



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora de Relaciones Institucionales y Acción Exterior
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 266/2026

Asunto: Sistema de Atención a la Dependencia / Cuantía de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar / Disconformidad

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Sanidad y Bienestar Social

Ilma. Sra.:

Nos dirigidos 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.

En este expediente se pone de manifiesto la disconformidad con la protección dispensada a las personas en situación de dependencia que son atendidas en su domicilio por familiares o personas de su entorno.

En particular, se cuestiona la notable diferencia existente entre las cuantías correspondientes a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y las previstas para la prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio, ya que esta diferencia sitúa en una posición desfavorable a las personas dependientes atendidas por sus familiares, pese a que, en numerosos casos, la intensidad y continuidad de los apoyos que precisan exige una importante dedicación por parte de quien asume su cuidado.

La queja alude asimismo a las especiales dificultades que esta situación puede presentar en el medio rural, donde la oferta o disponibilidad efectiva de determinados servicios profesionales puede resultar más limitada, reclamándose una mayor consideración de la función desempeñada por quienes atienden de manera habitual a personas en situación de dependencia en su propio entorno.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información al respecto a la entonces Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.



En la respuesta facilitada se señala, en concreto, que la normativa reguladora del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia otorga carácter prioritario a los servicios profesionales frente a las prestaciones económicas, precisando que la prestación económica para cuidados en el entorno familiar tiene por finalidad contribuir a sufragar los gastos derivados de los cuidados prestados en el domicilio por familiares o personas del entorno, mientras que la prestación vinculada se destina a financiar la adquisición de un servicio profesional acreditado cuando no resulte posible acceder a un servicio público. Asimismo, se informa de las posibilidades de compatibilizar la prestación para cuidados familiares con determinados servicios profesionales de baja intensidad y con otras medidas de apoyo.

La Administración autonómica aporta igualmente una tabla comparativa de las cuantías máximas vigentes. De acuerdo con dicha información, en Castilla y León la prestación vinculada alcanza, respectivamente, los 1.105, 903 y 467 euros mensuales para los grados III, II y I, mientras que la prestación para cuidados en el entorno familiar asciende a 473, 328 y 187 euros para esos mismos grados.

Pues bien, en efecto, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, parte de un modelo en el que los servicios incluidos en el Catálogo tienen carácter prioritario. Solo cuando no sea posible atender a la persona mediante dichos servicios, se contempla la prestación económica vinculada, destinada necesariamente a adquirir el servicio establecido en su Programa Individual de Atención (art. 17). Junto a ello, se contempla, con carácter excepcional, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar cuando concurren las condiciones legalmente previstas (art. 18).

Esta diferente configuración jurídica resulta relevante en la aplicación del principio de igualdad. Las dos prestaciones económicas no responden exactamente al mismo presupuesto ni cumplen idéntica función. Mientras la prestación vinculada está destinada a sufragar el coste de un servicio profesional debidamente acreditado, y la prestación para cuidados en el entorno familiar constituye una contribución económica a los gastos derivados de la atención que recibe en su domicilio la persona dependiente por parte de un cuidador no profesional. Por ello, la diferente cuantificación de una y otra prestación no permite afirmar, sin más, la existencia de una discriminación jurídicamente prohibida.

En este sentido, la doctrina constitucional sobre el artículo 14 CE (desde la STC 22/1981, de 2 de julio), viene señalando que el principio de igualdad no impone un tratamiento idéntico con independencia de cualquier circunstancia jurídicamente relevante y que una diferencia de trato únicamente resulta incompatible con dicho principio cuando carece de una justificación objetiva y razonable o no existe una relación de proporcionalidad entre la medida adoptada y la finalidad perseguida.



A ello se añade que la diferencia entre ambas prestaciones no deriva exclusivamente de la regulación autonómica. El Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, fija como cuantías máximas estatales, para los grados III, II y I, 747,25, 445,30 y 313,50 euros para la prestación vinculada al servicio y 455,40, 315,90 y 180 euros para los cuidados en el entorno familiar. Las cuantías mínimas son, respectivamente, 200, 150 y 100 euros para ambos tipos de prestación.

