



Protección social de los cuidadores informales de personas en situación de Dependencia.

Grado en Trabajo Social

Facultad Ciencias del Trabajo

Curso 2020/2021

- Departamento: Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- Directora del Trabajo de Fin de Grado: Profa. María Luisa de la Flor Fernández.
- Autora del Trabajo de Fin de Grado: Claudia Ochoa Gómez

Jerez de la Frontera, 1 de junio de 2021

Fdo: Claudia Ochoa Gómez

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'C. Ochoa'.

ÍNDICE:

Resumen.	1
1. Introducción:	4
2. Metodología.	6
2.1 Objetivos:	6
2.2 Naturaleza de la metodología	6
2.3 Metodología de la investigación.	7
3. Marco Teórico: Configuración e introducción de los cuidados y la dependencia en el Estado Español.	8
3.1 Sistema de cuidados dentro del Estado Español: El soporte de la familia y la mujer como elemento de protección de las personas dependientes.	8
3.2 Introducción de la protección heterónoma en nuestro Estado: Ley de Dependencia.	9
3.2.1 <i>Evolución histórica en la Intervención del Estado Español en la protección de las personas dependientes.</i>	10
3.2.2 <i>Acuerdos y Desacuerdos competenciales entre Estado y CCAA para la aprobación de la Ley.</i>	13
3.2.3 <i>Introducción a la Ley de Dependencia: Estructura básica, financiación y coordinación.</i>	16
4. Desarrollo: Protección Jurídica de los cuidadores no profesionales en el Estado Español.	19
4.1 Ley de Dependencia en los cuidados informales y el RD 1051/2013, 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.. 19	
4.1.1 <i>Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.</i>	19
4.2 RD 615/2007 de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, RD-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y el RD-Ley 6/2019 de 1 de marzo de Medidas Urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.	22
5. Conclusiones:	29
6. Bibliografía:	35
6.1 Doctrina:	35
6.2 Normativa	41
7. Anexos:	45

ÍNDICE DE ABREVIATURAS:

AGE→Administración General del Estado.

Art→Artículo (arts. en plural).

CE→Constitución Española.

IMSERSO→ Instituto de Mayores y Servicios Sociales.

LAPAD→Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

LGSS→Ley General de la Seguridad Social.

LISMI→Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválido.

Núm→Número.

RD→ Real Decreto.

RGSS→ Régimen General de la Seguridad Social.

SAAD→ Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

TC→Tribunal Constitucional.

TGSS→Tesorería General de la Seguridad Social.

TS→ Tribunal Supremo.

RESUMEN

El presente trabajo pretende analizar y conocer el nivel de protección que otorga la legislación del Estado Español a los/as cuidadores/as no profesionales de personas en situación de dependencia.

Para ello se ha realizado un estudio y análisis de la legislación en dicha materia, siendo base de ésta la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, postulándose como la primera normativa en España en regular y reconocer la figura del cuidador informal.

A raíz de la citada ley se ha estudiado los requisitos, formas, modificaciones y estatus a los que ha estado y está sujeta la protección social de las personas cuidadoras en el ámbito no profesional para poder determinar así su nivel de protección y las condiciones sociales y personales que de ésta emanan.

El objetivo último del trabajo es mostrar la realidad de dicho colectivo, entendiendo a su vez la feminización de dicho sector y como el sistema patriarcal estructural en el que vivimos incide notablemente en el sector de los cuidados, profesionalizados e informales.

PALABRAS CLAVE: Dependencia, Cuidador, Cuidador No Profesional, Sistema de Cuidados, Protección Social.

ABSTRACT

This degree Project intends to analyze and to know the level of protection that the Spanish State's legislation gives to the non-professional caregivers of people in a dependency situation.

For that purpose, a study and analysis of the legislation in the aforesaid topic was conducted, taking as a base the Law 39/2006, 14th December, of Promotion of the Personal Autonomy and Attention to people in a dependency situation, positioning itself as the first regulation to standardise and recognise in Spain the informal caregiver's figure.

Based on such law, the requirements, shapes, modifications and status that the social protection of the caregivers in the non-professional sphere was and is subject to, were studied in order to define its level of protection and the social and personal conditions that emanate from this one.

The project's last objective is to show the reality of said collective, understanding in turn the feminization of this sector and how the patriarchal system we live in noticeably influences the professionalized and informal cares' sector.

«Los ecofeminismos iluminan funciones, trabajos y a personas habitualmente invisibilizadas y subordinadas, y señalan la necesidad de otorgarles valor y prioridad si queremos aspirar a que la vida humana pueda mantenerse tal y como la conocemos.»

Yayo Herrero

El ecofeminismo como herramienta de transformación (2018)

1. Introducción:

En el último año, debido a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, se ha puesto en valor la importancia que adquieren los cuidados en nuestro sistema de bienestar. Tanto dentro como fuera del sistema sanitario, de forma profesional e informal, los cuidadores han sido objeto de debate debido a la necesaria labor que estos han desarrollado durante la pandemia. Sin embargo, no solo se ha reconocido su trabajo y valía, sino que se ha cuestionado sus condiciones laborales y personales, así como sus necesidades no cubiertas y la protección social que ostentan.

Estas cuestiones se han planteado desde el término crisis de cuidados, ya que desde hace décadas y por distintos motivos y cambios sociales y demográficos el sector de los cuidados se ha enfrentado a una crisis sin precedentes, acentuada ahora, por esta crisis sanitaria.

Frente a este debate abierto, esta investigación ha intentado responder a una de las preguntas que de él surgen: ¿Quién y cómo se cuida a los que nos cuidan? En definitiva, ¿cuál es la protección de nuestros cuidadores?

Los conceptos de cuidador o cuidados se podrían definir desde distintas perspectivas entendiendo que abarcan múltiples aspectos de la vida social, sin embargo, el presente trabajo quiere responder a estas preguntas centrándose en un colectivo en concreto dentro del sistema de cuidados de nuestro estado debido a su falta de reconocimiento y protección social: Los cuidadores informales de personas en situación de dependencia.

Para conocer las necesidades sin resolver en materia de protección de este colectivo se debe conocer cuáles son los derechos que hasta ahora se les ha reconocido y hasta dónde llega esa cobertura dentro del sistema de protección social.

Es por ello que este trabajo es de carácter exclusivamente jurídico, asumiendo también que, articular este trabajo desde esta perspectiva imbrica directamente con la base multidisciplinar que caracteriza al trabajo social, abriendo paso a posteriores investigaciones de carácter sociológico sobre las necesidades y situación social de estos cuidadores en función de su estatus jurídico.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia fue la primera normativa en el Estado Español en definir y regular la protección de dicho colectivo, concretamente en su art. 2.5 define los cuidados informales como «la atención prestada a las personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada» (Art. 2.5 LAPAD p.9).

Así, los cuidadores informales o no profesionales serán aquellas personas que, perteneciendo a la familia o entorno de la persona dependiente y, que, sin tener formación específica sobre la atención profesionalizada, son los cuidadores principales de estas personas.

La profesionalización o no de la actividad de cuidados es esencial para entender las condiciones de estos cuidadores: el tiempo dedicado, el salario o no salario, los conocimientos previos sobre las tareas a realizar, las relaciones familiares y sociales que se producen, así como la existencia de un contrato de trabajo y las garantías laborales que este añade, son los factores determinantes en su diferenciación (Rodríguez y Ortega, 2020).

Así, el objetivo de la presente investigación, a través del estudio de la legislación que se expone, será analizar la protección social que ostentan los cuidadores no profesionales partiendo del debate social abierto en la actualidad.

2. Metodología.

2.1 Objetivos:

El objetivo general de este trabajo ha sido analizar, a través de la normativa del Estado Español, la protección jurídico-social de los cuidadores informales de personas en situación de dependencia.

Siendo, por tanto, los cuidadores informales el objeto principal de estudio de la presente investigación, se ha querido responder también a distintas preguntas acerca del mismo, las cuales, se postulan como objetivos específicos.

La primera sería saber qué impacto tiene la figura del cuidador no profesional dentro del sistema de la dependencia, siendo la Ley de Dependencia del Estado Español la ley marco.

En segundo lugar, se pretende conocer qué importancia tiene esta figura dentro de nuestro modelo de cuidados.

Y, por último, se quieren establecer qué condiciones y requisitos hacen falta para ser considerado cuidador no profesional dentro del sistema de protección del Estado Español.

2.2 Naturaleza de la metodología.

Para la consecución de estos objetivos se ha realizado una investigación socio-jurídica aplicada, vinculándose el derecho, disciplina principal en este trabajo, con otra área del conocimiento, en este caso, la sociológica.

Esta investigación se ha llevado a cabo a través de un método analítico y de síntesis. Este método descompone una idea o concepto, en este caso, el cuidador informal, y de forma sintética, a través de sus partes y elementos (requisitos, formas, figura jurídica) conexiona y forma un todo conjunto que da respuesta a las preguntas realizadas.

Partiendo de esta premisa se ha dividido el trabajo en distintos apartados. El primero de ellos es el marco teórico, en él, se observan las principales consideraciones y conceptos, así como el recorrido histórico-legal llevado a cabo para poder entender,

posteriormente, la situación actual de protección en el que se encuentran los cuidadores informales.

En segundo lugar, en el apartado de desarrollo se analiza la normativa aplicada a dicho colectivo, el cual sirve para esclarecer el nivel de protección a los que están sujetos los cuidadores. En este caso, será tanto normativa vigente como derogada, pero que, por su importancia, marcó un punto de inflexión, asentado las bases para la legislación posterior y vigente.

En último lugar, en las conclusiones se da respuesta a las preguntas realizadas en los objetivos, así como demás información que la presente investigación haya podido aportar.

2.3 Metodología de la investigación.

Para realizar dicha investigación se optado por la técnica de revisión bibliográfica de autores especializados en la materia, partiendo de dos conceptos claves, la dependencia y los cuidados informales.

La base del presente trabajo se sustenta en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia y toda la legislación derivada de la misma concerniente a los cuidados informales. Dicha normativa ha sido consultada en el repositorio oficial del Boletín Oficial del Estado y en el buscador de contenidos del Consejo General del Poder Judicial.

