondos de los convenios de servicios sociales suscritos con la Comunidad de Madrid, se estará a lo previsto por las respectivas ordenanzas municipales en vigor, tanto en la participación de los beneficiarios como en la cuantía y el procedimiento de cobro.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Los ingresos por precios públicos que deben abonar los beneficiarios de prestaciones de servicios residenciales correspondientes a plazas de financiación total en residencias de mayores de la Comunidad de Madrid, propias pero gestionadas por terceros mediante contratos de gestión de servicios, se imputan a la aplicación 31510 "Precios públicos servicios de atención social residencias personas mayores concertadas", del programa 231D/904 "Atención a personas mayores". Los que se pagan por los beneficiarios que ocupan plazas en residencias propiedad de la Comunidad de Madrid, gestionadas directamente por la propia Comunidad a través de la Agencia del Mayor (AMAS), se contabilizan en la aplicación presupuestaria 31500 "Precios públicos servicios de atención social. Residencias personas mayores propias" del programa 231H/931 "Atención a personas mayores en residencias y centros de día", sin que en dichas aplicaciones se diferencien los ingresos correspondientes a la gestión de la dependencia y los derivados de otros servicios sociales.

En cuanto a los precios públicos por estancias en centros de día, en el programa 904, en los ejercicios 2013 y 2014, en la aplicación presupuestaria 31590 "Precios públicos, centros de día de mayores", se incluyó una previsión de derechos de 8.100.000 euros, sin que se haya reconocido ningún derecho. Del mismo modo no se han recaudado derechos por las estancias en centros de día de gestión directa del AMAS. En 2015 ya no se efectúa ninguna previsión de ingresos, pues a pesar de estar previsto el precio público por la utilización de dichos servicios en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de julio de 2012, no se ha procedido por parte de la Consejería de Asuntos Sociales a dictar las normas relativas a la gestión, liquidación y recaudación, tal y como se requería en el punto séptimo del Acuerdo.

En relación con los precios públicos de las residencias para personas con discapacidad hay que hacer constar que la disposición adicional segunda de la Ley 11/2003, de Servicios Sociales de Madrid dispone que la prestación del servicio público por estancia o atención en centros de servicios sociales para personas con discapacidad, propios, contratados o concertados de la Comunidad de Madrid, tendrá carácter gratuito para los usuarios de los mismos.

Los derechos reconocidos y recaudados en el periodo fiscalizado relativos a las aplicaciones presupuestarias descritas anteriormente se reflejan en el siguiente cuadro:



Cuadro 41: Derechos reconocidos y recaudados en el periodo fiscalizado por programa presupuestario

Ejercicio	Programa	931/231H	904/231D	931/231H	931/231H	TOTAL
	Aplicación Presupuestaria	31500	31510	31520	32500	
	Denominación	Residencias personas mayores propias	Residencias personas mayores concertadas	Residencias personas mayores IMSERSO	Ingresos residencias y centros de día	
2011	Derechos reconocidos	26.048.750	58.503.357	5.321.272	36.852	89.910.230
	Recaudación neta	23.564.372	57.604.788	4.918.636	34.606	86.122.402
2012	Derechos reconocidos	27.590.161	58.149.793	5.642.306	33.460	91.415.720
	Recaudación neta	25.040.719	57.107.038	5.150.280	33.460	87.331.497
2013	Derechos reconocidos	28.674.296	60.297.706	6.077.842	29.706	95.079.550
	Recaudación neta	25.870.364	59.191.598	5.533.809	29.706	90.625.478
2014	Derechos reconocidos	34.973.473	61.658.479	-3.508	25.887	96.654.331
	Recaudación neta	31.559.384	60.601.886	-3.508	25.887	92.183.649
2015	Derechos reconocidos	35.372.758	65.461.430	-653	17.653	100.851.188
	Recaudación neta	31.477.698	64.179.100	-653	17.653	95.673.798
TOTAL	Derechos reconocidos	152.659.437	304.070.765	17.037.259	143.558	473.911.020
	Recaudación neta	137.512.537	298.684.409	15.598.564	141.312	451.936.823

Hasta el ejercicio 2013 se han venido imputando a distintas aplicaciones presupuestarias los ingresos de las residencias transferidas por el IMSERSO. En el ejercicio 2014 ya no se mantiene esta separación, apareciendo sólo a nivel informativo debido a las devoluciones de recibos por estancias en residencias, emitidos en 2013 y devueltos por los usuarios en el ejercicio 2014 y 2015.

La Comunidad de Madrid no dispone, por tanto, de una clara separación entre los ingresos correspondientes a la gestión de la dependencia y los derivados de otros servicios sociales, de modo que en las aplicaciones presupuestaria se registran los precios públicos pagados por las personas ingresadas en residencias sin diferenciar los que han sido abonados por los beneficiarios de una prestación de la Ley 39/2006; lo que conlleva una limitación para el cálculo del coste real de la dependencia.

Si bien la Comunidad de Madrid no dispone de información extracontable que desglose por tipo de prestación la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones de la Ley de Dependencia, incluyendo, los importes abonados directamente a los prestadores de servicios que no se ingresen en la hacienda autonómica, la DGADYM ha aportado una estimación del copago de los usuarios de residencias cofinanciadas, reflejado en el siguiente cuadro, sin diferenciar el efectuado por dependientes del realizado por no dependientes. Se ha de tener en cuenta que, a diferencia de los referidos en el punto anterior, no son ingresos para la Comunidad de Madrid, sino que es un menor coste del servicio, ya que el usuario paga una parte del



coste a las residencias según la cuantía que le corresponda en base a las Resoluciones de Dependencia y el resto lo abona la Comunidad a las empresas que prestan el servicio.

Cuadro 42: Estimación copago usuarios residencias cofinanciadas. Periodo 2011-2015

AÑO	Nº USUARIOS	PRECIO MEDIO MENSUAL PLAZA	TOTAL	% OCUPACIÓN	ESTIMACIÓN COPAGO TOTAL
2011	5.311	975,54	62.173.033	98	61.203.133
2012	5.270	964,88	61.018.742	97	59.200.384
2013	5.270	956,21	60.470.720	97	58.638.458
2014	5.035	973,24	58.802.866	97	57.215.189
2015	4.846	990,30	57.587.867	98	56.257.587

Por lo que se refiere a la aportación de los usuarios de los servicios de Ayuda a Domicilio y de teleasistencia, la información relativa a los ejercicios 2014 y 2015, ha sido facilitada por la DGADYM en base a la estimación del importe anual del copago que realiza SIDM-WEB EELL a partir de los registros individualizados para cada servicio de precio y aportación de la persona usuaria, excepto en Madrid, entidad para la que se ha tomado el dato que figura en la justificación del Convenio, sin que conste la relativa al servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Madrid:

Cuadro 43: Copago Teleasistencia y ayuda a domicilio 2014-2015

ENTIDAD LOCAL	TELEASISTENCIA		AYUDA A DOMICILIO	
	2014	2015	2014	2015
RESTO MUNICIPIOS	54.140	65.328	1.539.646	1.934.671
MADRID	520.327	717.909	Sin datos	Sin datos
TOTAL	574.467	783.237	1.539.646	1.934.671

II.4.4.- Financiación de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia.

