

# **Diferencias competenciales en la aplicación territorial del derecho subjetivo de la discapacidad e incapacidad en España**

Rafael Díaz.

Máster Universitario en Políticas Sociales y Dependencia .UNED 2017

Email: [server.rafa@gmail.com](mailto:server.rafa@gmail.com)

## **Sumario**

La Constitución española de 1.978 (CE-1978) exhibe, como síntesis general de su organización jurídico-política, la proclamación de una España constituida como Estado social y democrático de derecho con un modelo de distribución de la riqueza y de participación social y política que tenía que realizarse en el paulatino desarrollo constitucional; no obstante, una hipotética foralidad de todas las regiones, como en el País Vasco y Navarra, podría producir una variación de la estructura de sus impuestos que alteraría la racionalización en relación al comportamiento económico. El estudio consiste en determinar si existen evidencias cuantitativas en las variables de reconocimiento de dependencia y de incapacidad laboral que nos permitan comparar el concierto vasco y navarro con el resto de Comunidades Autónomas (CC.AA) de régimen común.

Palabras clave: concierto vasco-navarro, régimen común, incapacidad, dependencia.

## **1. Introducción**

La construcción política de la sociedad y la apuesta por el Estado autonómico son los contenidos que identifican la CE-1978 convirtiéndose en los referentes de la expresión jurídica que encierran los problemas pendientes del constitucionalismo histórico: La diversidad social y territorial, el pluralismo socio-cultural y la compatibilidad con la unidad en la ordenación de intereses, reclamando una relación política y económica que ordene la reproducción social, frente a los cambios del siglo XX y XXI (Herrera, 2002:108-109).

Desde la perspectiva jurídica de los derechos fundamentales en relación a las competencias, se reconocen los derechos individuales a través de un sistema de garantías públicas entendidas como derecho subjetivo. Ahora bien, el hecho de que los sujetos son los individuos, se vio modificado por el reconocimiento de unos nuevos derechos fundamentales que, por el contrario, sólo existen en tanto en cuanto una persona forma parte de una comunidad. Por ello, es oportuno preguntarse si tienen el mismo rango los derechos colectivos. El liberalismo clásico no lo admite resistiéndose a integrar la diferencia entre

grupos sociales sub-estatales. Hoy en día, conscientemente de la imposibilidad de hacer efectivos los derechos de determinadas minorías como las personas con discapacidad, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966 ofrece el fundamento por el que una sociedad no es sólo un conjunto de individuos solitarios – como se empeña el liberalismo actual- sino de individuos que se integran en diversos grupos no excluyentes (Herrero y Lluch 2001:124-127); no obstante, sometidos a la discrecionalidad burocrática del reconocimiento de prestaciones sociales (Herrera, 2003-2004:296-299).

## **2. Antecedente jurisprudencial y desarrollo normativo de los derechos históricos**

La sentencia de 12 de marzo de 1993 del Tribunal Constitucional (TC) realiza una interpretación positivista e historicista de la Disposición Adicional Primera (DAP) permitiendo la integración en el ordenamiento posconstitucional de las peculiaridades jurídico-públicas que en el pasado singularizaron a determinadas partes del territorio de la Nación (Herrero y Lluch 2001:229) como Guipúzcoa, Bizkaia, Álava y Navarra (sentencia de 26 de abril de 1988 del TC) y sólo al ámbito del derecho público, según sentencia de 12 marzo de 1993 del TC al dejar claro que el sentido de la DAP de la CE-1978 no es el de garantizar u ordenar el régimen constitucional, contemplado en el 149.1.8 y en la DA Segunda de la CE-1978, admitiendo la perspectiva del derecho objetivo pero sin potestades, facultades o privilegios en forma de derechos subjetivos (STC, 76/88). No obstante, admite un cierto grado de conexión histórica en la medida de reconocer una imagen de foralidad con base posterior a la Ley de 1876 pero ninguna competencia relativa a la gestión de la "caja única" que, como antecedente, cabría destacar la forma constitucional que el régimen foral adoptó en ausencia de constitución en la fase anterior a la Ley de 1839 (Herrero y Lluch 2001:229-236). De aquello pervive el Concierto Económico como una concesión residual en lo que Pablo de Aloza pretendía salvar y que residía en "*la diferenciación tributaria...*" (Herrero y Lluch 2001:236-245). La CE-1978 está presente en el art. 149.1.8º aunque la DAP, a pesar de reconocer los derechos históricos del País Vasco y Navarra, lo reconduce a "*autonomías singulares*" (Herrero y Lluch 2001:256-273) implicando una pérdida, hoy más que nunca, de un conjunto de derechos y obligaciones que se tenían con la foralidad en relación con el haber (competencias), el ser (esencia) y el estar (situación). La inadecuación a los dictados del mercado substituyó la redistribución de la riqueza y la solidaridad por la competencia mediante legislaciones que enfrentaron la identificación de necesidades con paliar la situación de los desfavorecidos (Herrera, 2002:110-111).