CUANTÍAS MÁXIMAS					
CASTILLA Y LEÓN			ESTADO		
	PRESTACIÓN VINCULADA SAD	PRESTACIÓN CUIDADOS ENTORNO F.		PRESTACIÓN VINCULADA SAD	PRESTACIÓN CUIDADOS ENTORNO F.
GRADO III	1.105,00	473,00	GRADO III	747,25	455,40
GRADO II	903,00	328,00	GRADO II	445,30	315,90
GRADO I	467,00	187,00	GRADO I	313,50	180,00

Ahora bien, que la diferente naturaleza de las prestaciones proporcione una justificación jurídica a la existencia de cuantías distintas no agota el análisis que corresponde efectuar a esta Defensoría.

La propia Ley 39/2006 permite a las comunidades autónomas establecer, con cargo a sus presupuestos, niveles adicionales de protección y, simultáneamente, les atribuye la obligación de evaluar periódicamente el funcionamiento del Sistema en su territorio.

Por su parte, la Ley 16/2010, de Servicios Sociales de Castilla y León, exige además que la actuación de los poderes públicos se oriente a una distribución equitativa de los recursos sociales disponibles y a una adecuada cobertura de las necesidades personales básicas, dentro de un sistema presidido por los principios de igualdad efectiva, equidad, autonomía personal y atención integral.

Desde esta perspectiva, resulta significativo que frente al máximo estatal de 747,25 euros para una prestación vinculada correspondiente al grado III, Castilla y León fija un máximo de 1.105 euros; esto es, 357,75 euros adicionales. Sin embargo, respecto de la prestación para cuidados familiares del mismo grado, el máximo autonómico de 473 euros supera en 17,60 euros el máximo estatal de 455,40 euros. En el grado II las respectivas diferencias son de 457,70 euros y 12,10 euros, y en el grado I de 153,50 euros y 7 euros.



Estos datos permiten deducir que el nivel adicional de protección establecido por Castilla y León opera con una intensidad sustancialmente diferente según la modalidad de atención elegida. Circunstancia que justifica que su adecuación sea objeto de una evaluación específica y actualizada dentro de la obligación legal de evaluación periódica del Sistema.

La conveniencia de llevar a cabo esa evaluación encuentra, asimismo, respaldo en las conclusiones alcanzadas por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales en sus más recientes trabajos de análisis del sistema. Su consideración resulta especialmente significativa desde una doble perspectiva. Por una parte, tales análisis sitúan a Castilla y León entre las comunidades autónomas con un mayor desarrollo del sistema de atención a la dependencia. Hecho que debe ser expresamente reconocido y que impide efectuar una valoración global negativa de su funcionamiento. Por otra, esos mismos estudios vienen señalando, con referencia al conjunto del Sistema, la limitada suficiencia económica de la prestación destinada a los cuidados en el entorno familiar para dar respuesta a situaciones en las que las necesidades de apoyo son intensas y continuadas.

En particular, el reciente Índice DEC 2025, presentado en este mes de septiembre de 2026, señala que la prestación económica para cuidados en el entorno familiar es percibida por el 43,7 % de las personas beneficiarias del Sistema, con una cuantía media estatal de 261,60 euros mensuales. Importe que sus autores consideran insuficiente para que el entorno familiar pueda asumir por sí solo la atención domiciliaria de personas que precisan apoyos continuados. Esta apreciación, aun referida al conjunto del Estado y sin que pueda trasladarse automáticamente a la situación de Castilla y León, confirma que la suficiencia de esta modalidad de protección constituye una cuestión que merece una evaluación específica y no puede considerarse resuelta con la afirmación de la prioridad normativa de los servicios profesionales.

De ahí que el favorable posicionamiento general de Castilla y León en los indicadores comparativos del Sistema no excluya la necesidad de examinar de forma singular si la protección dispensada a las personas que permanecen en su domicilio y reciben cuidados de su entorno familiar resulta adecuada a la intensidad real de sus necesidades, a la disponibilidad efectiva de servicios profesionales y a las circunstancias territoriales en las que esos cuidados se desarrollan.