El artículo 18.3 de la Ley de Dependencia fija que *"el cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente"*. Por Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, modificado por Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero, se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia que fija en su artículo 4.5 *"La cotización a la Seguridad Social, así como la correspondiente a las acciones formativas a que se refiere el apartado anterior, será asumida directamente por convenio con la Tesorería General de la Seguridad Social por la Administración General del Estado"*. De



modo que las cuotas a la Seguridad Social correspondientes a los cuidadores no profesionales, derivadas de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, fueron abonadas en su totalidad con cargo al presupuesto de gastos del IMSERSO hasta agosto de 2012. A partir de esta fecha, en aplicación de la Disposición Transitoria decimotercera del Real Decreto 20/2012, la Administración General del Estado, únicamente ha abonado, hasta el 31 de diciembre de 2012, el 5% del total de la cuota de los convenios especiales que expresamente hubieran solicitado el mantenimiento del mismo.

A partir de septiembre de 2012, en el caso de suscripción de nuevos convenios, o de enero de 2013, en el caso de los existentes con anterioridad al Real Decreto expresamente mantenidos, la cotización por el convenio especial regulado en el Real Decreto 615/2007 tendrá, para los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia, carácter voluntario y correrá a cargo exclusivo de su suscriptor.

Se ha solicitado información por esta Cámara de los importes abonados por el IMSERSO en concepto de seguridad social de los cuidadores no profesionales de las personas dependientes, en los ejercicios 2011 y 2012, sin que se haya aportado este dato por la Comunidad de Madrid.

II.5. DESCRIPCIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL ARTICULADOS POR LA COMUNIDAD DE MADRID EN CUANTO A LA GESTIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA DEPENDENCIA ASÍ COMO A LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES DE LA DEPENDENCIA.

El art 11.g) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece que corresponde a las comunidades autónomas, entre otras funciones, "*evaluar periódicamente el funcionamiento del sistema en su territorio respectivo.*"

No se han aportado informes, memorias o cualquier otra documentación en los que se recojan las evaluaciones periódicas del funcionamiento del SAAD en el territorio de la Comunidad de Madrid, en los términos que fija el artículo 11 de la Ley de Dependencia, "(...) *corresponde a las Comunidades Autónomas (...) evaluar periódicamente el funcionamiento del Sistema en su territorio respectivo (...)*". La DGADYM indica que: "la Comunidad de Madrid participa en la elaboración de los informes anuales del IMSERSO que se presentan en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que es el órgano encargado de realizar la evaluación anual de la gestión del SAAD, tal y como se dispone con carácter general en el artículo 11 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia aprobó, en su reunión de 25 de enero de 2010, distintas medidas para que la por la Comunidad Autónoma competente, se arbitraran los mecanismos de seguimiento y



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

control de calidad de las prestaciones reconocidas por PECEF, así como la verificación del cumplimiento de lo establecido en el PIA.

El Decreto 54/2015 establece en general para los beneficiarios de prestaciones económicas, la obligación de acreditar, a requerimiento del órgano competente en materia de dependencia o, en su caso, de los servicios sociales municipales, que las prestaciones económicas que pudieran estar percibiendo son aplicadas a las finalidades para las que fueron otorgadas y, para el caso concreto de los PECEF, establece que esa acreditación puede realizarse mediante inspección ocular en el domicilio del beneficiario, estableciéndose las consecuencias de que no pudiera realizarse dicha inspección por negativa injustificada a facilitar el acceso al domicilio.

No hay constancia de que la Comunidad de Madrid haya establecido un procedimiento protocolizado de actuaciones de comprobación y revisión del mantenimiento de las condiciones que motivaron la concesión de Prestaciones económicas, entre otros aspectos, el seguimiento de las personas en situación de dependencia que permanecen en su domicilio y comprobación respecto a las adecuadas condiciones de habitabilidad de la vivienda, de convivencia y de calidad de los cuidados que se presten. La manera eficaz de realizar comprobaciones de este tipo de prestaciones sería a través de inspecciones oculares, con la colaboración de servicios sociales, inspecciones que en el periodo fiscalizado no se han realizado. La única actuación que realiza es cruzar la información relativa a los fallecimientos de beneficiarios o cuidadores y tomar nota de las posibles variaciones que comuniquen éstos al Centro Gestor.

Por lo que se refiere a la supervisión del destino y utilización de la prestación económica vinculada a un servicio, contemplada en el artículo 17.3 de la Ley 39/2006, no consta un procedimiento protocolizado de actuaciones de comprobación y revisión del mantenimiento de las condiciones salvo una revisión anual, a fin de ejercicio, para verificar que se ha venido percibiendo el servicio asociado a la prestación establecida en el correspondiente PIA. Esta revisión se efectúa a través de los certificados anuales que han de aportar los centros, entidades privadas o trabajadores autónomos que prestan el servicio vinculado a la prestación.

La DGADYM ha diseñado el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas en el ejercicio 2014, si bien, a fecha de realización de esta fiscalización todavía no se ha implementado en su totalidad, pues si bien procede a solicitar el reintegro si no se abonan las cantidades indebidamente percibidas de forma voluntaria, la DGADYM no efectúa ninguna actuación adicional. En ningún caso se ha iniciado el procedimiento de cobro en vía ejecutiva y, en contra de lo establecido en el art 77.4 de la Ley General Presupuestaria, en ningún caso se exige el pago de intereses de demora, únicamente la devolución de las cantidades percibidas indebidamente.

En relación con las entidades locales con encomienda de gestión, únicamente en la primera Encomienda de Gestión, formalizada a finales de 2012, principios de 2013, con 14 Mancomunidades, se regulaban, además de las obligaciones y responsabilidades de la Comunidad de Madrid como Administración encomendada,



otras obligaciones como la creación de una comisión de seguimiento que supervisaría las actividades objeto de la encomienda y realizará un seguimiento y evaluación de su ejecución. Igualmente se fijaban, acciones administrativas contra el fraude con el fin de que las Administraciones firmantes velaran por la correcta aplicación de los fondos públicos destinados al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, mediante el establecimiento de medidas de control. Además se fijaba que *"la Comunidad de Madrid se reserva la facultad de fiscalizar la adecuada tramitación de los procedimientos objeto de la presente encomienda de gestión, así como de verificar, en su caso, mediante valoraciones de comprobación, el resultado de las valoraciones de la situación de dependencia que se realicen como consecuencia de la ejecución de las labores encomendadas"*.