Punto aparte requiere explicar el concierto económico vasco y navarro en el conjunto de la

organización jurídico-política del sistema fiscal español. La autonomía fiscal entre los territorios históricos y el Estado determina los impuestos que se transfieren a los territorios Históricos del País Vasco, se establece quién tiene que tributar a cada administración y por cuanto y, finalmente, el concierto económico determina qué libertad tienen los Territorios Históricos para diseñar los impuestos concertados (Herrero y Lluch 2001:158-159). Ante una foralidad de todas las CC.AA se podría pensar que dicha racionalización en relación a la variación de la estructura de sus impuestos no alteraría demasiado su comportamiento económico. De hecho no existe ninguna evidencia de que las CC.AA forales hayan limitado el gasto más que las de régimen común, de hecho son las más endeudadas; no obstante como estas CC.AA. tienen más recursos que las de régimen común, su endeudamiento es menos preocupante. La alternativa pues, de generar un sistema foral redefiniendo los cupos en todas las CC.AA de tal forma que el saldo financiero entre el Estado y las CC.AA fuera nulo no sería viable porque, de hacerse, todas CC.AA excepto Madrid, Cataluña, Valencia y en menor medida Aragón obtendrían menos recursos que con el sistema actual y no estarían dispuestas a realizar el cambio (Herrero y Lluch 2001:182-185).

### **3. El Estado Social Autonomico**

Para Porras Nadales (1997), el modelo de Estado Social persigue la realización del principio de igualdad en la política social por medio del intervencionismo del poder central sobre el territorio, a través de entes descentralizados, en términos de ayudas condicionadas que no resuelve el modelo ni sus relaciones por la ambigüedad de respuestas ante la falta de concurrencia de las CC.AA. en dicha ordenación territorial. La razón deriva en que el Estado establece los fines y asigna los recursos sin la financiación acordada, véase LAPAD.

Según Palomeque (2002), la diversidad jurídica del Estado autonómico debe conciliarse con la solidaridad e igualdad por medio de la previsión de unos principios y una reserva de competencia a favor del Estado que le atribuya mantener la unidad del sistema correspondiendo a las CC.AA. la protección social externa a la seguridad social pero sin gestión ni ejecución.

Para Pérez Villalobos (2002) el problema del Estado Social y la descentralización política consiste en ver si las competencias autonómicas consolidan la "autonomía social", teniendo en cuenta la incidencia del Estado y las competencias de ejecución y desarrollo de las CC.AA.

Pero Sánchez Royo (2003) el fundamento constitucional debería basarse en el 149.1.1, en su objetivo de igualdad, que estableciera la regulación básica de los derechos mediante procesos de innovación en el espacio social autónomo.

Se observa que la tensión entre Estado Social y Autonómico necesita conciliar la igualdad y diversidad a través del incremento del art. 149.1.1 mediante convenios que no recorten la capacidad las CC.AA. Para ello, la CE-1978 proporciona elementos suficientes como para que se pueda considerar el desarrollo de la gestión y control de las prestaciones por parte de las CC.AA. con un alejamiento del "*liberalismo histórico*" (Arrieta, 2009-2010:32-72); no obstante, el interés de la ideología liberal en la centralidad, dando al mercado la remercantilización de las actividades de bienestar, es una dura competidora, la cual, se manifiesta en el deterioro de la acción protectora de la seguridad social que produce el aumento de las competencias de gestión de incapacidades por entidades privadas. El nuevo paradigma que reconfigura los sistemas de protección en España fuerza la centralización de la intervención pública en materia económica y provoca que los sistemas de protección general reclamen, por su evidente conexión con el “principio de uniformidad de las condiciones de vida”, una interpretación de las normas de distribución de competencias, no desde el art. 149.1.1, sino del complejo contenido del art. 148.1. (García y Maestro, 1999:54-84).