Además de la normativa utilizada, como se podrá observar en el apartado de la doctrina, se ha usado complementariamente distintos informes, artículos, revistas y manuales especializados en derecho y dependencia, siendo la base central del trabajo los manuales: “Comentario Sistemático a la Ley de Dependencia”, (Barrios *et al.* 2008), “La protección de las personas dependientes, comentario a la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía y la Atención a las personas en situación de Dependencia”(Cavas *et al.* 2007) y “La situación de Dependencia, régimen jurídico aplicable tras el desarrollo estatal y autonómico de la Ley de Dependencia” (Agut *et al.* 2009).

3. Marco Teórico: Configuración e introducción de los cuidados y la dependencia en el Estado Español.

3.1 Sistema de cuidados dentro del Estado Español: El soporte de la familia y la mujer como elemento de protección de las personas dependientes.

La condición de dependencia es inherente a cualquier ser humano, así ésta ha sido considerada como un riesgo social, ya que los efectos que de ella emanan ponen en peligro la estabilidad social y económica tanto del sujeto que la padece como de su núcleo familiar (Agut, *et al.*, 2009). No obstante, la regulación de la dependencia es un fenómeno relativamente reciente en nuestra sociedad, y, por tanto, aún más la protección de sus cuidadores. Y es que hasta hace relativamente poco tiempo, las familias han asumido en exclusiva la función y las tareas de cuidados, tareas que, la especie humana lleva realizando desde el comienzo de la vida (Vaquiro y Stieepovich, 2010).

La familia se conforma como un grupo primario de socialización, es un todo compuesto por relaciones diversas, vivencias, experiencias e interacciones personales, central para el desarrollo del ser humano (Iglesias, 1998).

En nuestro país, la familia ha ocupado siempre un papel central en la vida pública y privada, y a pesar de que, en las últimas décadas, lo que se conocía como familia tradicional, ha ido evolucionando, la herencia aún reciente del Régimen Franquista y la influencia de la Iglesia Católica, hace que tengamos actualmente un sistema de protección universal y asistencialista a la par (Recio, 2010), necesitado aún de la familia y la solidaridad que esta ejerce para poder cubrir ciertos ámbitos de protección en los niveles más básicos, tanto emocional como materialmente, convirtiéndolo así, en un país con una fuerte influencia familiarista (Añón y Miravet, 2005).

A pesar de todo, en los últimos años el concepto de familia ha ido alejándose de los modelos heteronormativos y biparentales, en los que se tenían un número mayor de hijos, y la familia extensa ocupaba un papel importante dentro del núcleo familiar y siendo la mujer la que asumía el rol en exclusiva de las tareas reproductivas y del hogar (Valdivia, 2008).

Factores como la incorporación de la mujer al mundo laboral, el avance del feminismo, la composición de la población con un acusado envejecimiento de la misma, lo que supone un aumento de personas que requieren cuidados, así como el propio concepto y dimensión de las familias que han pasado de ser extensas a familias nucleares, han provocado modificaciones de hondo calado. Todos estos factores, pero, sobre todo, la generalización del trabajo de la mujer ha puesto en cuestión el sistema de cuidados hasta ahora válido, produciéndose una crisis en dicho sector (Sempere, 2006). Así, la crisis de cuidados se define como «los desajustes en el sistema de provisión de cuidados que surgen en las últimas décadas en los países occidentales a raíz de las transformaciones en las estructuras y en los modos de vida y sus significados y representaciones» (Legarreta, 2017, p2).

Se podría considerar, por tanto, la crisis de cuidados como la desarmonización entre el ámbito privado y el ámbito público (el ámbito de los cuidados y el mundo laboral retribuido) (Ezquerro, 2010) provocando una desestabilización en el sistema que necesita solución.

Es por estos cambios producidos, tanto en el sistema familiar como en las relaciones laborales, que el legislador se ha visto forzado a intervenir en materia de cuidados con el objetivo de acompañar el sistema de cuidados con la realidad social, concretamente reforzando la protección hacia los dependientes y hacia los cuidados informales, provistos aún desde las unidades familiares (Barmejo y Martínez, 2005).

Una de las respuestas ofrecidas por el Estado para la resolución de estos conflictos fue la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (de ahora en adelante LAPAD), la cual marca un punto de inflexión en la regulación de la situación de las personas dependientes, así como de las personas que se encargan informalmente de sus cuidados.

3.2 Introducción de la protección heterónoma en nuestro Estado: Ley de Dependencia.

Hemos mencionado que los cambios sociales y demográficos producidos en las últimas décadas, propiciaron la necesidad de reflexionar políticas públicas que dieran repuestas a los problemas surgidos; justo de ese contexto y esas demandas, como se

ha mencionado, nace la LAPAD, y es por ello que ahora, casi imperativamente tengamos que hablar de ella.

3.2.1 Evolución histórica en la Intervención del Estado Español en la protección de las personas dependientes.

En España la necesidad de articular una protección social pública acerca de la dependencia aconteció mucho antes de la aprobación de la LAPAD, la cual fue la primera norma que hablaba y pensaba exclusivamente sobre dependencia.

A pesar de que hacía ya décadas que se sabía de la necesidad de pensar y establecer medidas de protección dirigidas especialmente a las personas con dependencia, la materialización de respuestas ante estas necesidades se hizo de rogar y llegó a nuestro país de forma tardía y a remolque de otros estados dentro del contexto internacional más cercano (Sempere, 2006).

Para empezar a desarrollar cual fue el recorrido que hizo el Estado Español en la puesta en marcha de la LAPAD, es necesario decir que ya desde la aprobación de la Constitución Española de 1978 y con el fin de garantizar el cumplimiento de los artículos 49CE (protección de las situaciones de discapacidad) y 50CE, (artículo dirigido a las personas mayores con mención a los servicios social) se han ido desarrollado determinadas prestaciones y coberturas para las situaciones de envejecimiento y discapacidad (términos que en esa época se adaptaban mucho más a la realidad social que el término de dependencia) (Rodríguez Rodríguez, 2006).

Siguiendo la estela marcada por los arts. 49 y 50 CE, aparecería la Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), y el Plan Gerontológico de 1992.

Tanto al LISMI como el Plan Gerontológico pueden calificarse como el germen del debate que posteriormente se abriría con respecto a la dependencia y la atención integral y sociosanitaria de la misma (Marban, 2012). Ambas, y en especial la LISMI, fueron las que promovieron el movimiento asociativo entre las personas con discapacidad, contribuyendo a conformar las políticas públicas y las bases jurídicas que se han dado posteriormente, a través de la integración laboral de estas personas, el reconocimiento público de sus derechos y la visibilidad de las necesidades aún sin

cubrir por parte del Estado a este colectivo (Romero, Yepes, Barbancho, Pascual y Pérez, 2016).

Posteriormente, en 1999, la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales del Senado, debido a los ya incipientes cambios demográficos, realiza el Informe sobre el envejecimiento de la población española. En él, ya se refleja que la evolución demográfica en España tiene una tendencia descendente y, por tanto, empieza a haber un crecimiento menor de la población total y a su vez, menor población en edad de trabajar, como así destaca también, el aumento de la presencia de la mujer en el mundo laboral y derivado de todo ello, una insuficiente protección a la familia (BOCG¹).

Debido a estos cambios, en citado informe, además de fomentar medidas de conciliación laboral y protección a la familia, entendiéndose que la institución estaba empezando a estar desprotegida, se plantea también «un seguro de dependencia de las personas mayores, graduando las prestaciones en función de la severidad de la dependencia» (El Informe sobre el envejecimiento de la población española, como se citó en Sempere, 2006, p.2).

Este planteamiento trajo consigo el primer intento de aseguramiento de la dependencia en España, en este caso, privado, que se vería reflejado en Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en la cual, el legislador, escribe por primera vez sobre la protección de las personas con dependencia, trazando una línea muy similar a los primeros seguros sociales voluntarios con una clara vocación privada (Barrios *et al.*, 2008).

La Dirección General de Seguros, en el año 2000, publica finalmente el “Informe Seguro de Dependencia” en el cual se explicitaba la voluntad de llevar a cabo dicho seguro privado. En la disposición adicional decimocuarta de la Ley 55/1999, se exponían los primeros pasos para su realización. Esta disposición aclaraba que:

El Gobierno, en el plazo de seis meses, presentará a las Cortes Generales un informe relativo al seguro de dependencia, con una propuesta de regulación, un marco fiscal que la incentive y las modificaciones normativas necesarias para que pueda ser una prestación realizada por los

¹ BOCG: Boletín Oficial de las Cortes Generales.

planes de pensiones, las mutualidades de previsión social y demás entidades aseguradoras (p.85).

Este plazo no se cumplió, por lo que este intento de aseguramiento tuvo un escaso recorrido en nuestro país (Martínez-Gijón, 2012), entre otras razones, porque esta alternativa política a los problemas derivados de las situaciones de dependencia no daría respuesta a las demandas planteadas por la ciudadanía, ya que, con un seguro privado, se deja fuera a aquellas personas con un nivel socioeconómico más bajo, los cuales no tendrían acceso a dicha cobertura (Rodríguez 2004).

Tras el fracaso de los seguros privados, el debate se trasladó al terreno del diálogo social y fruto del mismo, el Gobierno rectificó y el 9 de abril de 2001, firmó con CCOO, CEOE/CEPYME² el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social. Dicho acuerdo contiene un capítulo entero destinado a la Dependencia (Capítulo VIII) (Cavas, *et al.* 2007).

En este capítulo se reconoce que:

El fenómeno de la dependencia está adquiriendo actualmente una dimensión inédita, debido, básicamente, al aumento de la esperanza de vida y de que su solución eficaz exigirá el esfuerzo de todas las administraciones, y del conjunto de la Sociedad, y de respuestas imaginativas en los diversos órdenes que comportan la atención adecuada de las personas que requieren especiales cuidados y de aquéllas que las asistan. (Observatorio de la Discapacidad, 2001, p.9).