En ausencia de dicha comisión de seguimiento, la DGADYM, envía periódicamente instrucciones sobre cumplimentación de solicitudes, organiza sesiones informativas sobre el Procedimiento de reconocimiento de la dependencia y elaboración del Programa Individual de Atención y realiza un control de calidad por muestreo sobre los expedientes que tramitan las EELL.

Para dar apoyo técnico en materia de Valoración de Dependencia a las Entidades Locales, hay 8 coordinadores territoriales, que supervisan la correcta aplicación del baremo. Fruto de este apoyo, han detectado, para los ejercicios 2014 y 2015, que el porcentaje de valoraciones de grado III, sobre el total de valoraciones del periodo, que han realizado los Ayuntamientos y Mancomunidades con encomienda de gestión, es más elevado que los que realizan los Ayuntamientos que no han suscrito dicha encomienda (Madrid, Coslada y Meco) y en este sentido se recoge en la Acta de la Comisión Técnica de valoración de 24 de marzo de 2015, en la que *"se reitera la existencia de una gran diferencia entre los porcentajes de expedientes valorados con grado en calendario (II o III) entre los que han sido valorados por la Dirección General y los valorados por parte de las Entidades Locales de acuerdo con su participación en la Encomienda de gestión(...). Asimismo se indica que, posteriormente, se organizarán reuniones técnicas con valoradores municipales y de la Dirección Gral. al objeto de homogeneizar criterios de valoración"*.

En la reunión de 21 de diciembre de 2015 se presenta estudio comparativo de las valoraciones de 2015 realizados por los técnicos de la Dirección General y las realizadas por EELL con encomienda de gestión en el que se concluye que *"existen apreciables diferencias entre las valoraciones emitidas entre unos y otros y que se ha de seguir profundizando en el análisis de los datos (...)"*.

No constan, a esta Cámara, las medidas articuladas como resultado de dichas reuniones, para garantizar la homogeneidad en la aplicación de los criterios de valoración. En la reunión de 22 de marzo de 2017 se proponen unos criterios generales técnicos de revisión de la aplicación del baremo y la coherencia de las valoraciones practicadas para su posterior aprobación.

Por otra parte, la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, establece que la actuación inspectora se configura como un instrumento de vigilancia, control, comprobación y orientación en el cumplimiento de la normativa vigente en materia de servicios sociales. Desde 2009 se ha puesto en marcha un modelo que ha dado lugar a 7 planes de inspección aprobados hasta la fecha.

A la Subdirección General de control de calidad, inspección, registro y autorizaciones, le corresponde la inspección y control de calidad de los centros y servicios de acción social.

La Orden 1756/2015 de 11 de septiembre, aprueba el Plan de Calidad e Inspección en materia de servicios sociales en la Comunidad de Madrid para el período 2015-2016. El dispongo tercero de la Orden 1756/2015 por la que se aprueba el plan de inspección y calidad del 2015, establece que se ha de elaborar una memoria anual que contendrá las actuaciones efectuadas y el grado de cumplimiento de las líneas de actuación previstas en el Plan, así como aquellas otras actuaciones que se hayan desarrollado durante el año. El resultado de la valoración del plan se recoge en un "Informe de cumplimiento anual" publicado en la página web de la Comunidad de Madrid.

El Plan 2015/2016 se articula a través de 11 líneas de actuación, orientadas al cumplimiento de los objetivos específicos que se establecen en el propio Plan, definiendo en cada una de ellas la metodología de trabajo que permita la comprobación y la recogida de información precisa.

Entre las acciones llevadas a cabo, cabe señalar las efectuadas en los centros residenciales dirigidos a personas mayores dependientes, familia, infancia y adolescencia, sectores que se consideraron prioritarios en el ejercicio 2015, así como, los servicios de ayuda a domicilio. Se efectúa, además, la comprobación y seguimiento de las medidas adoptadas por los centros y servicios que en ejercicios anteriores fueron objeto de sanción.

No se recogen resultados de las actividades relacionadas con "Coordinación interinstitucional" ni con la "Formación continua del personal vinculado al Plan de Calidad e Inspección de los centros de servicios sociales y de servicios de acción social".

Por lo que se refiere a las acciones relacionadas con la evaluación y mejora del nivel de satisfacción de los usuarios de los servicios de atención a la dependencia y la valoración de dicha satisfacción se han llevado a cabo dos tipos de actuaciones: el establecimiento de un sistema de atención al ciudadano para cursar las quejas y reclamaciones que se pudieran plantear en materia de dependencia y el establecimiento de distintas líneas de actuación relacionadas con la satisfacción de los usuarios dentro del Plan de Calidad e Inspección que aprueba y ejecuta para cada ejercicio la Consejería de Políticas Sociales y Familia.

En la Memoria anual de 2015 del Sistema de Quejas y Reclamaciones de la Comunidad de Madrid que elabora Dirección General de Calidad de los Servicios y



Atención al Ciudadano, se destaca que la Consejería de Políticas sociales y Familia es la que más volumen de sugerencias y quejas ha recibido, 3588, que suponen el 29.2% del total. La mayor parte de las quejas presentadas estaban relacionadas con residencias de Mayores o Dependencia. En relación a dependencia la mayor parte de las quejas o reclamaciones se producen por retraso en la tramitación de los expedientes y en la concesión de ayudas pese al tiempo transcurrido desde su solicitud. Por esta materia se presentaron 961 quejas.

Respecto al tiempo de elaboración de respuestas de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, en 2015 fue de una media de 36 días, imputándose también los mayores retrasos a la Dirección General de Coordinación de la Dependencia y el Mayor. Entre las acciones de mejora propuestas, las referidas a esta Dirección General se concretan en el abandono de respuestas tipo, el análisis pormenorizado de los hechos descritos en la sugerencia o queja y el uso de fórmulas más amables en la contestación, dada la especial sensibilidad de la materia objeto de la queja.

