



PROPUESTAS FISCALES Y DE GÉNERO PARA UN NUEVO MODELO DE CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN. ESPECIAL REFERENCIA AL PAÍS VASCO

PROFA. DRA. JULIA MARÍA DIAZ CALVARRO (*)

Laburpena

Femeninoak, informalak eta familiarak dira zainketak. Horixe da artikulu honetan abiapuntu gisa hartu den premisa, eztabaidarik onartzen ez duten beste egitate batzuekin batera: lehenik eta behin, zainketak behar dituztenen populazio hartzailea handitzen ari da; bigarrenik, Mendekotasunari Arreta Eskaintzeko Sistemak arazo batzuk ditu, zeinek zaintza-eredu gisa duten eraginkortasunean eragiten dute, autonomia-erkidegoek modu desberdinean kudeatzearekin eta aplikatzearekin batera; eta, hirugarrenik, "zaintza-krisi" hasiberri baten aurrean gaude, epe ertainean larriagotuko dena.

Artikulu honetan planteatzen da etorkizuneko zaintza-eredu batek eduki beharko lituzkeen ezaugarriak, eremu horrek gaur egun dituen eta etorkizunean izango dituen erronei erantzungo diena, eta, zehazki, zer eginkizun izan behar duen finantza- eta tributuzuzenbideak, familia-zaintzaileei dagokienez; horretarako, abiapuntutzat hartuko da egungo eredua eta Extremaduran eta Euskal Autonomia Erkidegoan duen aplikazioa, nazioartean zer joera berri ari diren sartzan zainketetan, eta, azkenik, proposamenak egingo dira bai aurrekontuen aldetik, bai zergen aldetik, landa-munduaren espezifikotasuna kontuan hartzea planteatuz, eta, batez ere, genero-ikuspegitik eta ekonomia feministaren postulatuetatik aztertzea; izan ere, hain feminizatuta dagoen eremu batean, familia-zaintzaileen gaineko ondorioek eta haiek ez aitoritzeak botere publikoen eta, jakina, gizarte osoaren premiazko eta saihetsezineko betebeharra izan behar dute.

Resumen

Los cuidados son femeninos, son informales y son familiares. Esta la premisa de la que se parte en este artículo junto con otros hechos que no admiten discusión: primero, está aumentando la población receptora de cuidados, segundo, el Sistema de Atención a la Dependencia presenta una serie de problemas que, junto con su diferente gestión y aplicación por las distintas Comunidades Autónomas, redundan en su eficacia como modelo de cuidados y tercero, estamos ante una incipiente "crisis de cuidados" que se va a agravar en el medio plazo.

Este artículo se plantea que características debería tener un futuro modelo de cuidados que dé respuesta a los retos presentes y futuros que presenta este ámbito y, específicamente, el papel que debe jugar el Derecho Financiero y Tributario, centrándose en los cuidadores y cuidadoras familiares; para ello se partirá del actual modelo, su aplicación en Extremadura y el País Vasco, cuáles son las nuevas tendencias que a nivel internacional están calando en los cuidados y por último, propuestas tanto desde el lado presupuestario como impositivo, planteando la inclusión de la especificidad del mundo rural y, sobre todo, el análisis desde la perspectiva de género y los postulados de la economía feminista porque en un ámbito tan feminizado, las consecuencias sobre las cuidadoras familiares y su falta de reconocimiento deben ser una obligación urgente e insoslayable de los poderes públicos y, por supuesto, de toda la sociedad.

(*) Profesora Ayudante Doctora Universidad Carlos III de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

El proyecto de investigación regional IB18128 "Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas", desarrolló varias líneas de investigación que tenían como nexo común la mujer rural en Extremadura, y el conocimiento de la situación actual de sus derechos en relación con la evaluación de la efectividad de las políticas públicas en materia de igualdad en vigor desde hace varios años con una perspectiva transversal, a través del desarrollo de temas como la participación política, la independencia económica, el acceso al deporte, el uso del transporte, etc. entre las que se encontraba el modelo de cuidados en el ámbito rural de Extremadura, poniendo el énfasis en las dos partes de la relación: por una parte, las mujeres con discapacidad y/o en situación de dependencia y las cuidadoras informales o familiares, en razón de que un alto porcentaje de los cuidados son suministrados por las mujeres de la familia. Las razones por las que se eligió el tema de los cuidados son muy variadas y de diversa índole, destacando dos: primero, los cuidados son imprescindibles para el sostenimiento de la vida, segundo, el incremento de personas receptoras de cuidados en los años venideros, hace insostenible el actual modelo y la configuración de los cuidados familiares, incluso por la propia evolución de la sociedad que cada vez percibe de forma menos intensa que el cuidado sea una obligación familiar. Relacionado con lo anterior se enmarca la denominada "crisis de cuidado", un proceso que, aunque está en un estado aún incipiente, va a ser cada vez más importante en los próximos años si no se plantean estrategias para su solución.