En 2003, gracias a este debate social, y actualizando y completando así la falta de contenido acerca de la dependencia en los Pactos de Toledo de 1995, se añadieron nuevas recomendaciones, proponiendo «un sistema integrado y global que abordara las situaciones de dependencia» (Cavas *et al.* 2007, p.41).

Finalmente, y como antecedente inminente de la Ley de Dependencia, en 2004, el Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales publica el Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España, con el objetivo de asentar las bases para la elaboración de un Proyecto de Ley (León, 2005).

²CEOE/CEPYME: Confederación Española de las Organizaciones Empresariales/ Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.

3.2.2 Acuerdos y Desacuerdos competenciales entre Estado y CCAA para la aprobación de la Ley.

Llegamos así a 2004, año en el que existe un consenso generalizado sobre la publicación de la protección a la dependencia tal y como plantea el Anteproyecto de Ley.

Sin embargo, a la hora de aprobarla, los poderes públicos se encontraron con ciertas dudas y conflictos acerca de la estructura administrativa y competencial que parecía que iba a conllevar la LAPAD. De hecho, el Consejo Económico y Social (CES), aunque valoró positivamente el Anteproyecto, señaló diversas dudas, acerca de la estructura del sistema que se planteaba y la imbricación y responsabilidad que tendrían todas las administraciones para ejecutar sus competencias (Sempere, 2006).

El Proyecto de Ley, en su disposición Adicional Octava destacaba que fundamentaría su estructura competencial en el art.149.1.1CE el cual explicita que:

El Estado tiene competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (p.31).

En este sentido, la aplicación del artículo 149.1.1 CE establecería un marco de igualdad para los ciudadanos de todo el Estado, ya que sería este el que determinara las condiciones básicas, independientemente de que cada una de las CCAA aplicara la norma en función de sus necesidades e idiosincrasia (Kahale, 2008).

Sin embargo, el debate residía en que si bien, dicho artículo 149.1.1CE le podría conceder dichas competencias a la administración del estado, el sistema de protección social en el que se enmarca la dependencia, formaría parte de la Asistencia Social, competencia que como indica el art. 148.1.20 CE, es de las administraciones autonómicas (Agut *et al.* 2008).

En este sentido resulta relevante el concepto de asistencia social dado por el Tribunal Constitucional, en la sentencia 76/1986 de 9 de junio:

La asistencia social es un mecanismo de protección de situaciones de necesidades específicas, mientras que la seguridad social opera en un

sentido más general en la cobertura de las necesidades, teniendo en cuenta que, para acceder a la asistencia social, no deberán influir ningún tipo de obligación contributiva o participación económica por parte del beneficiario de dichas prestaciones o servicios (p.1).

La protección de las situaciones de dependencia no se concibe como una materia inserta en su totalidad dentro de la Seguridad Social, al igual que tampoco lo está en la Asistencia Social. Es por ello que se necesitan de ambos sistemas, de ambos mecanismos, convirtiendo la protección social de la dependencia en una materia mixta, transversal, dentro de nuestro Estado de Bienestar (Cavas, *et al.* 2007); y precisamente es en este sentido que el legislador apunta en la exposición de motivos de la Ley de dependencia que la protección social pública de esta materia es «una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del Sistema de Seguridad Social» (Agut, *et al.* 2009. p.54).

De hecho, ya en 2001, cuando se firmó el Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Protección Social, se anunciaban unas medidas de protección y atención a la dependencia encuadradas fuera de las situaciones protegidas por el Sistema de la Seguridad Social, dando a entender, por tanto, que dicha protección sería una responsabilidad compartida por todos los poderes públicos (Estado, CCAA y Entes Locales) (Agut et al.2009).

De igual forma y debido a la falta de acuerdo y dudas surgidas de cómo debía aplicarse los artículos constitucionales implicados, el legislador y el Consejo de Estado, se ampararon en distintas sentencias del Tribunal Constitucional para justificar y amparar constitucionalmente la decisión final.

La STC 212/2005, de 21 de julio, dictamina que se debe distinguir entre los derechos amparables en el art.149.1.1ª CE de los criterios de la política sectorial correspondiente (en este caso, Asistencia Social y Servicios Sociales), y así de esta forma, la jurisprudencia constitucional exige que el Estado deje un margen dentro de la regulación de las condiciones básicas a las CCAA para que estas puedan ejercer sus competencias sectoriales (De Lorenzo y Martínez, 2006).

Respecto a esto último, hay que destacar, tal y como se subraya en el Título preliminar de la LAPAD, que siempre tiene que haber una actuación coordinada entre

las distintas administraciones y que, los límites, prestaciones, financiación y competencias estén bien definidas (De Lorenzo y Martínez, 2006). Así la STC 239/2002, de 11 de diciembre de 2002 afirma que:

La ampliación de las contingencias protegidas por el sistema de la Seguridad Social no excluye de antemano que diversos colectivos de sus beneficiarios precisen de apoyos complementarios para atender necesidades no cubiertas por dicho sistema, de modo (...) que se atiendan dichas necesidades (...) desde las diversas habilitaciones previstas, las cuales, por decisión del propio texto constitucional, enlazan con específicos títulos competenciales del Estado en el sentido estricto ("Seguridad Social") o de las Comunidades Autónomas ("asistencia social"), siempre, naturalmente, que ello se realice legítimamente, esto es, de acuerdo con las reglas de deslinde y delimitación de ambas materias (STC 239/2002, de 11 de diciembre de 2002, p.21).

Por tanto, se desprende de forma clara tanto del texto normativo como de las Sentencias del Tribunal Constitucional, que la dependencia pasaría a formar parte del ámbito de la Asistencia Social, cuya competencia, por tanto, sería de las CCAA a la vez que, del Estado Central, para así respetar la condición de igualdad entre todos los ciudadanos, tal y como marca el 149.1.1 CE (Calvo, 2007).

El Consejo de Estado en el Dictamen 1.579/2005, entendía que la Constitución con el art.149.1.1 no pretendía coartar la libertad de actuación y competencial de las distintas CCAA, sino habilitar al Estado para que estableciera estas condiciones básicas mencionadas, para que fueran uniformes a lo largo de todo el Estado y las autonomías, en el ejercicio de sus competencias, lo hicieran de manera equitativa e igualitaria, para así garantizar la no discriminación de las personas en situación de dependencia (De Lorenzo y Martínez, 2006).

En definitiva, la LAPAD, establece una financiación y cooperación del Estado, ya que actúa bajo los principios de protección social y a su vez, las CCAA y las corporaciones locales aportan el nivel mínimo de atención y protección a través de los entes públicos territoriales gracias al criterio de proximidad³. (Kahale, 2008).

³ «Criterio de proximidad: Despliegue territorial de las prestaciones y recursos de servicios sociales que buscará la equidad territorial y la mayor proximidad a la población de referencia»(Andalucía. Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.)

La protección de la dependencia, por tanto, se establece como una materia propia de las CCAA, amparándose en el art.148.1.20CE, el cual establece la competencia exclusiva de las CCAA en materia de Asistencia Social, al tiempo que el Estado encuentra un ámbito de intervención en esta materia sobre la base del art.149.1.1ºCE, el cual le otorga el título competencial para garantizar la igualdad básica interterritorial (González, 2010).

Debido a esta cuestión, tanto PNV, CiU, EU y Nafarroa Bai, rechazaron el Proyecto de Ley por considerar que «invadía las competencias exclusivas de sus respectivas autonomías» (Sempere, 2006, p.9).

A pesar de todo esto y, teniendo en cuenta que la opción finalmente elegida por el legislador no es irreversible, la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, fue aprobada por las Cortes Generales a fecha de 14 de diciembre de 2006, siendo publicada en el BOE nº 299 el día 15 de diciembre de ese mismo año.

3.2.3 Introducción a la Ley de Dependencia: Estructura básica, financiación y coordinación.

Una vez aprobada la LAPAD, el legislador, con el objetivo de solventar dichos debates aún abiertos sobre la garantía de la autonomía territorial, la unidad, solidaridad e igualdad, y amparándose de nuevo en su propia justificación normativa (art. 49, 49.1.1 y 50 CE), creó el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (de ahora en adelante SAAD). En él, participarán el Estado, las CCAA y las corporaciones Locales a través del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Art.8 LAPAD), garantizando así la participación de todos los organismos estatales competentes en materia de asistencia social, dependencia y seguridad social. Así pues, definimos el SAAD como un:

Cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas; en el ejercicio de sus respectivas competencias, en materia de promoción de la autonomía personal y la atención y protección a las personas en situación de dependencia (Art. 6.1 LAPAD 39/2006, p.11).

El SAAD, tal y como indica el Art. 6.2 LAPAD 39/2006, estará conformado por una red de gestión pública integrada por servicios y centros, públicos y privados, desde los cuales se gestionarán las diferentes prestaciones.

Centrando nuestro estudio de la mencionada ley ha de señalarse las siguientes precisiones:

En primer lugar, la LAPAD, comporta un derecho subjetivo, lo que significa que es exigible ante a la administración, de esta forma, cumplidos los requisitos de acceso al sistema y por tanto a las prestaciones y servicios tienen que cumplir ciertas condiciones de accesibilidad y universalidad para los usuarios y beneficiarios de todo el territorio español, habiendo, como indica el art. 15.1 LAPAD, un mínimo de prestaciones de obligado cumplimiento para todo el Estado (González Ortega, 2010).

En segundo lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el art.13 LAPAD, los objetivos o ideas vertebradoras de la regulación, se concentran en ofrecer «una mejor calidad de vida y autonomía personal», reforzar o promover la capacidad de decisión de la persona dependiente y lo más importante: «facilitar una existencia autónoma en su medio habitual, todo el tiempo que desee y sea posible» (art.13 LAPAD) (González Ortega, 2010).

En tercer lugar, el mecanismo de financiación del sistema se vertebra en tres niveles (art. 7 LAPAD) que, determinan la participación económica de cada una de las administraciones involucradas, siendo un claro ejemplo de la complementariedad y cooperación interadministrativa perseguida en la norma (Cavas *et al.* 2007).