Por último, la Intervención General de la Comunidad de Madrid ha realizado, a través de la Intervención Delegada en la Consejería de Políticas sociales y Familia, el control posterior de los gastos de prestaciones económicas de dependencia, correspondientes al ejercicio 2015, en el que ya se plantean como conclusiones más significativas la demora que se produce en la resolución de reconocimiento de la prestación y en la percepción efectiva de la prestación, las desigualdades que se generan debido a la manera de aplicar el plazo suspensivo en las prestaciones de PECEF y la incorporación en nómina de personas fallecidas, si bien constata la evolución positiva de la gestión en la determinación de la cuantía de las prestaciones. Como recomendaciones destacan: la procedencia a incoar expedientes de reintegro cuando se produzcan prestaciones indebidas y la notificación de las Resoluciones con los datos necesarios para la explicación y justificación de las cuantías aprobadas y su fecha de efectos.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. CONCLUSIONES

III.1.1 Conclusiones relativas al análisis del cumplimiento y de la gestión

En el periodo fiscalizado han estado vigentes diferentes procedimientos derivados de la aplicación de las distintas normas, tanto estatales como autonómicas. A pesar de la complejidad de la normativa y de su interpretación, no existen Resoluciones, Instrucciones o Circulares que unifiquen e interpreten los criterios a seguir en los distintos supuestos que se plantean como consecuencia de la aplicación de la norma. Tampoco se dispone de manuales de control interno donde se detallen las fases y los responsables de cada uno de los procesos.

1. En el periodo fiscalizado han estado vigentes diferentes procedimientos derivados de la aplicación de las distintas normas, tanto estatales como autonómicas. A pesar de la complejidad de la normativa y de su interpretación,



no existen Resoluciones, Instrucciones o Circulares que unifiquen e interpreten los criterios a seguir en los distintos supuestos que se plantean como consecuencia de la aplicación de la norma. Tampoco se dispone de manuales de control interno donde se detallen las fases y los responsables de cada uno de los procesos. (Apartado II.1.3)

2. El 35% y el 64% de los expedientes tramitados directamente por la DGADYM de 2011-2014 y de 2015, respectivamente, remitidos desde el órgano que recibe la solicitud de reconocimiento al órgano competente en materia de dependencia supera el plazo de 15 días hábiles establecido en el artículo 14 de la Orden 625/2010 y del artículo 15.1 del Decreto 54/2015. El tiempo medio en remitir la solicitud desde dichos órganos asciende a 30 días en 2014 y 22 días en 2015.

Un 85% y un 79% de los expedientes de 2014 y de 2015, respectivamente, tramitados por las Entidades Locales con encomienda de gestión han sido enviados a la DGADYM, en un plazo medio de 128 días, superando el plazo de 45 días naturales previsto en los contratos de encomienda de gestión suscritos. Si bien el retraso no es imputable a la DGADYM no consta a esta Cámara que ésta haya instado a las entidades locales a cumplir con el plazo establecido, ni se han previsto ni arbitrado medidas en aras a exigir dicho cumplimiento.

El reconocimiento de la situación de dependencia se ha realizado en un plazo superior al de 6 meses previsto en las citadas normas, en el 32% de los expedientes de 2011 a 2014, siendo significativo el incremento experimentado en el ejercicio 2013 (54%) con respecto al ejercicio anterior (13%) y siendo la demora superior (47%) en los expedientes de 2014 tramitados por encomienda de gestión frente a los tramitados directamente (38%). Los expedientes resueltos fuera de plazo se verían incrementados por todos aquellos en los que la resolución del PIA se hubiera realizado con posterioridad a la fecha de reconocimiento de la situación de dependencia. (Apartado II.1.4.2 y 3)

3. Sólo el 38% de los expedientes de 2015 se han iniciado y resuelto dentro del propio ejercicio, mientras que el 50% se ha resuelto al ejercicio siguiente y el 12% seguía pendiente de resolver a marzo de 2017. El 18% de los expedientes con grado 0 y el 70% de los expedientes con grado reconocido I, II o III, han sido resueltos superando el plazo máximo de 6 meses establecido en la Disposición final primera de la Ley 39/2006 de Dependencia, en una media de 65 días, para los grado cero y 94 días, para los grados I, II o III, sin que exista una diferencia significativa entre los que proceden de encomienda de gestión y los de tramitación directa.

La Comunidad ha calculado incorrectamente la fecha de efectos del reconocimiento de la situación de dependencia en los expedientes tramitados por encomienda de gestión, lo que ha originado el abono a los beneficiarios de prestaciones económicas en un importe inferior de, al menos 34.025 euros en 2014 y 60.098 euros en 2015. (Apartado II.1.4.3)



4. Sólo el 45% y el 28% de los expedientes de 2015, estaban percibiendo el servicio o la prestación económica, respectivamente, a marzo de 2017, mientras que el 27% y el 63 % seguía en la lista de acceso único o en el listado de prestaciones pendientes de percibir, esperando para recibirlo.

De los expedientes correspondientes a servicios incluidos en la LAU, 563 (12%), habían solicitado como modalidad transitoria una prestación económica y de éstos la estaban percibiendo 276 (49%). (Apartado II.1.4.4)

5. De los expedientes de 2015 relativos a personas fallecidas, el 84% de aquellos que fallecieron antes de 6 meses con grado y PIA reconocidos y el 62% de los fallecidos con posterioridad a dicho plazo, no recibieron ninguna prestación económica o servicio, es decir, no vieron hecho efectivo el derecho subjetivo reconocido en el artículo 1.1 de la Ley 39/2006. Estos hechos podrían dar lugar a la responsabilidad patrimonial de la Administración y en estos términos se pronuncia la Defensora del Pueblo, al ser éste un derecho invocable ante los tribunales, dado el carácter público de las prestaciones del Sistema, la universalidad en el acceso a las mismas, y el derecho de los ciudadanos a iniciar las acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa de este derecho (artículos 1 y 4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

Los beneficiarios con mayor grado de dependencia que solicitaron la atención residencial como modalidad principal, sin haber solicitado una prestación económica como modalidad transitoria, al ser los más vulnerables habrían sido los más perjudicados. (Apartado II.1.4.4)

6. En los ejercicios fiscalizados, la Comunidad de Madrid no ha llevado a cabo, según manifiesta por escasez de recursos humanos, las revisiones de grado fijadas en el Anexo II del RD 174/2011, de 11 de febrero por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, para las personas dependientes menores de 3 años. (Apartado II.1.4.4.1)
7. La prestación material del servicio de Ayuda a Domicilio y de Teleasistencia, de conformidad con el art. 31.f) de la Ley 11/2003, de Servicios Sociales, constituye una función propia de la Atención Social Primaria. En los ejercicios fiscalizados la Comunidad de Madrid articula el servicio de Teleasistencia a través de los Convenios suscritos con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en régimen de colaboración, para todos los Ayuntamientos excepto Madrid y el de Ayuda a Domicilio a través de las empresas adjudicatarias del concurso celebrado al efecto. (Apartado II.1.4.4.1)
8. La participación del beneficiario en el coste del servicio de ayuda a domicilio, según queda establecida anualmente por Resolución del Director General de Coordinación de la Dependencia, es igual para todos siempre que su capacidad económica sea igual o superior al IPREM correspondiente al ejercicio inmediatamente anterior al que se inicia el servicio, contraviniendo lo preceptuado en los artículos 18 a 20 del Decreto 54/2015, de 15 mayo, salvo



