



León, 15 de diciembre de 2017

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilmo. Sr. Secretario General**  
**Plaza de Castilla y León, 1**  
**47071 – VALLADOLID**

**Expediente: 20170098**

**Asunto: Carencia de plazas residenciales para personas mayores / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Castilla y León, al igual que el resto de España, no es ajena al fenómeno del envejecimiento poblacional. Según datos del INE (2016), el número de personas de 65 y más años en esta Comunidad es de 598.328, aumentando en 86.993 personas la cifra de 1996.

Según la Estrategia de Prevención de la Dependencia para las personas mayores y de promoción del envejecimiento activo en Castilla y León (2017-2021)<sup>1</sup>, ese grupo de personas que ha superado los 65 años (598.328), representa un 24,4% de la población total actual de la Comunidad, superando en casi 6 puntos porcentuales la cifra relativa de población mayor en España (18,6%). El número de personas de 60 y más años es de 750.551 (el 30,7%), mientras que las personas de 80 y más años suponen el 9,3% de la población total y el 38,2% de las personas mayores. Todas estas cifras superan también la media española.

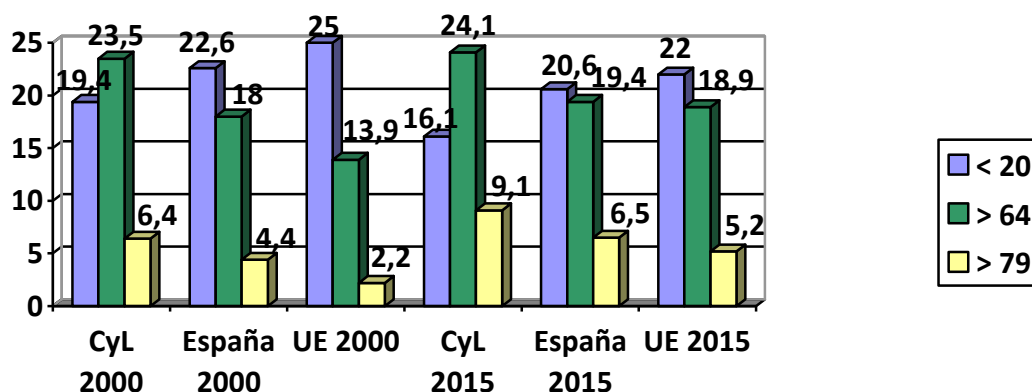
Incluso el proceso de envejecimiento en Castilla y León es más acusado que el experimentado en el contexto español y europeo. La diferencia de las cifras entre la población

---

<sup>1</sup> Aprobada por la Junta de Castilla y León.

menor de 20 años y la de 65 y más años es más evidente. Ya en el año 2000, en Castilla y León la cifra porcentual de mayores había superado a la de jóvenes, algo que no sucedía ni en España ni en la Unión Europea. En 2016, un 16,1% de la población era menor de 20 años y un 24,4% de población de 65 y más años en Castilla y León. En España, sin embargo, la población joven sigue manteniéndose algo más elevada que la de personas mayores, al igual que en la Unión Europea. Datos que se reflejan en el siguiente gráfico.

**Evolución de la población por grandes grupos de edad (Castilla y León, España y UE)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INEBASE: Padrón Continuo años 2000 y 2015

En la misma Estrategia señalada se afirma que, de mantenerse la evolución demográfica observada, las proyecciones de población auguran, además, un incremento del grupo de personas mayores. La población mayor para 2029, en Castilla y León, será de 708.582 personas. Esta población supondrá el 31,2% de la población total.

El panorama demográfico futuro presenta una sociedad envejecida en la que tres de cada diez personas serán personas mayores de 65 años. Pero aún más destacable que el importante aumento en las cifras de la población mayor de 65 años, es el incremento de personas octogenarias. Se estima que para 2029 habrá 246.513 personas de 80 y más años, lo que supondrá un 10,9% de la población total y un 34,8% de la población mayor.

Uno de los factores asociados invariablemente a este envejecimiento es el aumento de las personas en situación de dependencia. Según los datos del SAAD (Sistema para la



Autonomía y Atención a la Dependencia) a 31 de octubre de 2017, Castilla y León atendía ya a 88.012 personas dependientes. Lo que ha supuesto un importante incremento respecto a los datos de 2010 (a 1 de enero), que situaban el número de personas que tenían reconocida su situación de dependencia a 54.772.