Concretamente, el primer nivel está formado por los contenidos mínimos garantizados, financiados en su totalidad por la Administración general del Estado a través de los Presupuestos Generales del Estado (art.9 LAPAD) en los que se fija anualmente la cuantía y la forma de abono de dichas cantidades a cada una de las CCAA (López, 2007).

En el segundo nivel, la Ley contempla un régimen de cooperación y financiación entre la Administración General del Estado y las CCAA mediante convenios para el desarrollo y aplicación de las demás prestaciones y servicios establece la Ley. A tenor

de lo establecido en el art. 10 LAPAD a través de dichos convenios se pactarán los objetivos, medios, condiciones y recursos para la aplicación de los servicios y prestaciones del SAAD. Las CCAA en este segundo nivel tendrán que aportar al menos la misma cantidad que haya aportado el Estado en el nivel mínimo (Cavas et al. 2007).

Y, en tercer lugar, las CCAA podrán desarrollar si así lo estiman oportuno, un nivel adicional de protección a los ciudadanos (Manteca, 2007).

Por último, y aun cuando no supone ningún nivel específico, las personas beneficiarias asumirán cierto coste de las prestaciones que estén recibiendo dependiendo del tipo y coste del servicio, así como de la capacidad económica del propio sujeto, garantizándose que ninguna persona se quedará sin atención ni cobertura por no poder afrontar el coste (López, 2007).

Las prestaciones que dispensa el sistema pueden tener naturaleza económica o de servicios, teniendo estas últimas carácter prioritario (art.15 LAPAD) , siendo este uno de los rasgos característicos de esta regulación que la distinguen (Olarte, 2007).

Las prestaciones de naturaleza económica, están recogidas en los arts. 17, 18, 19 y 20 de la LAPAD que, como ya se ha apuntado, tienen un carácter a priori subsidiario, ya que se supeditan a la disponibilidad o imposibilidad de acceso a las prestaciones de servicio. Concretamente son: la prestación económica vinculada al servicio, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales y la prestación económica de asistencia personal (González de Patto, 2007).

Estas prestaciones descritas, así como las de servicios, pueden ser ampliadas por las CCAA, haciendo uso de su competencia en materia de Asistencia Social (art.148.1.20 CE), ya que, estas se integran dentro de la propia red de Servicios Sociales de las CCAA, dando lugar a un SAAD construido sobre la ya existente estructura de los Sistemas autonómicos de los Servicios Sociales (art.16.1 LAPAD) (Agut *et al.* 2009).

4. Desarrollo: Protección Jurídica de los cuidadores no profesionales en el Estado Español.

Uno de los objetivos de la LAPAD, es solventar los problemas derivados de la inviabilidad presente y futura de un modelo de cuidados informales basado en el trabajo no remunerado de los cuidadores (Rodríguez Cabrero, 2007).

Dicho esto, sabiendo cómo funciona la Ley de Dependencia y conociendo la base del sistema de cuidados de nuestro estado, ¿cómo de protegidos se encuentran nuestros cuidadores? ¿Hasta qué punto la puesta en marcha de esta Ley ha solventado este problema?

4.1 Ley de Dependencia en los cuidados informales y el RD 1051/2013, 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.

Dentro de la estructura de servicios y prestaciones dispensadas por la LAPAD y a través del SAAD, debemos destacar como novedoso e importante, sobre todo para el tema que confiere este trabajo, el desarrollo normativo de la figura de los cuidadores no profesionales (art.18 LAPAD), que hasta entonces no habían sido objeto de regulación (Fernández, 2018), siendo la LAPAD como se apuntó anteriormente la encargada de definir y regular por primera vez este concepto en nuestro Estado.

Dentro del catálogo de prestaciones económicas encontramos la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, la cual será esencial para entender qué entiende la LAPAD por cuidador informal y cuáles son los requisitos para acceder a dicho estatus.

4.1.1 Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesionales se define como una partida económica para que la persona dependiente pueda ser atendida en su domicilio habitual por un cuidador no profesional, siendo ésta, alguien de su entorno más cercano, el cual no está vinculado a un servicio de atención profesionalizada (Durán, 2014). Como ya hemos apuntado

supra se otorgará de forma excepcional, ya que uno de sus rasgos más significativos es el carácter subsidiario de su aplicación, la cual queda supeditada y a la inviabilidad de las demás prestaciones de servicios.

Esta concepción excepcional de la prestación económica por cuidados familiares, expresada en la LAPAD y reiterada siete años más tarde en el RD 1051/2013 por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, contrasta con los objetivos principales de esta norma entre los que, como ya se ha mencionado, destaca la importancia y prioridad que tiene la permanencia en el domicilio habitual para la persona dependiente (Durán, 2014).

De hecho, según la base de datos del IMSERSO, en su análisis explicativo de las estadísticas mensuales del SAAD, a día de 28 de febrero del presente año, de 1.424.127 personas dependientes con prestación reconocida en nuestro país, casi un 32% tiene concedida la prestación económica de cuidados familiares (Anexo 1).

Es bastante significativo el porcentaje de personas dependientes que reciben dicha prestación, no solo por el carácter excepcional que tiene sino por los exigentes requisitos que se han de acumular para acceder a ella.

En efecto, el art.18 LAPAD en relación con el art. 12 RD 1051/2013, enumera los requisitos y condiciones necesarias para acceder a la prestación. De acuerdo con los mencionados preceptos, esta prestación se otorgará cuando la persona dependiente, es decir, el beneficiario, esté atendido en su domicilio, y este, tenga unas condiciones de habitabilidad y convivencia adecuadas (art 18.1 y 14.4 LAPAD) (Durán, 2014). Por otro lado, respecto de la persona cuidadora solo podrá asumir esta condición:

Su cónyuge y sus parientes por consanguinidad, afinidad o adopción, hasta el tercer grado de parentesco, cuando convivan en el mismo domicilio de la persona dependiente, esté siendo atendido por ellos y lo hayan hecho durante el periodo previo de un año a la fecha de presentación de la solicitud. Se entienden como situaciones asimiladas a la relación familiar, las parejas de hecho, tutores y personas designadas, administrativa o judicialmente, con funciones de acogimiento (art. 12.2, SECCIÓN 2ª Prestaciones económicas del RD 1051/2013, p.8).

No obstante, excepcionalmente podrán asumir dicha condición de cuidador personas del entorno, aunque no guarden relación de parentesco alguna, siempre que resida en el mismo municipio o municipio vecino, si el entorno del beneficiario carece de recursos y medios económicos, así como otras circunstancias (dificultades geográficas, despoblación, etc.) que dificulte el acceso de este usuario a otras modalidades de atención, expuesto así en el contenido del art. 12.3 RD 1051/2013.

Así, en el art 12 RD 1051/2013, se exige que este debe estar completamente capacitado (mental, psíquica, física e intelectualmente) para desarrollar estos cuidados, así como debe asumir formalmente la responsabilidad y compromiso que resulta de la atención y el cuidado del dependiente; también debe realizar acciones formativas que estén relacionadas y sean compatibles con el cuidado que esté realizando, además este debe colaborar activamente y participar en la valoración y seguimiento de los Servicios Sociales y administraciones competentes.

Por último, respecto a la cuantía de la prestación, la LAPAD indica en su art. 20 que éstas se acordarán por el Consejo Territorial del SAAD y se aprobará posteriormente mediante RD por el Gobierno, el cual, dependiendo del grado de dependencia reconocido, establecerá unas cuantías máximas.

Actualmente, en la cuantía máxima de dicha prestación será: para grado I 153 euros al mes, para el grado II 268.79 euros al mes y para el grado III 387.64 euros mensuales (Resolución de 10 octubre de 2017, BOE 4/2018).

A estas cuantías máximas se le aplicará un coeficiente que calculará cual es la cuantía final dependiendo de la capacidad económica de la persona en situación de dependencia, así como la dedicación horaria de los cuidados. Además, a estas habrá que restarle la cuantía de cualquier otra prestación económica que se esté percibiendo.

Finalmente, con el objetivo de ofrecer la mayor atención a la persona beneficiaria es necesaria la convivencia del cuidador con el beneficiario cuando este tenga reconocida el grado III o II de dependencia (art. 12.3 LAPAD).

Pese a la centralidad de la persona que ostenta la condición del cuidador, el titular del derecho será la persona beneficiaria, es decir, la persona dependiente, con el fin de no crear dependencia económica de esta hacia su cuidador.

4.2 RD 615/2007 de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, RD-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y el RD-Ley 6/2019 de 1 de marzo de Medidas Urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

Una de las cuestiones no resueltas por la LAPAD fue sin duda la protección social de los cuidadores, cuya resolución remite a un desarrollo normativo posterior (Fernández Collado, 2018).

En efecto, el art. 18 al regular la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, solo indicó que esta “deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente”. También en la disposición adicional cuarta señaló que “el Gobierno determinará la incorporación a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales en el régimen que les corresponda, así como los requisitos y procedimiento de afiliación, alta y cotización”.

Concretamente el RD 615/2007 de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, tiene como objeto incluir a los cuidadores en el sistema de Seguridad Social tratando de paliar el impacto negativo que provoca la tarea de cuidado en la vida profesional de los cuidadores no profesionales, ya que otorgará cobertura a todos los cuidadores que por cuidados en el entorno familiar hayan suscrito dicho (Agut *et al.* 2009).

Resulta relevante a los efectos de analizar la cobertura social del cuidador no profesional regulada en el citado RD, que la LAPAD realiza una diferenciación entre el cuidador profesional y el asistente personal, dejando constancia que para la existencia del último tiene que existir un contrato, dando lugar, por tanto, a una relación laboral, mientras que excluye al cuidador no profesional del ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo, con lo que la prestación de servicios del cuidador no profesional no es considerada como relación laboral. Es esta la razón por la que la LAPAD obliga a que se desarrolle esta normativa porque considera que de esta forma los cuidadores no profesionales se verán protegidos y amparados legalmente por este

RD, desligándolos así de las normas de la LGSS sobre el Régimen General y del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (Cavas *et al.* 2007). Esta exclusión o no reconocimiento de relación laboral ha dado lugar a ciertos conflictos; así a modo de ejemplo, una persona extranjera no puede pedir el permiso de residencia temporal o de trabajo por estar realizando cuidados no profesionales (STS 2585/2015 de 20 de noviembre), como tampoco la muerte de la persona dependiente causa extinción o cese involuntario de la relación laboral (pues esta no existe) (STS 698/2016 de 11 de julio), ni se considera despido. De esta forma el RD 615/2007 se convierte en una herramienta de protección, garantizando el encuadramiento y la cotización a aquellos cuidadores no profesionales.