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

para los beneficiarios del ámbito territorial del Ayuntamiento de Madrid, que está en función de su ordenanza municipal y se calcula en función de la renta del beneficiario. El Defensor del Pueblo ha instado a la Comunidad de Madrid a cumplir en sus propios términos lo previsto en dichos artículos. (Apartado II.1.4.4.1)

9. El servicio de Teleasistencia se presta por la FEMP tanto a personas dependientes como a no dependientes y es financiado por la Comunidad de Madrid en base a los porcentajes estimados reflejados en convenio, sin que sea posible cuantificar el coste del servicio prestado a las personas dependientes, no pudiendo opinar, en consecuencia, si dicha financiación es suficiente para cubrir el servicio a los dependientes o si, por el contrario, está financiando una parte del servicio de los usuarios no dependientes. Por otra parte, no se ha aportado información de la participación de los beneficiarios en el coste del servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Madrid. (Apartado II.1.4.4.1).
10. La Comunidad de Madrid no cumple lo preceptuado en el artículo 36 de la Ley de Dependencia al no haber realizado en el periodo fiscalizado acciones formativas dirigidas a los cuidadores y profesionales que atienden a las personas en situación de dependencia. (Apartado II.1.4.4.1)
11. En las Resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y determinación del programa individual de atención que es notificada al beneficiario se vulnera lo contemplado en el artículo 89.1 de la Ley 39/1992 (artículo 88 de la Ley 39/2015). Igualmente las emitidas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 54/2015, se vulnera lo prescrito en los artículos 25, 17 y 15 de las Ordenes 625/2010, 626/2010 y 627/2010, respectivamente ya que no se indica la fecha de efectividad del derecho a los servicios o prestaciones del catálogo ni se reconoce la cuantía mensual de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, así como la cuantía a la que ascienden los derechos devengados desde la fecha de efectos.

Por otra parte las notificaciones de concesión de prestación económica que se remiten a los beneficiarios no se ajustan a lo prescrito en la Ley de Procedimiento Administrativo además de no garantizar los principios de transparencia y seguridad jurídica que debe presidir toda actuación administrativa, al no contener la forma de obtención de los atrasos ni el detalle de los cálculos efectuados para determinar la cuantía de la prestación económica; tampoco se detalla, en las revisiones de grado o de PIA, la fecha de inicio del devengo del nuevo grado y por consiguiente de la cuantía económica ni queda especificada de manera clara la cuantía mensual que se percibirá con la modificación.

En las Resoluciones de PECEF en las que se aplica el plazo suspensivo que fija el artículo 47 del Decreto 54/2015, y que no han sido motivadas, se vulnera, lo



prescrito en el artículo 54.f) de la Ley 30/1992 (artículo 35 de la Ley 39/2015). (Apartado II.1.4.4.2)

12. El cálculo de la cuantía de la prestación económica es realizado en el momento en que el beneficiario va a ser incluido en nómina independientemente del momento de su devengo, y de que la normativa haya cambiado. (Apartado II.1.4.4.2)
13. La Comunidad de Madrid aplica el periodo suspensivo regulado en la Disposición Adicional primera de la ley 39/2006, en su redacción dada por el Real Decreto 20/2012, considerando los 2 años y medio desde la presentación de la solicitud aun cuando todavía la efectividad del derecho no estaba vigente, de manera que no se produzca una penalización extra a los expedientes con grado I reconocido cuya entrada en calendario se produce a partir de 1 de julio de 2015 y con una PECEF reconocida con posterioridad a esa fecha, abonando atrasos desde el 1 de julio de 2015 hasta la fecha en que empiezan a percibir la prestación. (Apartado II.1.4.4.2)
14. El abono de PECEF, en función de las disponibilidades presupuestarias, incide en que, no a todas se aplica el mismo plazo suspensivo y dado que consecuentemente queda suspendido el derecho a cobrar atrasos, este hecho puede generar importantes desigualdades entre los beneficiarios en función de la rapidez con la que hayan sido tramitadas. (Apartado II.1.4.4.2)
15. La Comunidad de Madrid no adaptó la cuantía máxima prevista en la disposición transitoria décima del RD Ley 20/2012 a su normativa hasta la entrada en vigor del Decreto 54/2015, aplicando la cuantía vigente, hasta este momento en la Orden 626/2010, lo que supone el incumplimiento de lo establecido en el citado Real Decreto Ley y el reconocimiento y abono de prestaciones de PECEF por una cuantía superior. (Apartado II.1.4.4.2)
16. Se ha detectado la sobrevaloración en el abono de atrasos de PEVS de atención residencial, en al menos 10.898 euros, como consecuencia del cálculo incorrecto de la fecha de efectos. (Apartado II.1.4.4.2)
17. El plazo medio de espera para la efectividad del servicio, en el periodo fiscalizado, se va incrementando en cada ejercicio en todos los servicios, con la excepción puntual del servicio correspondiente a enfermedad mental en el ejercicio 2013 y de los centros de día de mayores que disminuye en los ejercicios 2014 y 2015, siendo especialmente significativo el incremento del periodo, en el servicio de ayuda a domicilio que pasa de una media de 151 días en 2011 a 820 en 2015 (445%), igualmente ocurre con el servicio de teleasistencia, pasando la espera media de 164 a 766 días (368%). El plazo medio de espera para acceder al servicio de atención residencial que en 2011 era de 282 días resulta en 2015, 416 días lo que supone un incremento del 48%. Adicionalmente, no ha sido facilitado el número de plazas de atención residencial y de centros de día con que cuenta la Comunidad de Madrid en su



ámbito territorial para la atención a usuarios dependientes. (Apartado II.1.4.4.3)

18. No obstante la limitación descrita en el número 2 del apartado I.4.2 "Limitaciones" referida a la información discrepante facilitada en cuanto a las listas de acceso único y de prestaciones pendientes de recibir, y con objeto de ofrecer una cifra orientativa, según las listas de acceso, a 31 de diciembre de 2015 estaban a la espera de recibir el servicio correspondiente, un total de 14.233 beneficiarios, 3.915 de los cuales continúan en ella a marzo de 2017, siendo los servicios de atención residencial de mayores y de personas con discapacidad, los que mayor número y porcentaje, respectivamente, representan. El número de beneficiarios de grado III incluidos en lista de espera de 2015 en los servicios de atención residencial y centros de día de mayores se han duplicado con respecto a 2013, pasando de 766 a 1.411 y de 72 a 164, respectivamente. Cabe señalar que 1.459 personas incluidas en las listas a 31 de diciembre de 2015 fallecieron sin recibir el servicio.