Esta realidad poblacional de la sociedad de esta Comunidad ha provocado una clara evolución de las necesidades de las personas mayores, suponiendo, paralelamente, un aumento de las demandas asistenciales propias para prestar una atención integral y continuada (especialmente para quienes se encuentran en situación de dependencia), procurando su bienestar físico, psíquico y social a través de programas, recursos y servicios adaptados a sus necesidades. Ello con la finalidad de garantizar el mantenimiento de las personas mayores en su entorno sociofamiliar y, cuando no sea posible, arbitrar las fórmulas alternativas de alojamiento, teniendo en cuenta la situación y las necesidades de cada persona.

De ahí que la atención residencial (con independencia de la prioridad por la permanencia en el medio habitual como criterio preferente de la actuación administrativa en el ámbito de los servicios sociales) se muestre perfectamente indicada cuando así lo exijan las circunstancias familiares, sociales, económicas, geográficas o de salud.

Ocurre, sin embargo, que muchas de las demandas de atención residencial en centros para personas mayores no son cubiertas por la oferta de servicios públicos o concertados existente en esta Comunidad Autónoma. Así se señala en la queja objeto del expediente que nos ocupa.

Somos conscientes, desde luego, del esfuerzo inversor realizado desde la Administración autonómica para impulsar la política residencial orientada hacia las personas mayores. De hecho, como se informa por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en Castilla y León se supera el índice mínimo de cobertura recomendado por la Organización Mundial de la Salud (5%), al existir una oferta de plazas con una cobertura del 7,79 % sobre personas mayores de 65 años, siendo incluso el mayor índice de España. La evolución de esta situación puede observarse en las siguientes tablas<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> Página web Junta de Castilla: [file:///C:/Users/efernandez/Downloads/Mayores+2016%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/efernandez/Downloads/Mayores+2016%20(1).pdf)



**Plazas residenciales por titularidad. Año 2007**

	2007			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.639	624	756	3.019
Burgos	2.297	1.686	1.492	5.475
León	2.383	1.697	1.821	5.901
Palencia	1.002	2.091	834	3.927
Salamanca	2.326	1.627	1.400	5.353
Segovia	929	656	1.156	2.741
Soria	876	263	1.120	2.259
Valladolid	4.055	1.677	972	6.704
Zamora	1.444	908	1.058	3.410
<b>Total</b>	<b>16.951</b>	<b>11.229</b>	<b>10.609</b>	<b>38.789</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2008**

	2008			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.905	624	727	3.256
Burgos	2.695	1.734	1.612	6.041
León	2.708	1.697	1.775	6.180
Palencia	1.115	2.082	744	3.941
Salamanca	2.395	1.627	1.365	5.387
Segovia	1.034	656	1.202	2.892
Soria	925	263	1.130	2.318
Valladolid	3.998	1.677	1.004	6.679
Zamora	1.657	908	1.133	3.698
<b>Total</b>	<b>18.432</b>	<b>11.268</b>	<b>10.692</b>	<b>40.392</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2009**

	2009			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.664	710	1.011	3.385
Burgos	2.531	1.721	1.880	6.132
León	2.396	1.618	2.394	6.408
Palencia	1.085	1.778	1.195	4.058
Salamanca	2.677	1.546	1.900	6.123
Segovia	1.056	639	1.292	2.987
Soria	976	263	1.179	2.418
Valladolid	3.554	1.672	1.603	6.829
Zamora	1.499	873	1.736	4.108
<b>Total</b>	<b>17.438</b>	<b>10.820</b>	<b>14.190</b>	<b>42.448</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2010**

	2010			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.624	719	1.005	3.348
Burgos	2.516	1.707	1.897	6.120
León	2.404	1.677	2.424	6.505
Palencia	1.085	1.778	1.195	4.058
Salamanca	2.501	1.738	2.000	6.239
Segovia	1.065	639	1.311	3.015
Soria	734	505	1.229	2.468
Valladolid	3.529	1.672	1.634	6.835
Zamora	1.528	873	1.736	4.137
<b>Total</b>	<b>16.986</b>	<b>11.308</b>	<b>14.431</b>	<b>42.725</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2011**