#### **4. Estudio del derecho subjetivo según CC.AA. en incapacidad y la dependencia**

El análisis pretende estudiar el número de altas y de bajas en relación con el importe de la prestación en período 2005-2015 observando si existe variación entre el importe de las pensiones de incapacidad laboral severa (incapacidad permanente absoluta) por las direcciones provinciales de las diferentes CC.AA.

##### 4.1. Análisis de la incapacidad permanente

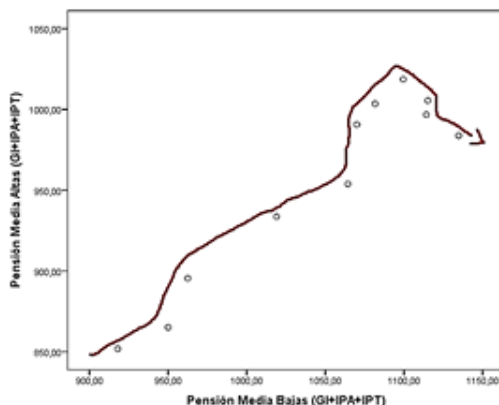
En primer lugar, el proceso requiere analizar de las frecuencias de respuesta del número de altas y bajas en período 2005-2015 en relación al importe queda reflejado en la tabla 1.

Total Incapacidad permanente				
Año	Número de altas	Pensión media de altas	Número de bajas	Pensión media de bajas
2005	54282	851,83	13964	917,99
2006	65498	865,13	14022	950,08
2007	65630	895,43	16073	962,49
2008	63979	933,71	17430	1019,02
2009	64981	953,86	17815	1064,40
2010	60797	990,62	18740	1070,14
2011	58863	1018,62	18907	1099,47
2012	62573	1003,44	21182	1081,63
2013	59822	1005,51	20603	1115,21
2014	61690	996,80	20945	1114,26
2015	66592	983,77	21068	1134,79
<b>MEDIA ARIT.</b>	<b>62246</b>	<b>954,43</b>	<b>18250</b>	<b>1048,13</b>
<b>MEDIANAS</b>	<b>62573</b>	<b>983,77</b>	<b>18740</b>	<b>1070,14</b>

**Tabla 1. Número de altas-pensión media de altas y número de bajas-pensión media de bajas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INSS**

Antes de calcular el coeficiente de correlación de Pearson mediante el programa IBM SPSS v24, se comprobó la existencia de una tendencia lineal en la relación que permitiera

verificar con exactitud el tipo de correlación entre pensiones de Gran Invalidez (GI), Incapacidad Permanente Absoluta (IPA) e Incapacidad Permanente Total (IPT). Figura 1



**Figura 1. Tendencia lineal de relación. Fuente: Elaboración propia.**

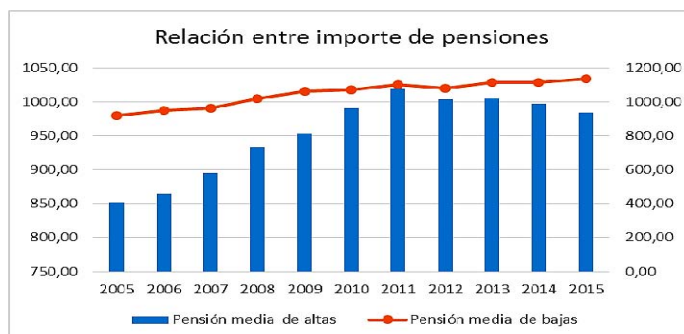
Al observar una tendencia lineal relacional se calculó el coeficiente de Pearson para conocer el grado y tipo de correlación lineal entre variables. Tabla 2.