Igualmente, a 31 de diciembre de 2015 estaba pendiente de abonar un importe de, al menos, 13.492.530 euros, por prestaciones económicas devengadas con anterioridad a esa fecha, del que 9.644.730 euros derivan de atrasos de prestaciones económicas de pago periódico, (6.230.600 euros y 5.276 beneficiarios de PECEF y 3.414.130 euros y 648 beneficiarios de PEVS) y 3.847.800 euros derivan de pagos únicos, del que, 412.145 euros y 124 beneficiarios derivan de PECEF y 3.435.655 euros y 1.281 beneficiarios derivan de PEVS. El balance de la Comunidad de Madrid, está infravalorado, en al menos este importe, toda vez que no se ha registrado el pasivo por este concepto. (Apartado II.1.4.4.3)

19. El promedio de días en espera que llevan los beneficiarios de PEVS y de PECEF que ya han sido revisadas por la Subdirección General de Prestaciones desde la fecha de efectos hasta 31 de marzo de 2017 asciende a 597 y 1.210 días, respectivamente, para los pagos únicos y 287 y 432 días, respectivamente, para las altas en nómina. Cabe señalar que a esa fecha están pendientes de abonar a los beneficiarios de prestaciones económicas relativas a expedientes revisados un total de 23.212.122 euros de los que 7.393.165 corresponden a PECEF, 15.817.997 euros a PEVS y 960 euros a PEAP.

Adicionalmente, se encuentran pendientes de revisión o de completar las actuaciones administrativas un total de 5.266 beneficiarios por un importe conjunto de 10.250.708 euros (Apartado II.1.4.4.3)

20. En los ejercicios fiscalizados la Comunidad de Madrid no ha dado cumplimiento a la exigencia prevista en la Disposición adicional quinta de la Ley 39/2006 al no haber enviado al Registro de Prestaciones Sociales Públicas los datos de las prestaciones económicas concedidas. (Apartado II.1.4.4.2)
21. No se destinan anualmente los recursos necesarios para atender puntualmente las prestaciones de dependencia ni se utilizan los instrumentos presupuestarios



previstos legalmente para efectuar modificaciones de crédito que permitieran subsanar el déficit, lo que sería fundamental para atender las necesidades de un colectivo especialmente vulnerable, que en su mayoría son personas de edad puesto que la dilación en el proceso da lugar, en determinados casos, a que la prestación no llegue a abonarse debido al fallecimiento del beneficiario, lo que da lugar a que se hayan planteado reclamaciones administrativas y judiciales por los herederos. No se ha podido determinar el importe en el que se encuentra infravalorado el presupuesto de gastos de cada uno de los ejercicios fiscalizados por las prestaciones reconocidas pendientes de percibir por los beneficiarios. (Apartado II.1.4.4.3)

22. La Comunidad de Madrid publica mensualmente en su página web los datos publicados en el Portal de la Dependencia del IMSERSO "*Resumen de la gestión de dependencia. Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)*", en relación al nº de solicitantes, beneficiarios, dictámenes, resoluciones, grados reconocidos y tipología de prestaciones, son sin que esta información sea contrastada a nivel global. (Apartado II.1.4.4.3)
23. Los datos que se recogen en el Anexo III de los certificados mensuales emitidos conforme a la Orden SSI/2371/2013 no son "coherentes", de manera que los datos referidos a solicitudes, resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia o de reconocimiento de la prestación del mes anterior más las altas menos las bajas no coinciden con los datos que se certifican al mes siguiente. (Apartado II.1.4.4.3)
24. No se cumple con el debido rigor lo establecido en el art 6 de la Orden SSI/72371/2013, de 17 de diciembre, que establece que los certificados servirán para acreditar la veracidad de los datos incorporados al SISAAD y para la liquidación mensual del nivel mínimo de protección toda vez que la Comunidad está acreditando unos datos que no comprueba, limitándose a transcribir los remitidos por el SISAAD. (Apartado II.1.4.4.3)
25. Según los datos publicados por el IMSERSO, las personas beneficiarias con derecho a prestación, la Comunidad de Madrid representa entre el 9% del total estatal en 2011 y el 11% en 2015, y han pasado de 96.495 en 2011 a 128.481 en 2015, siendo 2014 el año que menos beneficiarios había con derecho a prestación, con una disminución del 4% respecto al año precedente. De los beneficiarios con derecho a prestación a 31 de diciembre, excepto en 2015 que son el 35%, el resto de los años, tienen reconocido el máximo grado de la dependencia (grado III) el 43 y 44%, casi cuatro puntos por encima del Estado.

El número de beneficiarios con prestaciones reconocidas, es decir que son beneficiarios con efectividad del derecho a la prestación a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios analizados, se ha incrementado en el periodo en 21.559 personas (27%). En todos los ejercicios el porcentaje de perceptores de prestaciones respecto a las personas con derecho a percibir las es superior de media en 9 puntos en la Comunidad de Madrid respecto al Estado.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

En cuanto al número de beneficiarios que habiéndoseles reconocido en el programa individual de atención una prestación no la perciben al cierre de los ejercicios analizados, el promedio estatal ha sido descendente en todo el periodo objeto de análisis, con excepción de 2015, que por la entrada en calendario del grado I se incrementa hasta el 33%. En todos los años se sitúa una media de nueve puntos por debajo de la Comunidad de Madrid, de modo que en la Comunidad de Madrid es mayor la proporción de personas que teniendo derecho a una prestación o servicios del catálogo de la Ley de Dependencia no la perciben.

En la Comunidad de Madrid el reconocimiento de prestaciones económicas tiene un carácter excepcional, cumpliendo con lo que fija la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, representando entre un 24% en 2011 y un 36% en 2013, mientras que en el conjunto estatal representan el 52% en 2011 y el 45% en 2015 del total.

Cabe señalar que la Comunidad de Madrid, en relación con el conjunto del Estado, presenta unos datos más acordes con los principios inspiradores de la ley de Dependencia de manera que, los servicios superan todos los años el 73%, un 15% de media superior al Estado, mientras que la PECEF oscila entre el 20% en 2011 y el 25% en 2013, cuando en el Estado oscila entre el 45% en 2011 y el 36% en 2015. (Apartado II.1.5.1)

III.1.2 Conclusiones relativas al cumplimiento de los objetivos presupuestarios.

1. La Comunidad de Madrid ha formulado los objetivos e indicadores del Programa presupuestario objeto de análisis adaptados a la disponibilidad presupuestaria de cada uno de los ejercicios fiscalizados, y que, dada la lista de espera de beneficiarios para recibir el correspondiente servicio o prestación económica reflejada en el apartado II.1.4.4.3, resulta claramente insuficiente. (Apartado II.2)
2. En relación con los indicadores para el cumplimiento de los objetivos, no se han fijado estándares recomendables u óptimos a partir de los cuales se pueda considerar que se ha cumplido y en qué medida cada uno de ellos. No existe una relación directa y diferenciada entre cada objetivo y cada actividad y, si bien los objetivos son medibles, están lejos de ser los objetivos óptimos al objeto de reducir la amplia lista de espera para la percepción de los servicios y prestaciones reconocidas pendientes de abono, por lo que se puede concluir que la Comunidad de Madrid no ha formulado los objetivos e indicadores en base a la realidad de la actividad desarrollada, de manera que pudieran contribuir a una gestión más eficaz y eficiente en la gestión de los créditos presupuestarios del programa "Coordinación de la Dependencia". (Apartado II.2)



III.1.3 Conclusiones relativas al análisis de la gestión y control de los gastos.