	2011			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.720	647	1.053	3.420
Burgos	2.516	1.753	1.952	6.221
León	2.418	1.677	2.485	6.580
Palencia	1.134	1.776	1.207	4.117
Salamanca	2.614	1.738	2.055	6.407
Segovia	1.124	544	1.301	2.969
Soria	851	505	1.109	2.465
Valladolid	3.610	1.779	1.695	7.084
Zamora	1.516	873	1.796	4.185
<b>Total</b>	<b>17.503</b>	<b>11.292</b>	<b>14.653</b>	<b>43.448</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2012**

	2012			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.714	661	1.053	3.428
Burgos	2.574	1.745	1.943	6.262
León	2.468	1.682	2.485	6.635
Palencia	1.134	1.753	1.207	4.094
Salamanca	2.804	1.618	2.093	6.515
Segovia	1.144	544	1.321	3.009
Soria	1.093	263	1.129	2.485
Valladolid	3.650	1.766	1.745	7.161
Zamora	1.500	873	1.905	4.278
<b>Total</b>	<b>18.081</b>	<b>10.905</b>	<b>14.881</b>	<b>43.867</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2013**

	2013			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.714	661	1.053	3.428
Burgos	2.512	1.745	2.203	6.460
León	2.533	1.748	2.625	6.906
Palencia	1.187	1.753	1.207	4.147
Salamanca	2.941	1.695	2.085	6.721
Segovia	1.144	588	1.321	3.053
Soria	1.093	263	1.120	2.476
Valladolid	3.638	1.766	1.745	7.149
Zamora	1.500	873	1.935	4.308
<b>Total</b>	<b>18.262</b>	<b>11.092</b>	<b>15.294</b>	<b>44.648</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2014**

	2014			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.625	745	1.053	3.423
Burgos	2.482	1.733	2.143	6.358
León	2.373	2.227	2.669	7.269
Palencia	1.174	1.853	1.239	4.266
Salamanca	2.989	1.636	2.153	6.778
Segovia	1.144	588	1.315	3.047
Soria	1.088	323	1.120	2.531
Valladolid	3.864	1.775	1.809	7.448
Zamora	1.382	988	1.935	4.305
<b>Total</b>	<b>18.121</b>	<b>11.868</b>	<b>15.436</b>	<b>45.425</b>

**Plazas residenciales por titularidad. Año 2015**

	2015			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.611	767	1.053	3.431
Burgos	2.500	1.863	2.148	6.511
León	2.324	2.283	2.693	7.300
Palencia	1.119	1.969	1.216	4.304
Salamanca	3.061	1.712	2.159	6.932
Segovia	1.114	588	1.306	3.008
Soria	1.088	323	1.120	2.531
Valladolid	3.856	1.776	1.802	7.434
Zamora	1.387	988	1.957	4.332
<b>Total</b>	<b>18.060</b>	<b>12.269</b>	<b>15.454</b>	<b>45.783</b>

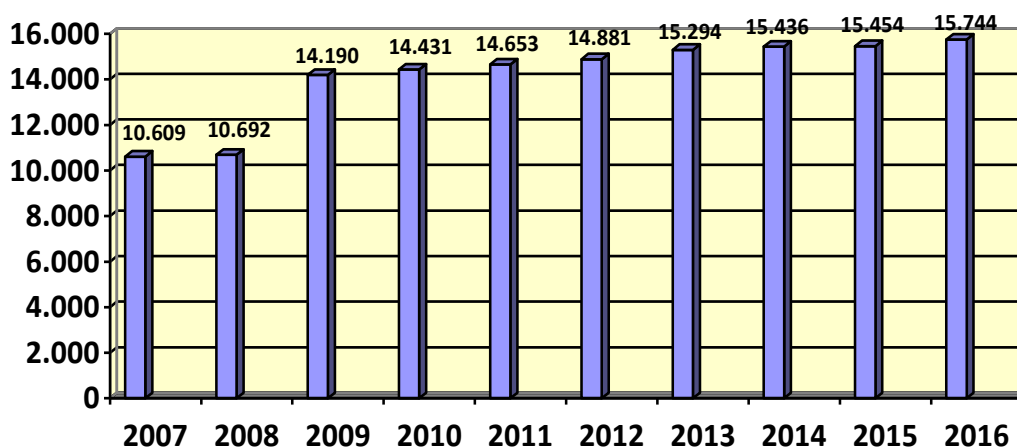
**Plazas residenciales por titularidad. Año 2016**