Por tanto, para dar cumplimiento al mandato de la LAPAD, el RD 615/2007 facilita el recurso al instituto del convenio especial regulado en el art.165 de la LGSS financiado primero por la TGSS y posteriormente por el IMSERSO. Se trata con ello de compensar el tiempo y el esfuerzo del cuidador que en muchas ocasiones se ven obligadas abandonar su trabajo remunerado (Oliva y Osuna, 2009); de hecho, hay estudios que reflejan que el tiempo medio del cuidado a un dependiente es de 6 años y una media de 10 horas de cuidados diarios por lo que resulta inviable poder compaginar esta tarea de cuidados con una vida laboral activa y remunerada (Agut *et al.* 2009).

Así el art. 2 del citado RD dispone que “los cuidadores no profesionales, a los que se refiere el artículo anterior, quedarán incluidos obligatoriamente en el campo de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social y en situación asimilada al alta, mediante la suscripción del convenio especial regulado en este real decreto”. Eso sí, el cuidador no tendrá que suscribir un convenio especial cuando compatibilice las tareas de cuidado de un dependiente con una relación laboral ya sea por cuenta propia o por cuenta ajena por las que deban estar incluidos en el Régimen General o Especial de Trabajadores Autónomos del sistema de Seguridad Social, salvo que como consecuencia de las exigencias del cuidado del dependiente fuera necesario una reducción de su jornada de trabajo, siempre y cuando esta reducción suponga una

reducción de la base de cotización (art.2.4 RD 615/2007 y art. 28.4 de la Orden TAS/2865/2003⁴) (Agut *et al.* 2009).

Por tanto, a través de esa situación asimilada al alta, accederá a la cotización de cara a las prestaciones y pensiones por jubilación, incapacidad permanente⁵ y muerte y supervivencia (derivada de accidente o enfermedad sea profesional o no) (art.3 RD 615/2007).

Por último, con respecto al acto de encuadramiento, hay que añadir que en los casos de que el cuidador no profesional tenga ya suscrito un convenio especial con la seguridad social, este se extinguirá para poder suscribir el convenio para cuidadores no profesionales (art. 2.5 RD 615/2007).

En relación a la cotización, según el art.4.1 RD 615/2007, la base mensual de cotización será el tipo tope mínimo que se establezca en el RGSS. La cotización será del 100% en el caso de presten 40 horas semanales, siendo este el número de horas que se entienden como dedicación completa a los cuidados (art.28.2 Orden TAS/2865/2003) y en el caso de que no se alcance este número de hora, la base de cotización se reducirá proporcionalmente sin que sea inferior al 50% del tope establecido por el RGSS (art. 4.1 RD 615(2007) (Agut *et al.* 2009).

En los supuestos en los que el cuidador haya tenido que interrumpir una actividad remunerada se estará a las siguientes reglas establecidas en el artículo 4 del RD 615/2007:

1. Se permitirá el mantenimiento de la base de cotización del último ejercicio, obtenida durante la actividad profesional abandonada para dedicarse a los cuidados, siempre que este sea superior al tope mínimo que establece el RGSS, siendo la diferencia aportada por el beneficiario.

⁴ El art. 28 de la Orden TAS/2865/2003 es la norma que regula el desarrollo de los convenios especiales en el Sistema de la Seguridad social, el art. 28 hace referencia concretamente al RD 615/2007.

⁵ Las cotizaciones que se realicen mientras se desempeña un cuidado no profesional, tenidas en cuenta a una posible pensión de incapacidad, serán consideradas para una incapacidad permanente para la profesión habitual, entendiéndose que el trabajo que se realiza está más próximo a un trabajo por cuenta propia, aunque se cotiza como una actividad asimilada por cuenta ajena (STS 2385/2013).

2. Las personas que hayan tenido que extinguir un convenio especial podrán mantener también la misma base de cotización, siempre y cuando sean ellos los que abonen la diferencia con el tope mínimo (Agut et al. 2009).
3. Se establece que en los supuestos en los que el cuidador haya de reducir su jornada de trabajo y en consecuencia su retribución «la suma de la base de cotización del cuidador no profesional, en función de la actividad laboral realizada, y la prevista en este apartado, no podrá ser superior a la base por la que se venía cotizando antes de reducir la jornada y la correspondiente retribución, como consecuencia de la atención al familiar en situación de dependencia la» (art. 4.2 RD 615/2007) con lo que se garantiza que la suscripción del convenio no supondrá nunca un incremento de la cotización en el caso de haber visto reducida su jornada o retribución.

Sin embargo, el RD 615/2007 será modificado con motivo de la recesión económica del 2008. El Gobierno, durante el año 2012 y 2013, inició una política económica de austeridad que tuvo un importante impacto en lo social, introduciendo medidas de ahorro que afectaron directamente al desarrollo de esta prestación. De esta forma, el RD 615/2007 fue modificado por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad el cual restringe de forma importante la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (Monserrat, 2016).

Muy resumidamente las modificaciones y a los efectos de esta prestación son las siguientes:

La primera de ellas es que, si ya las prestaciones económicas se otorgaban de forma excepcional y supeditadas a las de servicios, ahora estas últimas se ven aún más priorizadas en la asignación a las CCAA del nivel mínimo de protección (Disposición transitoria undécima, apartado 1, RDL 20/2012). También, como se indica en la sección cuarta, art.25 bis apartado trece, disminuye notablemente la participación y la consulta previa al beneficiario con respecto a la prestación económica por cuidado en el entorno familiar, quedando totalmente supeditado a la elección y decisión de la administración competente, modificando, así el art.29.1 LAPAD.

En tercer lugar, se retrasaba dos años la aplicación de la misma para los dependientes con cierto grado reconocido, ahora, el RDL 20/2012, no solo incidió más en el retraso, sino que, además, en la disposición adicional séptima, apartado uno de este mismo RDL, se eliminó el carácter retroactivo de las prestaciones del sistema (Fernández, 2018). Es decir, el RDL 20/2012 concede la posibilidad a las administraciones autonómicas no pagar esta prestación durante dos años, sin que los beneficiarios puedan reclamar el retraso del pago.

En cuarto lugar, la Disposición transitoria decimotercera RDL 20/2012, indica que a partir de su entrada en vigor la suscripción del Convenio Especial con la TGSS pasa a tener un carácter voluntario y pasan a ser financiados por los propios cuidadores no profesionales a partir del 1 de enero de 2013 reduciéndose en un 15% la cuantía máxima a percibir por la prestación económica por cuidados en el entorno familiar, con lo que se frustra los objetivos y la propia viabilidad de la protección social del cuidador no profesional, sin que esta reducción de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, se vieran acompañadas por una mejora en los servicios. Mermando en su totalidad el SAAD, desincentivando los cuidados informales y empeorando la calidad de vida de los cuidadores no profesionales (Montserrat, 2016).

Todo esto pone en duda la viabilidad de la protección de los cuidadores no profesionales ya que la financiación de estos se ve claramente mermada con las medidas adoptadas (Fernández, 2018).

Finalmente, para conocer la actualidad jurídica de este sector, en 2019, tras el cambio de Gobierno y la supuesta estabilidad económica alcanzada tras la crisis, se restablecen ciertas medidas de protección en el RD-Ley 6/2019 de 1 de marzo de Medidas Urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

La razón por la que encontramos medidas de protección sobre la cuestión que nos ocupa en este RD orientado, especialmente, a la protección y promoción del empleo en las mujeres, es porque, según el INE, la gran mayoría de los cuidadores informales son mujeres, de entre 45 y 64 años (ANEXO 2), y entre todas las personas que suscriben este Convenio Especial, según el IMSERSO, a 31 de marzo de 2021, el

89% también son mujeres (ANEXO 3). Es de entender por tanto que la población a la que se dirigen estas medidas sea principalmente al género femenino.

Así pues, a los efectos del presente trabajo, dentro del RD-Ley 6/2019 destacamos como primordial el contenido de la disposición adicional decimocuarta sobre el régimen jurídico de los convenios especiales de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia y la disposición transitoria trigésima primera sobre los convenios especiales en el Sistema de la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia existentes a la fecha de entrada en vigor del RD-Ley y 6/2019, respectivamente.

En la primera disposición se expone que, a partir del 1 de abril del 2019, los convenios especiales surtirán efecto desde el reconocimiento de la prestación económica (siempre que se solicite la suscripción en los 90 días posteriores al reconocimiento de la prestación); igualmente, las cotizaciones realizadas por la suscripción del mismo serán abonadas directamente por el IMSERSO a la TGSS (Disposición adicional decimocuarta RD-Ley 6/2019), restableciendo así la cotización por parte de la administración sin que esta tenga que ser sufragada por el cuidador.

En la segunda disposición se añade que, los convenios que existan en el momento de entrada en vigor de esta ley, se mantendrán y la cuota a abonar correrá a cargo de la AGE. Además, los cuidadores no profesionales que acrediten que las personas dependientes a las que cuidan eran beneficiarios de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar antes de la entrada en vigor del art.2 del RD-Ley 6/2019, podrán solicitar la suscripción del convenio especial con efectos de esa fecha (Disposición transitoria trigésima primera, RD 6/2019).

Además, y desde un punto de vista más genérico respecto a la dependencia, entendiéndose que es un sector mayoritariamente feminizado, se crea el Fondo de apoyo para la promoción y desarrollo de infraestructuras y servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia y de los Servicios Sociales, el cual tendrá una vigencia de 10 años desde la aplicación del RD-Ley (Art. 5 RD-Ley 6/2019).