		Bajas (GI+IPA+IPT)	Pensión Media Bajas (GI+IPA+IPT)	Pensión Media Altas (GI+IPA+IPT)
Bajas (GI+IPA+IPT)	C.de Pearson	1,000	,950**	,929**
	Sig. (bilateral)		0,000	0,000
Pensión Media Bajas (GI+IPA+IPT)	C.de Pearson	,950**	1,000	,951**
	Sig. (bilateral)	0,000		0,000
Pensión Media Altas (GI+IPA+IPT)	C.de Pearson	,929**	,951**	1,000
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

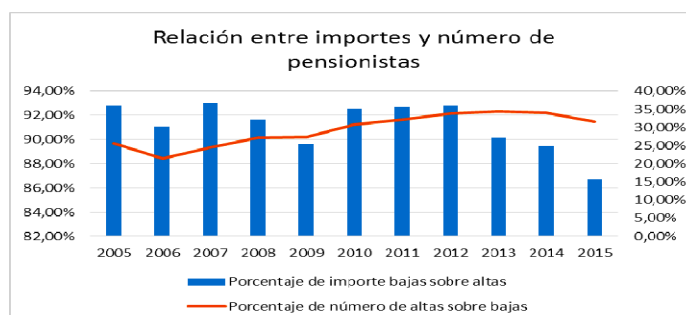
**Tabla 2. Correlación de Pearson en período 2005-2015 Fuente: Elaboración propia.**

En la correlación lineal de Pearson sobre variables cuantitativas produce, una tendencia lineal muy fuerte entre el número de bajas y la pensión media de las bajas (,950), el número de bajas y la pensión media de las altas (,929) y la pensión media de las bajas con la pensión media de las altas (,951) que fue la relación más interesante. Además, con una significación bilateral asintótica de ,000 puede extrapolarse al conjunto de la población. Por lo tanto, rechazada la hipótesis nula, existe una tendencia fuerte probable significativa al 99% (0,01). Se acepta que ambas variables comparten variabilidad, siendo la causa una cuestión que no puede resolverse por recursos exclusivamente matemáticos. Figura 2.



**Figura 2. Evolución del importe medio de altas y bajas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INSS**

En la figura 2 se observa un incremento exponencial de la pensión media de los nuevos pensionistas de incapacidad permanente hasta 2011 para, posteriormente, determinarse un decrecimiento constante hasta el año 2015. Sin embargo el importe de la pensión media de los que causan baja como pensionistas de incapacidad permanente también tiene un incremento hasta el año 2011, pero se sigue produciendo un incremento del importe medio de los que salen del sistema en relación con los que se incorporan, desde 2011.



**Figura 3. Relación entre importes de bajas sobre altas y número de altas sobre bajas. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INSS**

En la figura 3 se observa una tendencia similar; no obstante, a partir de 2013 se estabiliza con leve decrecimiento del porcentaje del número de altas sobre el de bajas pero se detecta un decrecimiento acusado en relación al porcentaje de los que cursan baja sobre los que se incorporan al sistema. En 2015, importe medio de nuevas altas fue de 983,77€ y el importe de las pensiones medias que causaron baja fue de 1134,79€, la máxima diferencia.

PROVINCIAS	Población	Dif. actual sobre valor máximo	Mes Valor mínimo	Porcentaje por población
MADRID	6.454.610	-153	01/01/2005	-0,002%
Barcelona	5.523.784	-841	01/01/2005	-0,015%
Valencia	2.548.892	-43	01/01/2005	-0,002%
Sevilla	1.941.355	-513	01/01/2005	-0,026%
Alicante	1.868.241	-16	01/01/2005	-0,001%
Málaga	1.622.983	-2.066	01/01/2005	-0,127%
MURCIA	1.466.818	-125	01/01/2005	-0,009%
Cádiz	1.240.175	0	01/01/2005	0,000%
Vizcaya	1.151.905	-1.056	01/11/2016	-0,092%
La Coruña	1.132.728	-434	01/11/2016	-0,038%
I. BALEARES	1.103.449	-372	01/11/2016	-0,034%
Las Palmas	1.100.027	0	01/01/2005	0,000%
ASTURIAS	1.061.756	-1.594	01/01/2005	-0,150%
Santa Cruz de Tenerife	1.004.781	0	01/01/2005	0,000%
Zaragoza	960.112	-574	01/11/2016	-0,060%
Pontevedra	950.916	-102	01/01/2005	-0,011%
Granada	919.455	0	01/01/2005	0,000%
Tarragona	800.962	0	01/01/2005	0,000%
Córdoba	799.402	-17	01/01/2005	-0,002%
Gerona	756.156	-1	01/01/2006	0,000%
Guipúzcoa	715.148	-230	01/11/2016	-0,032%
Almería	701.681	-2	01/07/2005	0,000%
Toledo	699.136	-130	01/11/2016	-0,019%