La "crisis de cuidado" es la disminución de cuidadores y cuidadoras frente al incremento de necesidades de cuidados por varios fenómenos principalmente demográficos: primero, el envejecimiento de la población y la reducción de la natalidad, segundo, la incorporación de la mujer al trabajo de forma generalizada y tercero, los valores post-industriales¹.

La Organización Mundial de la Salud define el cuidado como "el sistema de actividades lleva-

das a cabo por cuidadores informales (familia, amigos o vecinos) o profesionales (sanitarios, sociales u otros). O ambos, para conseguir que una persona que no sea totalmente capaz de cuidar de sí misma mantenga la mejor calidad de vida posible"². Las personas que necesitan cuidados no son capaces de hacer por sí mismas las actividades básicas de la vida privada como ducharse, vestirse, comer, etc. o las actividades instrumentales de la vida diaria como comprar, cocinar, lavar la ropa, etc. o incluso ni unas ni otras. El grado de dificultad en realizarlas y la singularidad de cuáles son las que suponen más problemas denota su nivel de dependencia. Los cuidados se extienden a distintas situaciones derivadas de la discapacidad, el envejecimiento, los accidentes o las enfermedades crónicas.

La premisa de la que se parte es que a pesar de los esfuerzos por un modelo alternativo, más profesionalizado, universal y alejado del asistencialismo, los cuidados son femeninos y familiares a pesar de los intentos de profesionalizar el modelo.

El vigente modelo en España establecido por la Ley 39/2006. De 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, de la que posteriormente se hará un análisis, se ha configurado singularmente para los cuidados que se asocia al envejecimiento según criticaron en su momento CERMI y otras asociaciones que agrupaban al colectivo de personas con discapacidad, opinando que la norma tiene una percepción muy negativa del envejecimiento porque se califica como un problema cuando el hecho de vivir más y mejor debería entenderse como un gran logro social³. Desde esta perspectiva, se debe hablar de "nuevos envejecimientos", de "segunda edad adulta" y de sujetos activos en la transformación de las sociedades⁴. Sin embargo, no se puede negar que es un reto de toda la sociedad porque las personas en situación de dependencia están aumentando, no solo por una esperanza de vida más alta, aunque es evidente la relación directa entre

1 VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, J., "El desarrollo de políticas sociales de atención a la dependencia en España. Una propuesta metodológica para el estudio comparado sobre estrategias familiares de cuidados. Un ejemplo práctico: Andalucía y Cataluña", *Documentos de Trabajo Social* nº 48, 2010, p. 203.

2 GOBIERNO DE ESPAÑA, Cuidados de larga duración, p. 1 https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/pdf/Cuidados_de_Larga_Duracion.pdf (Última consulta: 11 de diciembre de 2022).

3 ABIO ROIG, G., PATXOT CARDONER, C., RENTERIA PÉREZ, E. y SOUTO NIEVES, G., "La atención a la dependencia en el marco del estado del bienestar", *Quaderns de polítiques familiars* 2015, p. 37.

4 COMAS D'ARGEMI, D. y SORONELLAS MASDEU, M., "Envejecimiento, dependencia y cuidados. Retos sociales y retos asistenciales", *Arxivi d'Etnografia de Catalunya* nº 22, 2021, p. 6.

edad y dependencia sino también derivado de otras causas como la mejora de la medicina, las condiciones de vida o los hábitos saludables, generándose en pocos años un problema de sostenibilidad no solo económica sino también social.