	2016			
	Privada con lucro	Privada sin lucro	Plazas públicas	Total
Ávila	1.679	830	1.058	3.567
Burgos	2.552	1.969	2.223	6.744
León	2.326	2.283	2.693	7.302
Palencia	1.053	2.032	1.216	4.301
Salamanca	3.086	1.786	2.214	7.086
Segovia	1.117	667	1.309	3.093
Soria	1.088	323	1.247	2.658
Valladolid	4.035	1.668	1.826	7.529
Zamora	1.391	993	1.958	4.342
<b>Total</b>	<b>18.327</b>	<b>12.551</b>	<b>15.744</b>	<b>46.622</b>



De estos datos resulta que desde el año 2007 a 2016 se ha producido un incremento del número de plazas públicas del 48 %. Pasando, así, de 10.609 plazas a 15.744 en 2016. Si bien, como se observa en el siguiente gráfico, el aumento más significativo se produjo entre el año 2008 y 2009 (de 10.692 a 14.190 plazas públicas), manteniéndose en los siguientes ejercicios incrementos más reducidos.

Evolución plazas residenciales públicas para personas mayores 2007-2016



No obstante, y a pesar de los avances que se han podido experimentar, debemos cuestionarnos si con esta oferta pública se está dando respuesta de forma completa a la demanda real existente. Avalan esta duda las diferentes quejas que siguen siendo planteadas año tras año ante esta Institución en relación con esta problemática.

Son casos que reflejan con claridad las dificultades que padecen algunas personas mayores para acceder al recurso residencial solicitado, permaneciendo en lista de espera durante plazos de tiempo excesivos (generalmente años), pudiendo ser revelador de una insuficiencia de plazas y, en consecuencia, de un posible desequilibrio entre la demanda y la oferta pública real disponible.

Pues bien, no podemos compartir el criterio que mantiene la Administración autonómica para argumentar que ninguna persona dependiente en Castilla y León se encuentra en lista de espera para la concesión del servicio residencial, fundamentado en el hecho de que las personas que no disponen de plazas públicas o concertadas reciben la prestación económica vinculada al servicio residencial para contribuir a la financiación de las estancias en recursos privados.



Y es que 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 los servicios del Catálogo (como puede ser el de atención residencial) tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública mediante centros públicos o concertados debidamente acreditados.

Así, solamente hasta que la red de servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia esté implantada, las personas en situación de dependencia que no puedan acceder a los servicios públicos o concertados en aplicación del régimen de prioridad señalado (por ausencia de plazas), tendrán derecho a la prestación económica vinculada al servicio para contribuir a la adquisición o pago de una plaza privada.

Esta previsión normativa, pues, permite que las personas en situación de dependencia que no puedan acceder a los servicios hasta que la red esté totalmente implantada, tengan derecho a la citada prestación económica vinculada.

Esta práctica, precisamente, está siendo especialmente utilizada en esta Comunidad, incluso se ha realizado un esfuerzo importante en potenciar dicha prestación. En concreto, según los datos del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) a 31 de octubre de 2017, el número de prestaciones económicas vinculadas en Castilla y León ascendía a 27.002, representando un 23,80% respecto a las prestaciones concedidas, siendo en España el 9,21%. Ello pese al carácter excepcional que debe tener la concesión de estas prestaciones, en la medida en que no resulte viable el acceso al servicio público o concertado.

De este claro protagonismo de tales prestaciones económicas, precisamente, podría deducirse la insuficiencia de recursos en esta Comunidad Autónoma.

No dudamos que es voluntad de la Administración autonómica generar un sistema de atención capaz de generar los recursos suficientes para proporcionar a las personas dependientes mayores niveles de bienestar. Pero para ello parece necesario fomentar todas aquellas medidas que deriven en un incremento de los servicios y de las plazas públicas o concertadas en los centros de atención.

Ello sin perjuicio de que sigan habilitándose, como hasta ahora, prestaciones económicas vinculadas hasta la total implantación de la red de recursos. Cuya importancia, sin duda, no puede desconocerse, pues hasta el momento su concesión ha servido para que muchas personas que no pueden acceder a un recurso público o concertado, dispongan de una ayuda económica para costear una parte de sus estancias en plazas privadas.