**Tabla 3. Evolución de la incapacidad permanente absoluta por direcciones provinciales. Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INSS 2005-2016**

En la tabla 3, destaca la falta de homogeneidad entre CC.AA. Las poblaciones de menos de 1,2 M de hab., con mayor diferencia sobre el valor máximo en relación con su población son Vizcaya, Asturias y Zaragoza, así como Málaga por porcentaje de población. Destaca la

tendencia de Vizcaya y Zaragoza donde el valor mínimo desde que existe la serie (enero de 2005) fue el mes de noviembre de 2016, último mes de recogida de datos.

#### 4.2. Análisis de la dependencia

El análisis estudiar las personas atendidas y las beneficiarias con derecho a prestación pendientes de recibirla entre CC.AA. El tramo de mayor atención representa el de los mayores de 80 años con el 61,41% en hombres y con el 40,22% en mujeres.

Ámbito territorial: ESTADO	Solicitudes		Dictámenes		Beneficiarios con derecho a prestaciones		Total Personas beneficiarias con prestaciones		Total beneficiarios con derecho sin prestaciones		
	Fecha	Nº	%	Nº	%	Nº	% benef	Nº	% benef	Nº	% benef.
	31/12/2016	1.622.203	100	1.518.965	93,64	1.213.873	79,91	865.564	71,31	<b>348.309</b>	<b>28,69</b>
	31/12/2015	1.610.714	100	1.504.550	93,41	1.180.435	78,46	796.109	67,44	<b>384.326</b>	<b>32,56</b>
	31/12/2014	1.594.692	100	1.523.495	95,54	893.722	58,66	745.720	83,44	<b>148.002</b>	<b>16,56</b>
	31/12/2013	1.644.284	100	1.530.590	93,09	944.345	61,7	753.842	79,83	<b>190.503</b>	<b>20,17</b>
	31/12/2012	1.636.694	100	1.536.180	93,86	996.088	64,84	764.969	76,8	<b>231.119</b>	<b>23,2</b>
	31/12/2011	2.183.442	100	1.973.026	90,36	1.053.957	53,42	741.713	70,37	<b>312.244</b>	<b>29,63</b>

**Tabla 4. Listado de dependientes atendidos y sin atender a fecha 31/12/2016. Fuente: Elaboración propia según datos del IMSERSO.**

Según la tabla 4, uno de cada tres dependientes reconocidos como tal no recibe ninguna prestación o servicio al que tiene derecho en virtud del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), y la lista de espera es de 348.309 personas a 31 de diciembre de 2016 donde los hombres representan el 35% y las mujeres el 65%.