Esta preocupación por la suficiencia de la protección dispensada a las personas dependientes atendidas en su entorno familiar no resulta, por otra parte, ajena a esta Institución. En la Resolución de 16 de enero de 2014 (Actuación de Oficio 20132510), relativa precisamente a la cuantía de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, el Procurador del Común, aun reconociendo la orientación legal hacia un sistema prioritariamente basado en servicios profesionales, puso de manifiesto que las



circunstancias personales, sociales, sanitarias o familiares de determinadas personas hacen necesaria la continuidad o el acceso a los cuidados en el entorno familiar, y recomendó la revisión de las cuantías entonces aplicadas para asegurar una atención adecuada a su situación de dependencia y compatible con una vida digna.

Las circunstancias que dieron lugar a aquel pronunciamiento no son coincidentes con las ahora examinadas, pues entonces se cuestionaba la concreta fórmula autonómica de cálculo y la intensa reducción que había producido en determinadas prestaciones. Sin embargo, resulta plenamente aplicable la consideración de fondo que inspiró aquella intervención: la prioridad legal atribuida a los servicios profesionales no puede convertirse en una razón suficiente para relegar el análisis de la efectividad y suficiencia de la protección reconocida a quienes, reuniendo los requisitos legalmente establecidos, reciben los cuidados en su propio entorno familiar.

Esta necesidad de atender a la suficiencia material de la protección dispensada a las personas que reciben cuidados en su entorno familiar, encuentra también reflejo en pronunciamientos de otras defensorías. Así, el Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, en una resolución de 26 de noviembre de 2014, relativa a la reducción de una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, destaca la consideración efectuada acerca del nivel adicional de protección autonómico, al advertirse que nada impedía que la Comunidad Autónoma utilizase ese nivel, financiado con sus propios recursos, para compensar o reforzar la protección económica correspondiente a los cuidados en el entorno familiar.

En una línea orientada igualmente a garantizar la efectividad de la atención, el Defensor del Pueblo estatal ha puesto de manifiesto (queja 16010459) la especial incidencia que la disponibilidad territorial de los servicios puede tener sobre las posibilidades reales de elección y atención de las personas dependientes. En particular, al examinar la situación de personas con grados II y III residentes en entornos caracterizados por la insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, la despoblación o determinadas circunstancias geográficas, destacó que tales circunstancias pueden impedir o dificultar el acceso a otras modalidades de atención, incluida la dispensada mediante servicios a través de la prestación vinculada, recomendando que se examinase específicamente la situación de quienes podían quedar sin una cobertura efectiva del Sistema por la inexistencia de recursos disponibles.

Esta consideración resulta relevante en un territorio como Castilla y León y aconseja que la suficiencia de la protección no sea valorada únicamente a partir de la configuración normativa de las prestaciones, sino también atendiendo a la posibilidad real de acceder a los servicios en el lugar de residencia de la persona dependiente.



También el Defensor del Pueblo de Navarra ha incidido en la necesidad de que la respuesta pública se adapte a las necesidades efectivas de atención de cada persona y no quede limitada a la consideración aislada de una prestación determinada. Así, en su Resolución Q14/518/B, de 17 de junio de 2014, ante una situación de gran dependencia en la que resultaba especialmente gravoso para la familia afrontar adecuadamente los cuidados, sugirió valorar tanto la compatibilidad entre el servicio de centro de día y la ayuda económica para cuidados en el domicilio, como la concesión de un apoyo económico adicional. Sin que las circunstancias de aquel supuesto sean trasladables directamente al presente expediente, el criterio resulta coincidente con la necesidad de valorar la suficiencia del conjunto de apoyos disponibles y de evitar que la aplicación de las reglas generales del Sistema determine, en situaciones concretas, una respuesta insuficiente respecto de las necesidades reales de atención.

Y ello porque la prioridad legal de los servicios profesionales no puede ser considerada aisladamente de los restantes principios y objetivos del sistema de dependencia. Entre estos, se encuentra expresamente el de facilitar a las personas una vida autónoma en su medio habitual durante todo el tiempo que deseen y sea posible, así como la elaboración de un Programa Individual de Atención en el que deben determinarse las modalidades de intervención más adecuadas a sus concretas necesidades, con participación de la persona interesada.