Con esto, tal como indica la exposición de motivos del Real Decreto, se recupera la financiación de las cuotas del convenio especial, poniendo en valor así «la figura del cuidador no profesional de personas en situación de dependencia, quien en muchos casos se ve abocado a abandonar su puesto de trabajo, y por tanto a interrumpir su

carrera de cotización a la seguridad social, para cuidar de la persona dependiente» (RD-Ley 6/2019, p.3).

Por último, este mismo RD-Ley promueve la mejora de las infraestructuras y servicios del SAAD y de los Servicios Sociales, así como las políticas públicas destinadas a la atención y cuidados de los menores y las personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar las condiciones y oportunidades laborales de las mujeres cuidadoras, así como para proveer a la sociedad de mejores herramientas y recursos que impliquen una alternativa real a los cuidados domésticos y no profesionalizados.

De esta forma las cuidadoras no profesionales recuperaban la opción de suscribir el convenio con la Seguridad Social, dejando de perder la oportunidad de cotizar en esos años dedicados a los cuidados, de cara, sobre todo, a la jubilación (Polo Sánchez, 2019).

Actualmente, a pesar de que el RD-Ley 6/2009 intentó arrojar luz sobre la invisibilización en la que se encuentran estas mujeres, no se han podido aplicar algunos de estos cambios, fundamentalmente por la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 (Martín Valés, 2021).

La complicada situación en la que se encontraban las residencias de mayores y de personas dependientes durante la crisis sanitaria ha provocado que aumenten notoriamente la solicitud de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar, convirtiéndose hoy por hoy, el sector de los cuidados domésticos (tanto profesionales como no profesional) en un sector al alza dentro de las profesiones demandadas. (Martín Valés, 2021).

5. Conclusiones:

PRIMERA: Objeto de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

El legislador, a través de la LAPAD y toda la legislación posterior relacionada directamente con la protección de los cuidadores informales, trata de resolver las cuestiones derivadas de los cambios sociales y demográficos, siendo el más trascendente la incorporación de la mujer al mundo laboral. Estos cambios ponían en duda la viabilidad de un sistema de cuidados basado en la familia, siendo la mujer la que en exclusiva desempeñaba y desempeña el rol de cuidadora, tanto de forma profesional como informal.

SEGUNDA: Importancia de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

Esta normativa marca un punto de inflexión en la protección de la dependencia por cuanto es la primera norma que establece el carácter público de la protección y configura este derecho como un derecho subjetivo perfecto, esto es que, cumpliendo una serie de requisitos previos, el usuario puede exigir tal derecho, en este caso, la protección ante una situación de dependencia, a la administración. Hablamos, por tanto, del reconocimiento del derecho a la protección de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

TERCERA: El carácter subsidiario de la prestación.

Por primera vez en nuestro país se valora económicamente los cuidados a las personas dependientes a través de una prestación económica directa y sobre todo considerando el tiempo dedicado al cuidado como período cotizado a los efectos de determinadas prestaciones.

Sin embargo, la protección del cuidador resulta insuficiente ya que:

- Este no se convierte en titular de la prestación. Se entiende que la LAPAD intenta fomentar la autonomía e independencia de la persona dependiente, pero deja fuera de dicha protección a aquellas personas que, por lo general, ayudan

y proporcionan los cuidados necesarios para la vida diaria, normalmente mujeres.

- La única prestación existente en la LAPAD que contempla dichos cuidados, será la prestación por cuidados en el entorno familiar y esta se configura como una prestación de carácter excepcional, a pesar de que es una de las prestaciones más solicitada.

Por tanto, esta prestación, a pesar de su demanda y las diferentes restricciones que ha sufrido sigue siendo la más solicitada ya que aún nuestro modelo social y relacional, así como nuestro estado de bienestar no está preparado aún para un traspaso de las responsabilidades de los cuidados en otros sujetos que no sean la familia y dentro de ella, la mujer, por tanto, aunque los motivos que impulsan la excepcionalidad de dicha prestación sean coherentes y adecuados al problema que plantea la crisis de cuidados, no se adapta a la realidad social del país.

CUARTA: El cuidador informal.

El cuidador profesional se convierte por primera vez gracias a esta normativa en un sujeto digno de ser protegido. Es digno de reconocer que tal reconocimiento es un gran avance para nuestro estado de bienestar.

Reconocer a los cuidadores no profesionales significa reconocer el trabajo invisibilizado y desprestigiado que las mujeres llevan realizando siglos de forma no remunerada y prácticamente impuesta por la sociedad. Hasta hace relativamente poco tiempo, no se cuestionaba la necesidad de otorgar ningún tipo de protección a las mujeres por el mero hecho de cuidar, labor que se convertía en el deber moral y social que las mujeres aceptábamos dentro de esta sociedad.

QUINTA: La inexistente figura jurídica de los cuidadores informales.

Los cuidadores no profesionales no constituyen en sí mismo una figura jurídica, y, por tanto, su régimen jurídico no está bien definido. No está considerado ni trabajo por cuenta propia, ni ajena, así como, por tanto, tampoco están considerado trabajadores del hogar. Esto dificulta la gestión y el desarrollo normativo para una mayor protección a esta figura, por ejemplo, a la hora de proporcionar protección a estas mujeres de cara a afrontar un posible accidente laboral o enfermedad profesional.

SEXTA: La fórmula del Convenio Especial:

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar nos remite a su vez al Convenio Especial para cuidadores en el entorno familiar, que si bien, este si incide en una protección centrada exclusivamente en el cuidador, resultó ser una medida de protección también insuficiente.

- Primero porque tal y como se ha desarrollado, el convenio especial, se ha visto modificado en varias ocasiones mermando considerablemente la protección que otorgaba en un principio.
- Y, en segundo lugar, la base de cotización derivada de la suscripción de este convenio es muy reducida en la mayoría de los casos, derivando en una mínima cobertura social, la cual afecta a estas personas a la hora de enfrentarse a la pensión por jubilación o incapacidad permanente.

SÉPTIMA: Precariedad laboral y falta de ingresos.

Algunas mujeres, optan por no abandonar su puesto de trabajo y acceden a otros mecanismos ofrecidos por la Seguridad Social y la legislación en materia laboral para intentar mantener sus condiciones laborales, retribución, estatus y carrera profesional, compaginando los cuidados en el hogar con el trabajo remunerado.

A través de una reducción de jornada (37.6 ET) o de una excedencia por cuidado de familiares (46.3 ET) se puede mantener el empleo y realizar los cuidados.

Sin embargo, la gran mayoría de estas mujeres no tienen la posibilidad de acceder al mercado laboral debido al tiempo que dedican diariamente a estos cuidados y otras optan por abandonar finalmente su trabajo para poder realizar a tiempo completo esta labor e incluso, tras haber finalizado los cuidados, debido a la gran cantidad de tiempo inactivo y a la falta de experiencia laboral durante ese periodo, la incorporación de nuevo al mercado laboral es una ardua tarea.

Todo esto implica una clara falta de ingresos económicos propios, así como a una precariedad laboral y económica sostenida en el tiempo.

Por último, estos años con la baja cotización que proporciona el convenio especial, sumados a la poca vida laboral a la que acceden, resulta en una insuficiente pensión por jubilación.

OCTAVA: Falta de protección ante contingencias laborales.

El convenio especial, si bien es cierto que protege ante la jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia, deja sin cobertura ciertas contingencias básicas dentro de la Seguridad Social.

Se destaca así, la falta de cobertura ante una situación de desempleo ni ante una incapacidad temporal frente accidentes laborales o por enfermedad común.

Respecto a lo último apuntado, se debe añadir, que la realización de los cuidados informales, debido a la gran cantidad de tiempo que requieren y al enorme esfuerzo físico al que se someten los cuidadores, da lugar a un deterioro y empeoramiento de salud de estas personas (cansancio, fatiga cefalea y sobre todo problemas psicológicos derivado de la carga mental).

Todas estas consecuencias, las cuales podrían ser consideradas en otras actividades profesionales como accidentes laborales o enfermedades profesionales no se tienen en cuenta por parte de la legislación, ya que, efectivamente, los cuidadores no profesionales no son considerados trabajadores.

NOVENA: Protección Insuficiente frente un problema estructural: Patriarcado.

Tanto la LAPAD como la normativa que se ha desarrollado posteriormente intenta dar solución a los problemas derivados de los cambios sociales y demográficos acaecidos en las últimas décadas sobre la crisis de cuidados y la sostenibilidad de este sistema tal y como se entendía tradicionalmente. Pero estos problemas van más allá de las transformaciones sociales o culturales de las últimas décadas ya que las mujeres asumimos y hemos asumido siempre el papel de cuidadoras principales casi de forma inconsciente, debido a los procesos de socialización, aprendizaje social y costumbres sociales y culturales en los que nos desarrollamos como seres sociales dentro del sistema patriarcal.

Es por ello que, a pesar de los cambios sociodemográficos, en la práctica, los cuidados son realizados eminentemente por mujeres, tanto profesional como informalmente, provocando inmensas desigualdades en el acceso y el mantenimiento de estas en el mercado laboral y en el ámbito social, viendo mermada su calidad de vida presente y futura y actualmente, sin un sistema de protección social que se adapte a la realidad social.

En definitiva, partiendo de la base y los datos que reflejan que la familia sigue ostentado el papel principal de los cuidados en nuestro país, parecería lógico pensar que estos, al igual que a las personas dependientes, deberían poder acceder a un sistema de protección más específico con un mayor número de acciones encaminadas a una mayor seguridad de estas mujeres, tanto desde un punto de vista jurídico-laboral como desde un punto de vista social y sanitario, pero no es así.

El cuidado de las personas, dependientes y no dependientes, así como la reproducción y el mantenimiento de la vida han sido tratados desde un punto de vista histórico, político y económico como un fenómeno secundario, perteneciente al ámbito privado, quedando relegadas a un plano inferior en la organización social patriarcal en la que nos encontramos, siendo invisibilizadas e infravaloradas.

Si las estadísticas nos muestran que los cuidados siguen estando provistos por la familia y que este es el entorno propio de atención del dependiente, así como el más deseado, ¿por qué la LAPAD contempla esta prestación como subsidiaria y excepcional? ¿por qué las cuidadoras informales, a pesar de todo el tiempo que dedican a estas tareas, siguen sin tener una cobertura real y efectiva ante las contingencias derivadas?