CC.AA	Solicitudes		Dictámenes		Beneficiarios con derecho a prestaciones		Beneficiarios con prestaciones		Beneficiarios con derecho sin prestaciones		
CC.AA	Nº	%	% Población CC.AA.	Nº	%	Nº	% benef	Nº	% benef	Nº	% benef
Andalucía	380.251	23,44	4,53	355.213	23,39	286.653	23,61	183.962	21,25	<b>102.691</b>	<b>35,82</b>
Aragón	44.970	2,772	3,44	40.311	2,65	33.585	2,77	21.038	2,43	<b>12.547</b>	<b>37,36</b>
Asturias	35.130	2,166	3,37	31.817	2,09	23.737	1,96	20.034	2,31	<b>3.703</b>	<b>15,60</b>
Baleares	25.179	1,552	2,27	23.340	1,54	18.550	1,53	14.587	1,69	<b>3.963</b>	<b>21,36</b>
Canarias	42.836	2,641	2,04	36.329	2,39	30.763	2,53	16.852	1,95	<b>13.911</b>	<b>45,22</b>
Cantabria	21.185	1,306	3,64	20.759	1,37	17.428	1,44	13.370	1,54	<b>4.058</b>	<b>23,28</b>
Castilla y León	117.100	7,219	4,78	110.118	7,25	85.826	7,07	85.301	9,85	<b>525</b>	<b>0,61</b>
Castilla-La Mancha	84.774	5,226	4,15	80.728	5,31	64.548	5,32	41.338	4,78	<b>23.210</b>	<b>35,96</b>
Cataluña	290.547	17,91	3,86	268.552	17,68	217.341	17,90	126.668	14,63	<b>90.673</b>	<b>41,72</b>
Com. Valenciana	100.487	6,194	2,03	85.708	5,64	68.169	5,62	51.564	5,96	<b>16.605</b>	<b>24,36</b>
Extremadura	52.992	3,267	4,87	46.966	3,09	35.134	2,89	24.435	2,82	<b>10.699</b>	<b>30,45</b>
Galicia	79.530	4,903	2,93	77.804	5,12	66.494	5,48	49.101	5,67	<b>17.393</b>	<b>26,16</b>
Madrid	170.260	10,5	2,63	168.989	11,13	127.152	10,47	108.817	12,57	<b>18.335</b>	<b>14,42</b>
Murcia	43.069	2,655	2,94	42.454	2,79	38.476	3,17	32.134	3,71	<b>6.342</b>	<b>16,48</b>
Navarra	18.323	1,13	2,86	17.987	1,18	14.086	1,16	9.754	1,13	<b>4.332</b>	<b>30,75</b>
País Vasco	96.637	5,957	4,41	93.132	6,13	72.817	6,00	56.449	6,52	<b>16.368</b>	<b>22,48</b>
La Rioja	14.933	0,921	4,73	14.849	0,98	10.436	0,86	7.592	0,88	<b>2.844</b>	<b>27,25</b>
Ceuta y Melilla	4.000	0,247	2,35	3.909	0,26	2.678	0,22	2.568	0,30	<b>110</b>	<b>4,11</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.622.203</b>	<b>100</b>	<b>3,30</b>	<b>1.518.965</b>	<b>93,64</b>	<b>1.213.873</b>	<b>79,91</b>	<b>865.564</b>	<b>71,31</b>	<b>348.309</b>	<b>28,69</b>

**Tabla 5. Listado de dependientes atendidos y sin atender a fecha 31/12/2016 por CC.AA. Fuente: Elaboración propia según datos IMSERSO.**

Los resultados obtenidos en la tabla 5, destacan por la falta de homogeneidad entre CC.AA. Si unificamos grupos de porcentaje de beneficiarios de prestación sin disfrute de la misma por CC.AA, según la tabla 5, se observa que por encima del 40% de beneficiarios con derecho a prestación a la espera de devengo se encuentran las CC.AA. de Cataluña y Canarias con el 41,72% y el 45,22% respectivamente. Por encima del 30% de beneficiarios con derecho a prestación a la espera de devengo se encuentran las CC.AA de Extremadura (30,45%), Navarra (30,75%), Andalucía (35,82%), Castilla-La Mancha (35,96%), y Aragón (37,36%). Por encima del 20% de beneficiarios con derecho a prestación a la espera de devengo se encuentran las CC.AA de Baleares (21,36%), País Vasco (22,48%), Cantabria (23,28%), Comunidad Valenciana (24,36%), Galicia (26,16%), y La Rioja (27,25%). Por encima del 10% de beneficiarios con derecho a prestación a la espera de devengo se encuentran las CC.AA de Madrid (14,42%), Asturias (15,60%) y Murcia (16,48). Por debajo del 10% de beneficiarios con derecho a la espera de devengo se encuentran Ceuta y Melilla (4,11%) y especialmente Castilla y León con un sorprendentemente porcentaje del 0,61%.

No obstante, estos porcentajes no tienen correlación con el porcentaje de solicitudes en función de la población. Las CC.AA. en las que existe un porcentaje mayor de solicitudes en función de su población no son las que tienen un menor porcentaje de reconocidos a la espera de prestación como especifica la tabla 6 en la que destaca los porcentajes de solicitantes por población superiores al 4% en relación a la espera de devengo de la prestación reconocida.