Esta consideración adquiere una relevancia especial cuando la persona reside en zonas rurales o escasamente pobladas y la posibilidad real de acceder a determinados servicios profesionales puede encontrarse condicionada por su disponibilidad territorial. La prioridad que la ley atribuye a esos servicios presupone que puedan constituir una alternativa efectiva de atención. Por ello, la evaluación del sistema no puede limitarse a la existencia formal de prestaciones o servicios en su catálogo, sino que debe permitir conocer su accesibilidad real y la suficiencia del conjunto de apoyos de que dispone la persona dependiente cuando permanece en su domicilio.

Por otra parte, la prestación económica para cuidados familiares no puede ser configurada ni entendida como una remuneración salarial del cuidador no profesional. Su beneficiaria es la persona en situación de dependencia y su finalidad es contribuir a los gastos derivados de los cuidados que recibe en su domicilio. Precisamente por ello, no resulta adecuado comparar directamente el número de horas dedicadas por el familiar con el número de horas correspondientes a un servicio profesional, como si ambas modalidades de atención fueran equivalentes desde el punto de vista económico y jurídico.

No obstante, esta diferente naturaleza jurídica no permite desconocer la realidad de unos cuidados cuya intensidad puede ser muy elevada (y, en los casos de gran dependencia, requerir un apoyo indispensable y continuo), ni la necesidad de que el



sistema disponga de medidas suficientes de apoyo, formación, descanso y complementariedad de servicios para quienes los prestan. La propia Ley 39/2006 contempla expresamente este deber de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales.

En este sentido, se valoran positivamente las medidas de compatibilidad señaladas por la Administración autonómica, así como la posibilidad de disponer, en determinados supuestos, de servicios profesionales complementarios y de medidas de descanso del cuidador.

Sin embargo, la información remitida no aporta datos que permitan conocer si se ha realizado una evaluación específica sobre la suficiencia efectiva de la protección dispensada a quienes reciben cuidados en el entorno familiar, sobre la utilización real de las medidas complementarias, sobre las diferencias que puede producir la disponibilidad territorial de servicios o sobre la incidencia que tales circunstancias presentan en el medio rural.

En definitiva, resulta cierto que no cabe concluir que la diferencia entre las cuantías de la prestación vinculada al servicio y de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar constituya una discriminación contraria al principio de igualdad, ni que exista una obligación legal de equiparar económicamente ambas prestaciones, dada su distinta naturaleza y finalidad y la prioridad que la legislación básica atribuye a los servicios profesionales.

Sin embargo, esta conclusión no permite considerar irrelevante la notable diferencia con la que el nivel adicional de protección de Castilla y León complementa unas y otras prestaciones.

La suficiencia del apoyo recibido por las personas dependientes que permanecen en sus domicilios, la disponibilidad real de servicios profesionales, las particularidades del medio rural y la efectividad de las medidas complementarias y de apoyo a los cuidadores, constituyen elementos que deben formar parte de una evaluación del sistema para asegurar que las decisiones adoptadas respondan de forma efectiva a los principios de equidad, atención integral, autonomía personal y permanencia en el entorno.

En consecuencia, y 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, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

PRIMERA: Que en el marco de la evaluación periódica del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León exigida en el artículo 11.1.g) de la Ley 39/2006, se analice específicamente, con datos objetivos y actualizados, la suficiencia de la protección dispensada a las personas en situación de dependencia que reciben cuidados en su entorno familiar, atendiendo a la intensidad



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

y continuidad de los apoyos que precisan, a la disponibilidad efectiva de servicios profesionales (en especial, en las zonas rurales y escasamente pobladas), a la utilización y efectividad de los servicios y prestaciones compatibles y a las medidas de apoyo y descanso de las personas cuidadoras no profesionales.

SEGUNDA: Que conforme a los resultados de dicho análisis, se valore expresamente la procedencia de revisar o reforzar, con cargo al nivel adicional de protección de esta Comunidad Autónoma, las cuantías, compatibilidades y demás medidas de apoyo asociadas a esta modalidad de atención, cuando ello resulte necesario para garantizar una protección suficiente y adecuada a las necesidades reales de las personas beneficiarias.

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 Sanidad y Bienestar Social en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López