Hoy por hoy España sigue viviendo en un Sistema de Bienestar que se adhiere a los servicios familiares e informales desempeñados por mujeres a pesar incluso de los cambios sociodemográficos de las últimas décadas. De hecho, siempre y cuando vivamos en un sistema patriarcal y capitalista, el cual nos educa y asigna estos roles y estatus sociales, las mujeres vamos a seguir siendo las encargadas de la realización de dichos cuidados.

Por tanto, mientras la situación no revierta y podamos tener una sociedad en la que el cuidado sea algo colectivo, grupal y compartido, estas mujeres (y los hombres que a ello se dediquen) son merecedoras de una mejora de las condiciones laborales, sociales y jurídicas que regulen su trabajo no remunerado como cuidadoras informales.

6. Bibliografía:

6.1 Doctrina:

- Agut Garcia, C., Esteve Segarra, A., García Testal, E., Guamán Hernández, A., López Terrada, E., Llompart Bennássar, M., Monreal Bringsvaerd, E., Nores Torres, L.E., Roqueta Buj, R., Sala Galván, G., Sánchez-Urán Azaña, Y., Tarabini-Castellani Aznar, M., Tatay Puchades, C., y Tribault Aranda., J (2009). *La situación de Dependencia (Régimen jurídico aplicable tras el desarrollo reglamentario, estatal y autonómico, de la Ley de Dependencia)*. Tirant lo Blanch.
- Añón, M. J., y Miravet, P. (2005). Paradojas del familiarismo en el Estado del bienestar: mujeres y renta básica. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 23(2), 101-121. <https://dx.doi.org/10.5209/CRLA>
- Argimon, J. M., Limón, E., y Abós, T. (2003). Sobrecarga y calidad de vida de los cuidadores informales de pacientes discapacitados. *Elsevier*, 32(2), 77-87. <https://core.ac.uk/download/pdf/82492333.pdf>
- Barnejo Caja, C. y Martínez Marcos, M. (2005). Factores, necesidades y motivaciones de los cuidadores principales que influyen en el mantenimiento del cuidado de las personas dependientes en el núcleo familiar. *Nure Investigación*, 11. <https://www.nureinvestigacion.es/OJS/index.php/nure/article/view/216/197>
- Barrios Baudor, G.L., Baviera Puig, I., Benlloch Sanz, P., Cabeza Pereiro, J., Charro Baena, P., Fernández Orrico, F.J., González Díaz, F.A., Luján Alcaraz, J., Marón Jiménez, R., Meléndez Morillo-Velarde, L., Palomar Olmeda, A., Pérez Campos, A.I., Rodríguez Cabrero, G., Rodríguez Iniesta, G., Sánchez Trigueros, C., San Martín Mazzucconi, C. y Semepere Navarro, A.V (2008). *Comentario Sistemático a la Ley de Dependencia*. Aranzadi.
- Casado, D., Rodríguez Cabrero, G., Montserrat Codorniz, J., Sancho Castiello, M., Ruipérez Cantera, I., Rodríguez Rodríguez, P., Marbán, V., Española, C., Boiras, S., Aliena, R., y Kreisler, I. (abril-junio 2006). La protección social de la dependencia en España. *Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada* (141), 259. <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2006/01/DS100141-LA->

[PROTECCIÓN SOCIAL DE LA DEPENDENCIA EN ESPAÑA.pdf](#)

Cavas Martínez, F., Gutiérrez Cassillas, I., Hierro Hierro, F.J., Montoya Melgar, A., Pérez de los Cobos Orihuel, F., y Sánchez Trigueros, C. (2007). *La protección de las Personas Dependientes: Comentario Sistemático a la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*. Thomson.

Calvo San José, M.J. (2007). Respuestas desde la Ley 39/2006 (RCL 2006, 2226) a las personas en situación de dependencia. *Sentencias de tribunales superiores de justicia, audiencias provinciales y otros tribunales, Aranzadi S.A.U* (5), 119-131.

Durán Bernardino, M. (2014). La prestación Económica para cuidados en el entorno familiar y la protección social de los cuidadores no profesionales tras la entrada en vigor del RD-Ley 20/2012, de 13 de Julio. *Documentación Laboral* 3(102), 185-194.

Ezquerro, S. (Febrero 2010). La crisis de los cuidados: orígenes, falsas soluciones y posibles oportunidades. *Viento Sur*, (108), 37-43.

Fernández Collados, M.B. (2018). Los cuidados en el entorno familiar más de una década después: los vaivenes en su regulación, su aplicación por la doctrina judicial y sus efectos en materia de igualdad. *Nueva revista Española de Derecho del Trabajo*, Editorial Aranzadi S.A.U (210), 49-78.

García Calvente, M., del Río Lozano, M., y Marcos, Marcos J. (2011). Desigualdades de género en el deterioro de la salud como consecuencia del cuidado informal en España. *Gaceta Sanitaria*, 25(S2), 100-107.

[DOI: 10.1016/j.gaceta.2011.09.006](https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2011.09.006)

González Ortega, S. (2010). *Derechos y obligaciones de las personas en situación de dependencia. Las prestaciones del sistema y catálogo de servicios* [Archivo PDF] https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/690/Gonzalez_Ortega_p_123_172.pdf?sequence=1&isAllowed=y

González de Patto, R. M. (2007). Las prestaciones económicas a las personas en situación de dependencia. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, (89), 211-242.

<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/servicios/publicaciones/detalle/50318.html>

Herrero López, Y. (7 de marzo de 2018) *El Ecofeminismo como herramienta de transformación*. Contexto y Acción.

<https://ctxt.es/es/20180307/Politica/18195/ecofeminismo-herramienta-transformacion-mujeres.htm>

Iglesias de Ussel, J. (Enero-Marzo 1990). La familia y el cambio político en España. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Editorial Tecnos (67) 235-259.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27060>

Instituto de Mayores y Servicios Sociales (31 de marzo, 2021). *Datos sobre el convenio especial de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia*.

https://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_135977.pdf

Julve Negro, M. (2006). Dependencia y cuidado: implicaciones y repercusiones en la mujer cuidadora. *Acciones e investigaciones sociales*, (1 Ext), 260.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2002330>

Kahale Carrillo, D.T., (2008). El sistema para la autonomía y la atención a la dependencia: un estudio global. *DS: Derecho y salud*, 16(1), 29-80.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2668747>

Legarreta Iza, M. (2017). Notas sobre la crisis de cuidados: Distribución social, moralización del tiempo y reciprocidad del tiempo donado en el ámbito doméstico-familiar. *Arbor*, 193(784).

<https://doi.org/10.3989/arbor.2017.784n2004>

- León, M. (2005). La atención a las personas en situación de dependencia en España: una aproximación crítica al Libro Blanco de la Dependencia. *Panorama Social* (2) 34-44.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1456614>
- De Lorenzo García, R., y Martínez Rivero, A. (2006). La futura Ley de Dependencia como pilar fundamental de la protección social en España. *Revista española del tercer sector*, (3), 49-80.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2376633>
- López Gandía, J. (2007). La financiación de la protección de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, (89), 243-270.
<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/servicios/publicaciones/detalle/50318.html>
- Manteca, Valdelande. V. (2007). La Ley de Dependencia. *Actualidad jurídica Aranzadi* (728), 9-12.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2287943>
- Marbán Gallego, V. (2012). Actores sociales y desarrollo de la ley de dependencia en España. *Revista Internacional de Sociología*, 70(2), 375-398.
<https://doi.org/10.3989/ris.2010.06.29>
- Martín Valés, P. (2021). La fina línea entre el cuidador no profesional y el cuidador profesional de las personas en situación de dependencia antes y después del COVID-19. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, 11(1), 637-653.
<https://doi.org/10.46661/lexsocial.5508>
- Martínez-Gijón, Machuca, P. (2012). *El seguro privado de dependencia*. Marcial Pons.[Archivo PDF] <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788497689502.pdf>
- Martínez Girón, J., Arufe Varela, A., y Carril Vázquez, X. M. (2008). *Derecho de la seguridad social*. Netbiblo.
<https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12196/9788497452366.pdf>

Montserrat, Codorniu J. (2016). Impactos de las medidas de estabilidad presupuestaria en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia: retos del futuro. *Revista de Servicios Sociales* (60), 9-30.

<http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.60.02>

Navarro Ramos, V. (2016). Perfil de los cuidadores informales y ámbito de actuación del trabajo social. *Trabajo social hoy*, (77), 63-83.

<http://dx.doi.org/10.12960/TSH.2016.0004>

Observatorio de Discapacidad. (2001). Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social: 9 de abril de 2001. <http://sid.usal.es/idocs/F8/8.4.1-2896/8.4.1-2896.pdf>

Olarte, Encabo, S. (2007). Los servicios sociales como mecanismo de atención a la dependencia. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, (89), 181-210.

<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/servicios/publicaciones/detalle/50318.html>

Oliva Moreno, J. y Osuna Guerrero, R. (2009). Los costes de los cuidados informales en España. *Presupuesto y Gasto Público* (56), 163-81.

<http://www.fundacionsindano.com/wp-content/uploads/2017/11/J.-Oliva-Moreno-et-al-2009-Coste-cuid.informales.pdf>

Polo Sánchez, M. C. (2019). Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de Medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación [BOE n. ° 57, de 7-III-2019]. *AIS: Ars Iuris Salmanticensis*, 7(2), 304-307. Doi: 10.14201.

de Prada Moraga, M. D., y Borge González, L. M. (2015). Una aproximación al coste de la dependencia y su financiación. *La protección de la dependencia: ¿ Un pilar de barro?*, *Revista de estudios sociales y de sociología aplicada* (177), 97-118.

<https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2016/05/DS100177-LA-PROTECCI%C3%93N-DE-LA-DEPENDENCIA-UN-PILAR-DE-BARRO.pdf>

Recio Cáceres, C. (2010). Familismo, asistencialismo y precariedad: la configuración del empleo en el sector de atención a las personas en España. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social* 28(17), 19-43.