CC.AA.	Nº Solicitudes	Benef. con derecho a prestación	% solicitantes por Población CC.AA.	Nº benef. sin prestación	% benef. sin prestación
Extremadura	52.992	35.134	<b>4,87</b>	<b>10.699</b>	<b>30,45</b>
Castilla y León	117.100	85.826	<b>4,78</b>	<b>525</b>	<b>0,61</b>
Rioja (La)	14.933	10.436	4,73	2.844	27,25
Andalucía	380.251	286.653	<b>4,53</b>	<b>102.691</b>	<b>35,82</b>
País Vasco	96.637	72.817	<b>4,41</b>	<b>16.368</b>	<b>22,48</b>
Castilla-La Mancha	84.774	64.548	4,15	23.210	35,96
Navarra* <sup>1</sup>	18.323	14.086	2,86*	4.332	30,75

**Tabla 6. Listado de dependientes atendidos y sin atender a fecha 31/12/2016 por CC.AA.**

**Fuente: Elaboración propia según datos IMSERSO.**

Se puede concluir que, atendiendo al porcentaje de solicitantes por población de cada C.A., la peor relación porcentual entre beneficiarios con derecho a prestación reconocida y a la espera de devengo se corresponde con Extremadura y Andalucía, siendo el mejor ratio el País Vasco y muy especialmente Castilla-León, a mucha diferencia de los demás.

### Conclusiones

En relación a la variabilidad de los procesos de reconocimiento de incapacidad entre CC.AA y dentro de ellas, entre las distintas direcciones provinciales del INSS, podemos

<sup>1</sup> En relación al fuero navarro, aunque no llega al 4% de solicitantes en función de su población es destacable que tenga un 30,75 de beneficiarios sin prestación si lo comparamos con el cupo vasco y en relación al resto de CC.AA.



concluir que existe una tendencia lineal entre el número de bajas e importe de la pensión y el número de altas y su correspondiente importe con una relación muy fuerte entre el número de bajas y la pensión media de las bajas; no obstante, aunque ambos indicadores comparten variabilidad, la causa no puede resolverse por recursos exclusivamente matemáticos pero concluimos que a mayor importe de pensión media de alta se corresponde un mayor importe de pensión media de baja existiendo una mayor amplitud de rango entre esos importes.

Atendiendo a la evolución del importe de las pensiones de incapacidad permanente en todos sus grados en relación al número de pensionistas concluimos que la evolución del importe de las bajas por IP en todos sus grados así como el número de bajas por IP en todos sus grados tiene una relación directa con el importe de las nuevas altas por IP y el importe de sus pensiones.

En relación a la evolución de la IPA por CC.AA. y en virtud de los datos analizados concluimos que existe gran variabilidad territorial, destacando que las direcciones provinciales del INSS de menos de 1,2 M de habitantes como Bilbao, Asturias y Zaragoza, y Málaga por volumen de población, son las más severas en el reconocimiento existiendo también una evolución negativa atendiendo al mes en el que se detecta el valor mínimo de pensionistas en relación con el valor máximo, especialmente en Bilbao y Zaragoza.

Coincidimos con Pérez Villalobos (2002) y Herrera (2002) que hablar de prestaciones de seguridad social es hacer referencia a las diferencias que en el factor de cálculo en el reconocimiento de prestaciones se presentan entre diferentes Comunidades Autónomas en la que la política social está subordinada a la competitividad que perpetúa la asimetría confiando en el mercado la homogeneización social en España. (Herrera, 2002:111-115).

En relación a la atención a la dependencia, concluimos que, desde enero de 2015, ha existido un incremento de las personas beneficiarias con derecho a prestación, pero el ritmo de beneficiarios con prestaciones consolidadas se ha mantenido constante lo que ha producido un incremento diferencial muy elevado de dependientes sin atender, agravándose en el sexo femenino ya que, del total, dos de cada tres dependientes sin atender son mujeres.

Coincidimos con el Observatorio de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales en su informe de 2016, en el que determina que el gasto público se distribuye incumpliendo la Ley produciendo la inviabilidad de la atención de las CC.AA a dependientes y a graves incapacitados. Actualmente la Administración General del Estado (AGE) aporta el 18%, las comunidades autónomas el 62% y los usuarios el 20% desembocando en la supresión de una de las fuentes de financiación del sistema (el nivel acordado), la reducción de los recursos que se destinan por cada persona en función de su

dependencia (nivel mínimo) y la supresión de las cotizaciones a las cuidadoras de familiares que afrontaba la seguridad social afectando también a los pensionistas de IPA y GI.