Pero la importancia de estas prestaciones económicas no puede corresponderse con la idoneidad que la Administración autonómica otorga a su concesión, puesto que su excepcionalidad o subsidiariedad frente a la prioridad de los servicios públicos o concertados es una condición establecida legalmente.

No cabe duda que algunas personas mayores dependientes mostrarán su preferencia por un recurso residencial privado, pero para otras por el contrario su derivación a un centro de esta naturaleza vendrá obligada por la falta de plazas públicas o concertadas. Sin olvidar, por otra parte, que las personas mayores no declaradas en situación de dependencia o con dependencia en grado I no cuentan con la posibilidad de obtener una prestación económica vinculada para acceder a un centro privado.

Lo cierto es que en esta Comunidad la titularidad y gestión de los centros residenciales para personas mayores son mayoritariamente privadas. En concreto, según la información reflejada en las tablas anteriores, el número de plazas privadas asciende a 30.878 y el de plazas públicas a 15.744. Por tanto, la financiación pública alcanzaría aproximadamente tan solo el 33% del total de las plazas, dejando el resto (67%) para la iniciativa privada, indicador del esfuerzo que han de realizar las personas mayores y sus familias.

Así, la financiación pública de plazas concertadas podría resultar insuficiente para la realidad del sector. Sería recomendable para la efectividad del desarrollo del sistema de atención a las personas mayores (dependientes y no dependientes) la existencia de una red de servicios suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades residenciales no cubiertas, realizando una adecuada planificación de los recursos o dispositivos necesarios y su consecuente creación, aumento o concertación, para dar, así, cobertura a la demanda real insatisfecha por la existencia de una oferta pública o concertada insuficiente de plazas. Lo que, a su vez, favorecería el uso de los servicios profesionales y con ello, un importante impacto en el empleo.

No hay duda de que los esfuerzos realizados hasta el momento para desarrollar un completo sistema de atención han supuesto un gran paso para la cobertura de las necesidades asistenciales, pero parece que es necesario seguir trabajando para garantizar el ofrecimiento de los recursos residenciales elegidos por las personas mayores.

La necesidad de poner al servicio de nuestros mayores las plazas residenciales de su elección para aquellos que así lo precisen, fundamentalmente en situaciones de dependencia,



requiere un nuevo impulso en el desarrollo del sector residencial para los próximos años sobre la base de una buena colaboración público-privada.

Este objetivo, además, no es opuesto en ningún caso a la posibilidad de preferencia o elección del centro, de renuncia sin baja en la lista de espera, de modificación del centro, o de otras facultades que permite el actual sistema de acceso.

Se trataría de ampliar la concertación de plazas privadas, especialmente en relación con los centros más solicitados, y en su caso las plazas públicas para proporcionar una mayor capacidad de respuesta a la demanda actual. Impulso de la financiación pública no orientado a perjudicar la libertad de elección de centro, sino a facilitar el acceso a los nuevos recursos o plazas públicas creadas o a las nuevas plazas concertadas, reduciendo la duración del tiempo de espera en el ingreso.

No podemos olvidar que la propia Ley 5/2003, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León (artículo 3 c) establece, como principio rector, la aplicación de criterios de mejora continua en la oferta de este tipo de recursos.

Correspondiendo, pues, a la Administración autonómica (en el ámbito de sus competencias) la creación de una red de centros residenciales destinados a las personas mayores (dependientes y no dependientes), en colaboración con la iniciativa privada, que dote a la Comunidad de un nivel de cobertura suficiente (artículo 12.3 de la citada Ley 5/2003), consideramos oportuno, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, formular la siguiente **Resolución**:

***Que se adopten las medidas necesarias para potenciar los esfuerzos de la política social dirigidos a completar la red de recursos residenciales para personas mayores en esta Comunidad Autónoma, eliminando progresivamente la insuficiencia de plazas públicas y concertadas mediante su aumento o la cooperación con la iniciativa privada a través de la concertación, para adaptar el número de plazas ofertadas a la demanda actual existente y garantizar el acceso rápido a la atención concedida y el carácter excepcional de las prestaciones económicas. Y todo ello con el sistema de acceso que favorezca a los beneficiarios y no***



***perjudique la libertad de elección de centro ni la elección del momento en que se desee ingresar.***

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN (e.f.)

Fdo.: Javier Amoedo Conde