<https://doi.org/10.14198/ALTERN2010.17.2>

Rodríguez Cabrero, G. (2007). Protección social de la dependencia en España Un modelo sui generis de desarrollo de los derechos sociales. *Política y Sociedad* 44(2), 69-85.

<https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0707230069A>

Rodríguez, Campos, L. M, y Ortega, Expósito, T. (2020). Cuidado formal vs cuidado informal. Análisis comparativo a través del profesiograma. *Trabajo social global-Global Social Work: Revista de investigaciones en intervención social*, 10(19), 322-342. <https://doi.org/10.30827/tsg-gsw.v10i19.15343>

Rodríguez, Rodríguez. P (2006). El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia. *Documentos de trabajo (Laboratorio de alternativas)* (87) 1.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2048054>

Romeo Delgado, M., y Yepes Baldó, M., Barbancho Tovillas, F., Pascual Haba, C., y Pérez Conesa, F. J. (2016). De la Ley de Integración Social de Minusválidos a la Ley General de Discapacidad: Retos y oportunidades. *CEF. Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 2016, (397), 89-106.

<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/155660/1/659129.pdf>

Ruiz de la Cuesta Fernández, S., y Bajo García, I. (2006). Conciliación de la vida familiar y laboral. *Universidad de Alicante. Centro de Estudios sobre la Mujer* (8) 131-142.

[DOI: 10.14198/fem.2006.8.09](https://doi.org/10.14198/fem.2006.8.09)

Sáenz Royo, E. (2010). La estructura organizativa territorial del sistema de atención a la dependencia y relaciones de cooperación interadministrativa. *Fundación Democracia y Gobierno Local. Diputación de Barcelona. Área de Bienestar Social*. 19-51

Sánchez Vera, P., y Bote Díaz, M. (2009). Familismo y cambio social: el caso de España. *Sociologías*, (21), 122-149.

Sempere Navarro, A.V (2006). Antecedentes y estructura de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, "de dependencia". *Aranzadi social*, (5), 255-272.

<https://doi.org/10.1590/S1517-45222009000100007>

Serrano Pascual, A., Artiaga Leiras, A., ybDavila de León, M.C. (2013). Crisis de los cuidados, ley de dependencia y confusión semántica. *Revista Internacional de Sociología*, 71(3), 669–694.

<https://doi.org/10.3989/ris.2012.07.30>

Valdivia Sánchez, C. (2008). La familia: concepto, cambios y nuevos modelos. *Revista la Revue du REDIF*, 2(1), 15.

<http://www.edumargen.org/docs/2018/curso44/intro/apunte04.pdf>

Vaquiro Rodríguez, S., y Stiepovich Bertoni, J. (2010). Cuidado informal, un reto asumido por la mujer. *Ciencia y enfermería*, 16(2), 17-24.

<http://dx.doi.org/10.4067/S0717-95532010000200002>

Zárate Rivero, M.B y Gas Aixendri M. (2009). *La familia en la Ley de Dependencia*. Fundación María Teresa Rodó.

6.2 Normativa

Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm 311, pp.29313 a 29424.

Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Boletín Oficial del Estado, 30 de diciembre de 1999, núm 312, pp.46095 a 46149.

<https://www.boe.es/eli/es/l/1999/12/29/55>

Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie I, 22 de noviembre de 1999, número 779, pp. 22 [consultado 28 de febrero de 2021]. Disponible en: <https://www.senado.es/pdf/legis6/senado/bocg/I0779.PDF>

Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Boletín Oficial del Estado, 15 de diciembre de 2006, número 299. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39/con>

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, 24 de octubre de 2015, núm 255. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>

Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Boletín Oficial del Estado, 14 de julio de 2012, núm 168. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9364>

Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Boletín Oficial del Estado, 8 de marzo de 2019, núm 57. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>

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. Boletín Oficial del Estado, 12 de mayo de 2007, núm 114, pp. 20602 a 20605. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-9690>

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. Boletín Oficial del Estado, 31 de diciembre, 2013, núm 313, pp. 107128 a 107142. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-13811>

Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, 18 de octubre, 2003, núm. 250. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-19281>

Resolución de 10 de octubre de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Boletín Oficial del Estado, 4 de enero, 2018, núm 4. Pp. 1845 a 2009. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-135

Dictamen 3/2006 Sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de Dependencia. 20 de febrero de 2006. <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/ces-dictamen-01.pdf>

Sentencia del Tribunal Constitucional 212/2005, de 21 de julio. Boletín Oficial del Estado, de 18 de agosto de 2005, núm 197. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/5472>

Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1986, de 9 de junio. Boletín Oficial del Estado, 4 de julio de 1986, núm 159. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/639>

Sentencia del Tribunal Constitucional 239/2002, de 11 de diciembre. Boletín Oficial del Estado, 10 de enero de 2003, núm 9. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/4775>

Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo contencioso-administrativo, sección 3ª). Sentencia núm. 2585/2015 (recurso nº 150/2014) de 20 de noviembre de 2015. <https://legalteam.es/lt/wp-content/uploads/2016/02/Sentencia1.pdf>

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo social, sección 1ª) nº 698/2016 (recurso nº 49/2016) de 11 de julio de 2016.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo social, sección 1ª) nº 2385/2013 de 11 de julio de 2014.

<https://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=7182679&links=STS%25203582/2014&optimize=20141006&publicinterface=true>

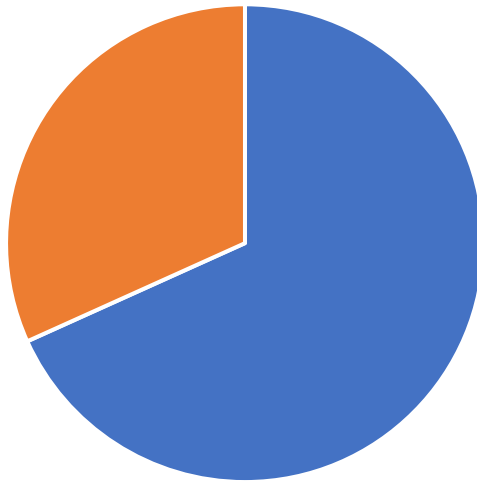
Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo social, sección 1ª) nº 6381/2014
(recurso nº 3230/2014) de 1 de octubre.

7. Anexos:

Anexo 1: Imserso (2021). Gráfico de la distribución de servicios y prestaciones económicas de cuidados familiares a día 28 de febrero de 2021. Recuperado de:

https://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/estsisaad_cempl20210228.pdf

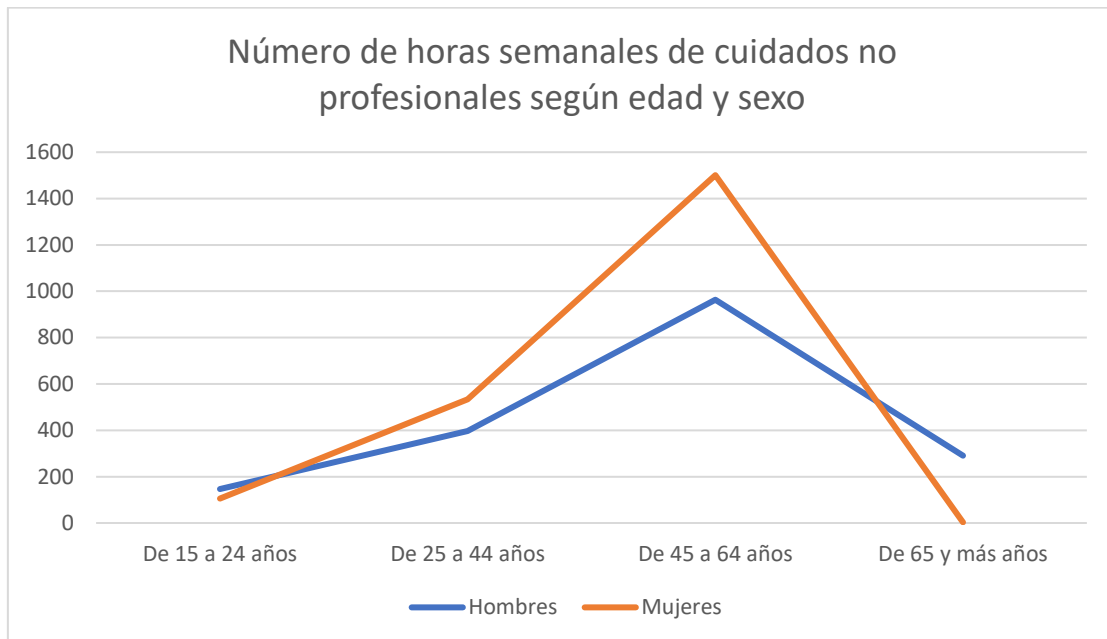
Personas dependientes con prestación reconocida



■ Total de prestaciones de servicios ■ Prestación económica por cuidados en el entorno familiar

Fuente: **IMSERSO** Elaboración: **Propia**.

Anexo 2: INE (2021). Gráfica sobre cuidados informales/ Número de horas semanales dedicadas al cuidado de personas mayores o personas con dolencias crónicas según sexo y grupo de edad. Población de 15 y más años que cuida a personas mayores o con dolencias crónicas. Consultado: 11 de abril, 2021 Recuperado:



Fuente: INE. Elaboración: Propia.

<https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t15/p419/a2017/p03/&file=08008.px#!tabs-grafico>

Anexo 3: IMSERSO (2021). Tabla de datos sobre las personas adscritas al convenio especial de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia a 31 de marzo de 2021. Recuperado:

		Nº	%
SEXO	HOMBRES	6.822	11,0%
	MUJERES	55.028	89,0%

		Nº	%
EDAD	MENOS DE 50	23.825	38,5%
	ENTRE 51 Y 55	12.691	20,5%
	ENTRE 56 Y 60	13.539	21,9%
	ENTRE 61 Y 65	9.017	14,6%
	MAYORES DE 65	2.778	4,5%

Fuente: IMSERSO.

https://www.imserso.es/InterPresent1/groups/imserso/documents/binario/im_135977.pdf