Finalmente, en relación a las diferencias competenciales entre el País Vasco y Navarra y el resto de CC.AA., en virtud de las cuales las instituciones competentes de los Territorios Históricos pueden “mantener, establecer y regular el régimen tributario” (Art. 41.2.a. del Estatuto Vasco), y “recaudar, inspeccionar y gestionar la totalidad de los impuestos en el territorio” (Art.41.2.b del Estatuto Vasco), podemos concluir que este sistema no potencia las vías por las que la eficacia del gasto público sea la que satisface las necesidades estudiadas de los ciudadanos como se desprende del análisis del reconocimiento por parte de la Dirección Provincial del INSS de Bilbao o del nivel de dependientes con prestación sin devengo de la misma en el País Vasco y Navarra, dado que su diferenciación positiva no se traduce en el mejor ratio en relación con las CC.AA. de régimen general ni en el reconocimiento de incapacidades (competencia estatal) ni en el número de dependientes atendidos en cómputo global (competencia compartida con el Estado).

Coincidimos con Uriarte (2016) en que mantener una relación casi confederal entre el Estado y los Territorios Forales en los ámbitos tributario y financiero, exclusivamente, no es la solución para garantizar un futuro económico denunciado también por el informe del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas de 9/06/2016 que pide a los Estados que han ratificado la Convención el cumplimiento de los principios y obligaciones generales, especialmente la 163<sup>2</sup>:

*"Toma nota de las peticiones en las que se denuncian irregularidades cometidas en determinados Estados miembros a la hora de velar por la subsistencia de las personas con discapacidad, en la interrupción del pago de las subvenciones que establece la ley como en la petición n.º 1062/2014, según la cual las autoridades han adoptado decisiones administrativas de manera supuestamente arbitraria al objeto de reducir las prestaciones ya concedidas basándose en exámenes médicos dudosos que sirven en la práctica para rebajar el grado de discapacidad".* La sugerencia que estima es la número 15, por la que *"Pide a los Estados miembros que se abstengan de efectuar recortes en las prestaciones, los servicios comunitarios y sanitarios asociados a la discapacidad que supongan un deterioro en la salud y el bienestar de las personas con discapacidad y de los familiares que las cuidan".*

---

2Informe sobre la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con especial atención a las Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas(2015/2258(INI)) visto 06/05/2017 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0203+0+DOC+PDF+V0//ES>

## 5. Bibliografía

- ASOCIACIÓN ESTATAL DE GERENTES Y DIRECTORES EN SERVICIOS SOCIALES.; "Evolución 2011-2015 de los datos básicos de gestión del sistema de atención a la dependencia y costes de financiación por comunidades autónomas", en Dictamen del Observatorio, núm. 16, 2016, pp. 2-91.
- ARRIETA ALBERDI, J.; "Entre Monarquía Compuesta y Estado de las Autonomías. Rasgos básicos de la experiencia histórica española en la formación de una estructura política plural", en Ivs Fugit, 16., 2009-2010, pp. 9-72
- ARRIETA ALBERDI, J.; "Las imágenes de los Derechos históricos: un estado de la cuestión", en HERRERO DE MIÑÓN, M., LLUCH, E. y otros (Eds.), Derechos históricos y Constitucionalismo útil, Bilbao, 2001, Barcelona, Crítica, pp. 225-292
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. ESPAÑA.; "Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco", en Boletín Oficial del Estado, 22 de diciembre de 1979, núm. 306, pp. 29357 a 29363 (7 págs.), [consultado el 06 de mayo 2017], disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1979/12/22/pdfs/A29357-29363.pdf>
- GARCÍA HERRERA, M.A.; "Estado, Comunidades autónomas y derechos sociales. Relaciones y tendencias", en Anuario Jurídico de La Rioja, núm. 8, 2002, pp.1-41
- GARCÍA HERRERA, M. A. y MAESTRO BUELGA, G.; *Marginación, Estado Social y Prestaciones Autonómicas*, Barcelona, Cedecs, 1999.
- GARCÍA HERRERA, M.A.; "Veinticinco años de derechos sociales en la experiencia constitucional española", en Revista de Derecho Político, núm. 58-59, 2003-2004, pp. 296-304
- HAUTALA, H.; "Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con especial atención a las Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Observaciones finales 2015/2258(INI)", en Parlamento Europeo, documento de Sesión A8-0203/2016, pp.65-69 [consultado el 06 de mayo 2017], disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0203+0+DOC+PDF+V0//ES>
- URIARTE, P.; *El concierto económico vasco: Una visión personal*, Bilbao, Creative Commons, 2015.