

LA FUTURA LEY DE DEPENDENCIA

EL 2003, Año Europeo de las Personas con Discapacidad, aportó diversas actuaciones legislativas que nos permitieron avanzar tímidamente en el cumplimiento del mandato del artículo 49 de la Constitución, según el cual “los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos”.

Sin embargo, en un Estado social de Derecho como el nuestro, sería necesario un desarrollo más amplio, acorde con la importancia que tienen el respeto a la dignidad de la persona y el deber de facilitar a aquellas que lo necesitan el apoyo preciso para tener una vida social plena. Esta carencia se manifiesta a diario en las casi 3.000 notarías españolas, auténticos observatorios de la realidad, donde se hace evidente que la sociedad reclama una regulación integral sobre discapacidad, dado que la Ley de Integración Social de los Minusválidos, aprobada en 1982, resulta insuficiente, pese a haberse reforzado en 2003 con las leyes de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y de Protección patrimonial de las personas con discapacidad, ésta última impulsada por el Notariado, que sin embargo sólo inciden en aspectos parciales.

Una propuesta mejorable

LAS personas en situación de dependencia constituyen un grupo social merecedor de una actuación legislativa que establezca una regulación específicamente ajustada a su situación. Ya en un editorial anterior ESCRITURA PÚBLICA se hacía eco del contenido del Libro Blanco de la Dependencia y señalaba unas líneas de actuación que sólo en parte han sido recogidas por el Anteproyecto de ley de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia, recientemente hecho público.

El análisis sociológico que desarrolla la exposición de motivos del Anteproyecto de ley es, sin duda, acertado, especialmente las consideraciones que incluyen referencias a factores demográficos, como el envejecimiento de la población y el fenómeno que denomina “envejecimiento del envejecimiento”; y la valoración que hace de determinados factores que podemos denominar socio-culturales, tales como la mayor longevidad y la creciente incidencia de los accidentes en el incremento del número de personas con discapacidad. Dentro de este apartado resulta preocupante el dato que indica que está disminuyendo el número de personas que prestan atención a otras en situación de discapacidad, cambio que se atribuye a las nuevas tendencias familiares, que podrían estar sufriendo una regresión de su sentido de responsabilidad social.

Posiblemente a causa de sus antecedentes el Anteproyecto es más administrativo que social. Aunque aborda bien la cuestión e incluso la amplía, incluyendo no solo la discapacidad sino también la situación de dependencia, un proyecto del siglo XXI debería manifestar una visión más actual del problema. Las modernas líneas de pensamiento en materia de discapacidad inciden más en la persona discapacitada, con énfasis en el término “persona”, que en la ayuda. Hoy se considera más importante el pleno desarrollo de la personalidad del discapacitado que la asistencia social, que es ciertamente esencial e imprescindible, pero que ha de subordinarse a la finalidad superior de fomentar la autoestima y la integración de la persona que vive en esa situación. Desde esta perspectiva preocupa comprobar que el Anteproyecto, para lograr la promoción de la autonomía personal, fija como primera finalidad, antes que la motivación y la promoción de la responsabilidad social de los directamente afectados por la situación, la creación de un órgano administrativo. Es evidente que las personas discapacitadas necesitan, más que una ayuda administrativa despersonalizada, atención directa, la presencia de su familia y la posibilidad de desarrollar plenamente su vida con una asistencia que les facilite o que les per-

mita superar sus limitaciones, incluso aunque se plasme en un Programa Individual de Atención. Del debate social que se abre con la promulgación del Anteproyecto es de esperar la corrección de esta orientación, de la que puede depender que los ciudadanos valoren la ley como un desarrollo y perfeccionamiento del Estado social de Derecho o le asignen otra calificación.

La voz de la sociedad

TAMBIÉN se echa en falta una llamada a la actuación de las organizaciones e instituciones sociales. Más aún, reconociéndose en el Anteproyecto la gran importancia que tiene la familia y siendo socialmente notoria la existencia de diversas instituciones civiles y humanitarias que desinteresadamente prestan asistencia a personas en situación de dependencia, estas instituciones y organizaciones familiares no forman parte, ni siquiera indirectamente, ni del Consejo Territorial ni de los órganos consultivos del sistema nacional de dependencia, como si los órganos administrativos y las entidades públicas y económico-sociales pretendieran monopolizar una atención que necesariamente ha de ser social. Esta carencia es tan grave que podría originar la ineficacia del sistema. Si se quiere implantar y hacer operativo este sistema es evidente que habrá que contar con los recursos humanos y económicos que aportan las familias y las instituciones privadas.

El problema de la financiación

OTRO aspecto esencial de la atención a los dependientes es su financiación. Su extensión a todos los ciudadanos es susceptible de generar un incremento de costes no soportable por el Estado, de forma que, como ya ocurrió en Alemania, sea necesario revisar y reducir los niveles de ayuda. La generalización de la protección sienta las bases para una proliferación de asistentes y cuidadores que podrían terminar haciendo inviable el

sistema creado. El propio Anteproyecto es consciente de este riesgo y, aunque reiteradamente destaca lo excepcional de esta prestación, éste existe.

Es por ello llamativo que en el texto no se tenga en consideración un aspecto esencial para la promoción de la autonomía personal como es el patrimonio y, unido a él, la necesidad de un tratamiento fiscal adecuado y adaptado a esta finalidad.

Uno de los aspectos más contestados del Anteproyecto es la parte de *co-pago* a cargo de los particulares. Sin embargo, ni el libro Blanco, ni la futura ley hacen referencia alguna a que dicho *co-pago* podría financiarse con el patrimonio, propio o de terceros, que una persona en previsión de su futura discapacidad o situación de dependencia, o su familia o un tercero, pudieran destinar para financiar este gasto. A estos efectos sería conveniente la modificación de la ley 41/2003, de forma que se recogiera en ella la situación de dependencia, superando los estrechos límites de la discapacidad. Igualmente, es preciso mejorar el tratamiento fiscal de éstos Patrimonios Protegidos, bien mediante reducciones en la base, como ha hecho la reciente Ley de medidas financieras de la Junta de Castilla y León del año 2005, o bien recurriendo a otras medidas que permitan que la sociedad se involucre en esta promoción de la autonomía personal.

Nada de ello será posible si no se desarrollan los mecanismos jurídicos que pongan fin a la confusión que existe sobre el concepto de persona con discapacidad y que adecuen las normas reguladoras del Derecho de sucesiones a esta realidad, especialmente en relación con las legítimas. Además, es imprescindible disponer de unos mecanismos de publicidad adecuados, tanto de la situación de discapacidad como del propio patrimonio protegido, que faciliten la eficacia de estos patrimonios, en beneficio de la propia sociedad y de la sostenibilidad del sistema.