1. En el periodo fiscalizado se ha producido la modificación de la estructura de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, lo que ha motivado la reorganización de los créditos de los distintos programas presupuestarios, siendo una de las más significativas la reasignación, en el ejercicio 2013, del personal interino y de los créditos presupuestarios correspondientes al Programa 900 "Dirección y gestión administrativa". (Apartado II.3)
2. El total de obligaciones reconocidas en el programa presupuestario 908/231: Coordinación de la Dependencia, en el periodo considerado como objeto de este informe se eleva a 1.475.946.173 euros, de las que 813.350.778 euros (55%) corresponden a prestaciones económicas.
3. Durante los ejercicios fiscalizados se han realizado gastos mediante contratos menores que por su cuantía debieran haberse efectuado de manera que se respetaran los principios de publicidad y concurrencia y no se produjera la vulneración del artículo 86.2 del TRLCSP. (Apartado II.3)
4. Al programa presupuestario objeto de análisis "Coordinación de la dependencia" se han imputado, además de los créditos destinados a la atención de personas beneficiarias de las prestaciones de la Ley 39/2006, la aportación de la Comunidad de Madrid destinada a financiar los costes de los servicios sociales de atención primaria, registrada en la aplicación presupuestaria 46390 "Transferencias a Corporaciones Locales", derivados de los convenios de colaboración suscritos con los municipios y mancomunidades para el desarrollo de los servicios sociales de atención primaria, promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, así como de los convenios contra la pobreza infantil. Con la excepción de la aportación relativa al municipio de Madrid, que está destinada a personas en situación de dependencia y el gasto convalidado relativo a la ayuda a domicilio prestada por los ayuntamientos en el periodo de enero a abril de 2014, el resto no debió imputarse a este programa al estar referido a la población general. La sobrevaloración del gasto asciende a 27.644.841 euros en 2014 y 27.011.163 euros en 2015. (Apartado II.3)
5. En el periodo fiscalizado se ha realizado pago de prestaciones indebidas por un importe de, al menos 3.386.723 euros que están pendientes de reintegro a 31 de diciembre de 2015, sin que la Comunidad haya procedido a contabilizar los derechos de cobro correspondientes y sin que haya facilitado información de la fecha del último requerimiento de cobro en aras de evitar la prescripción en los términos que fija el artículo 36 de la Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid, por lo que no se puede determinar el importe en el que se vería afectado el Balance de la Cuenta General, máxime teniendo en cuenta que no remite la deuda a la Hacienda de la Comunidad para que proceda a su reclamación en vía ejecutiva. Dicho importe está infravalorado en, al menos 1.107.620 euros, como consecuencia de la no inclusión de expedientes de



prestaciones indebidamente abonadas sobre los que aún no se han iniciado trámites para la reclamación de la deuda. (Apartado II.3)

6. En los ejercicios fiscalizados se ha incumplido el principio del devengo fijado en las Órdenes de 22 de mayo de 2015, del Consejero de Economía y Hacienda (entrada en vigor 01/01/2015) y en la Orden 2277/1996, de 9 de octubre, de la Consejería de Hacienda (en vigor hasta 31/12/2014), por las que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Madrid y del artículo 45 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid en relación con la imputación temporal de los créditos, lo que conlleva una distorsión de los indicadores y objetivos definidos y realizados en cada uno de los ejercicios. (Apartado II.3)

Los créditos que amparan los gastos para las prestaciones económicas, en la Comunidad de Madrid, no tienen el carácter de ampliables, lo que implica que el derecho subjetivo de los ciudadanos a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, promulgado en el artículo 1 de la Ley 39/2006, se vea condicionado por los créditos presupuestarios que la Comunidad decida aprobar para este fin. (Apartado II.3)

III.1.4 Conclusiones relativas a las fuentes de financiación y evaluación de los recursos financieros.

1. La lista de espera de acceso a los servicios, así como la relación de beneficiarios a los que se les ha reconocido una prestación económica y que al cierre de los ejercicios fiscalizados estaban pendientes de recibir el servicio o prestación, evidencia que la financiación del Sistema por las distintas Administraciones Públicas no es suficiente para garantizar a todas las personas en situación de dependencia, la efectividad del "derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los términos establecidos en las leyes" que define el artículo 1 de la Ley de Dependencia., incumpliendo el apartado 1 del artículo 32 de la Ley que fija que *"la financiación del Sistema será la suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las Administraciones Públicas competentes y se determinará anualmente en los correspondientes Presupuestos"*. (Apartado II.4)
2. La Comunidad de Madrid no ha aplicado a dependencia los recursos adicionales no finalistas previstos en la Ley 22/2009 por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, sin que se haya aportado información de la cuantía percibida del Estado por este concepto en los ejercicios 2011 a 2015. (Apartado II.4)
3. Tal y como se ha expuesto en la limitación 8, en la Comunidad de Madrid no existe un programa específico que recoja exclusivamente los créditos destinados a la ejecución y financiación de los servicios y prestaciones



- contemplados en la Ley de Dependencia, de modo que los gastos de dependencia se imputan a ocho programas de "Servicios sociales y promoción social". No obstante, del total de obligaciones registradas en los ejercicios objeto de análisis en estos programas de servicios sociales y que ascienden a 6.062.277.882 euros, una cuantía de 5.084.508.119 euros corresponde a gasto destinado a la atención a las personas en situación de dependencia mediante servicios y prestaciones con efectividad del derecho. (Apartado II.4.2)
4. La aportación de la Administración General del Estado para la financiación del coste de atención a las personas en situación de dependencia en el periodo 2011-2015, se eleva a 739.702.036 euros, de los que 27.073.197 euros corresponden al nivel acordado abonado en 2011 y el resto al nivel mínimo de protección; de modo que la aportación estatal se ha reducido en el periodo fiscalizado en un 0,44% a pesar del incremento del 24% del número de prestaciones en dicho periodo. (Apartado II.4.1)
 5. Además hasta agosto de 2012 la AGE asumió las cuotas a la Seguridad Social correspondientes a los cuidadores no profesionales, derivadas de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, no habiéndose aportado información a esta Cámara de las cuantías abonadas por el Estado en los ejercicios 2011 y 2012 y que han formado, por tanto, parte de la financiación del SAAD. (Apartado II.4.4)
 6. La financiación a cargo de los presupuestos de la Comunidad de Madrid, se eleva a 4.344.806.083 euros lo que representa un 85% de la aportación a la financiación del coste de la dependencia; por lo que, la Comunidad de Madrid, ha cumplido la obligación legal fijada en el artículo 32 de la Ley de Dependencia de financiar con una aportación al menos igual a la de la Administración General del Estado en concepto de nivel mínimo de protección, destinando a su financiación un porcentaje muy superior de recursos propios. (Apartado II.4.2)
 7. El gasto de la Comunidad de Madrid por beneficiario, para el periodo objeto de análisis, ha pasado de los 10.817 euros en 2011 a 10.007 euros en 2015, un 7% menos, siendo en el ejercicio 2012 el año en el que el importe fue superior, 15.278 euros. (Apartado II.4.2)
 8. La Comunidad de Madrid en los años objeto de análisis ha reconocido derechos por importe de 473.911.020 euros correspondientes a los precios públicos pagados por las personas ingresadas en residencias; en estos ingresos, que se imputan en cuatro programas presupuestarios, no están diferenciados los que se han sido abonados por los beneficiarios de una prestación de la Ley 39/2006 de los derivados de otros servicios sociales, lo que conlleva una limitación para el cálculo del coste real de la dependencia. (Apartado II.4.2)
 9. Por otra parte no se reconocen derechos por la estancia de los beneficiarios en centros de día a pesar de estar previsto el precio público por la utilización de



dichos servicios en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de julio de 2012, ya que no se ha procedido por parte de la Consejería de Asuntos Sociales a dictar las normas relativas a la gestión, liquidación y recaudación, tal y como se requería en el punto séptimo del Acuerdo. (Apartado II.4.2)

III.1.5 Conclusiones relativas a los sistemas de control.

1. No se han aportado informes, memorias o cualquier otra documentación en los que se recojan las evaluaciones periódicas del funcionamiento del Sistema en el territorio de la Comunidad de Madrid, en los términos que fija el artículo 11 de la Ley de Dependencia. No obstante, la DGADYM indica que: "la Comunidad de Madrid participa en la elaboración de los informes anuales del IMSERSO que se presentan en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que es el órgano encargado de realizar la evaluación anual de la gestión del SAAD, tal y como se dispone con carácter general en el artículo 11 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre. (Apartado II.5)
2. No hay constancia de que la Comunidad de Madrid haya establecido un procedimiento protocolizado de actuaciones de comprobación y revisión del mantenimiento de las condiciones que motivaron la concesión de Prestaciones económicas, entre otros aspectos, el seguimiento de las personas en situación de dependencia que permanecen en su domicilio y comprobación respecto a las adecuadas condiciones de habitabilidad de la vivienda, de convivencia y de calidad de los cuidados que se presten. (Apartado II.5)
3. En ausencia de una comisión de seguimiento con las entidades con encomienda de gestión, la DGADYM, envía periódicamente instrucciones sobre cumplimentación de solicitudes, organiza sesiones informativas sobre el procedimiento de reconocimiento de la dependencia y elaboración del Programa Individual de Atención y realiza un control de calidad por muestreo sobre los expedientes que tramitan las EELL. Fruto del control, ha detectado que *"existen apreciables diferencias entre las valoraciones emitidas entre unos y otros y que se ha de seguir profundizando en el análisis de los datos (...)"*. No constan, a esta Cámara, las medidas articuladas como resultado de dichas reuniones, para garantizar la homogeneidad en la aplicación de los criterios de valoración. (Apartado II.5)
4. La DGADYM ha diseñado el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas en el ejercicio 2014, si bien, a fecha de realización de esta fiscalización todavía no se ha implementado. (Apartado II.5)

III.2. RECOMENDACIONES

1. La Comunidad de Madrid deberá proceder a dotar con los medios humanos, materiales y financieros necesarios para dar cumplimiento a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, de manera que se tramiten, resuelvan



y sean efectivas en el plazo máximo establecido, las solicitudes, el reconocimiento de la situación de dependencia y el acceso a los servicios y prestaciones económicas establecidos en el catálogo.

2. Arbitrar las medidas necesarias para que las entidades locales que tienen encomendada la gestión, envíen a la DGDYM, dentro del plazo establecido, las solicitudes y los expedientes instruidos.
3. Establecer una comunicación fluida entre las distintas Direcciones Generales de la Consejería, de manera que se disponga de los datos actualizados respecto a los servicios con que cuenta la Comunidad para la atención a las personas en situación de dependencia y al objeto de evitar la discrepancia de información entre los distintos departamentos.
4. Igualmente se ha de articular un mecanismo que aporte información extracontable por tipo de prestación de la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones de la Ley de Dependencia, incluyendo, los importes abonados directamente a los prestadores de servicios y que por ello, no se ingresan en la hacienda autonómica.
5. En las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y de PIA y que es notificada al beneficiario, se ha de decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo, de modo que se garanticen los principios de transparencia y seguridad jurídica que debe presidir toda actuación administrativa. Además se ha de motivar con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, las resoluciones en las que se acuerde el ejercicio una potestad discrecional de la Administración en los términos que fija la Ley (Artículos 89, 54 de la Ley 39/1992 y 88, 35 de la Ley 39/2015).
6. Se deberán dictar Instrucciones que unifiquen los criterios de efectividad de las prestaciones económicas, tanto en el reconocimiento inicial como en las revisiones de grado y PIA; así como en la interpretación del plazo suspensivo y los efectos retroactivos de los PECEF en la regulación fijada en la Disposición Adicional 7 y Transitoria 9ª del Real Decreto 20/2012, con el fin de garantizar una gestión homogénea y unificar criterios dada la amplia casuística.
7. Establecer un sistema de revisión y control de las prestaciones abonadas con la periodicidad que se considere conveniente, de manera que se proceda a su reclamación cuando dejen de concurrir las condiciones que motivaron su aprobación. En concreto, la DGADYM deberá poner en marcha el procedimiento que ha diseñado y actuar conforme establece el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y la Ley 9/1990 de 28 de diciembre reguladora de la Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid, o en su caso, en las normas que pudieran resultar de aplicación en aras a evitar la



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

prescripción y para que se proceda a su reclamación en vía ejecutiva incluyendo los intereses que corresponda.

8. Se deben articular métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de ingresos y gastos que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia que contempla la Ley 39/2006.
9. Teniendo en cuenta que los sistemas de información no reflejan la situación habida a una fecha dada, sería conveniente que la DGADYM realizara la extracción de datos al menos una vez al cierre del ejercicio, con objeto de salvaguardar la información relativa a la gestión anual del SAAD.