En este trabajo se va a hablar del actual modelo de cuidados de larga duración o como se denomina en España, del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en clave autonómica, dado que la competencia de su gestión y financiación recae fundamentalmente en las Comunidades Autónomas. Se hará especial referencia a Extremadura y el País Vasco, la primera por ser el campo de investigación del proyecto anteriormente referenciado y la segunda por razones obvias. Aunque el estudio de los cuidados, de la dependencia o de la discapacidad normalmente se hace desde la parte receptora de los cuidados, considerada como la parte más vulnerable, es injustificable el olvido de los cuidadores y cuidadoras familiares, mujeres en su mayoría, por la razón de que la atención a la discapacidad y a la dependencia están dentro del ámbito privado de las familias, entendiéndose como una obligación. Esta invisibilidad que sufren en especial las mujeres cuidadoras, además de la perpetuación de la idea de que las mujeres están más dotadas para cuidar, tiene consecuencias negativas en su vida laboral y social. Se hace indispensable su reconocimiento jurídico y social pero no de cualquier manera sino desde la perspectiva de género, desde los postulados de la economía feminista y la llamada economía de la sostenibilidad de la vida que no aceptan la división hombre productor/ mujer reproductora, poniendo en valor que las actividades reproductivas o que están fuera del mercado son necesarias para que las productivas existan y se desarrollen. Por eso, en estas páginas, en el análisis y las propuestas se va a poner el énfasis en las cuidadoras familiares. Desde la perspectiva de género preocupa y mucho el contexto de crisis interminable que se está sufriendo, caldo de cultivo para el reforzamiento de la familia tradicional y los roles desiguales de género.

Hay que hacer también referencia a la singularidad del medio rural que, a pesar de que no se discute, no se refleja en el diseño de las políticas públicas, por lo menos hasta ahora pero, gracias a los movimientos sociales relacionados con la

“España vaciada” han hecho tomar conciencia a la clase política del problema de la despoblación y el envejecimiento de las zonas rurales y la obligación de incluir la consideración demográfica en todas las políticas de la Unión Europea, por mandato de la Comisión Europea y de la que han tomado nota algunas Comunidades Autónomas⁵, junto con la igualdad de hombres y mujeres y la transición verde.

En el análisis tendrá un papel destacado las medidas aplicadas desde el derecho financiero y tributario para las personas con discapacidad y en situación de dependencia y en general en el ámbito de los cuidados. Se pretende revisar “la capacidad de derecho financiero para establecer medidas equitativas en materia de género, bien desde la perspectiva del ingreso, a través de la extrafiscalidad del tributo, bien desde la perspectiva del gasto público a través de la potencialidad exegética del principio de equidad interpretado en clave de género”⁶ y la proposición de mejoras en el ámbito fiscal de los cuidados en sentido amplio. Se propondrán líneas de actuación tanto desde el ámbito fiscal como desde el ámbito presupuestario, teniendo en consideración la feminización de los cuidados donde el género no puede ser un criterio accesorio sino fundamental en el diseño de políticas públicas en este ámbito.

A continuación se explicarán las razones que hacen indispensable un cambio de modelo y hacia que dirección se dirigen los cuidados de larga duración con mirada crítica y desde la perspectiva de género.

2. EL ACTUAL MODELO DE CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN EN ESPAÑA: EL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

A partir de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, se articula un sistema con la coordinación y la colaboración de las Administraciones Públicas estatal, autonómica y local. Se concibe el denominado Sistema para la Au-

⁵ Exposición de Motivos Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.

⁶ FERNÁNDEZ AMOR, J.A. y SÁNCHEZ HUETE, M.A., “La realización del principio de igualdad de género por medio de la extrafiscalidad y el gasto público” en HEIM, D. y BODELÓN GONZÁLEZ, E., Derecho, Género e Igualdad. Cambios en las estructuras jurídicas androcéntricas. Volumen I, Grupo Antígona, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2010, p. 78.

tonomía y Atención a la Dependencia como el cuarto pilar del Estado de bienestar. Se basa en la competencia autonómica en materia de servicios sociales del artículo 148.1.20 Constitución Española por la competencia del Estado en 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 constitucionales⁷.

Fue muy novedoso por varios motivos, cubría un déficit respecto a la protección de las personas dependientes, se concibió por primera el cuidado como un derecho subjetivo y se aportaba la profesionalización de los cuidados, intentando superar el asistencialismo y los cuidados familiares que caracterizaban el modelo vigente hasta ese momento, el propio de los países de nuestro entorno, también denominado modelo mediterráneo. El modelo a partir de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, se configuraba como un modelo mixto donde coexistía familia y cuidados profesionales mediante prestaciones públicas de las que podría ser beneficiario el receptor de cuidados en función de sus necesidades y grado de dependencia. La principal ruptura con el modelo anterior es que reconoce jurídicamente a los cuidadores familiares a través de la introducción de varias medidas en el articulado de la ley, entre las que se encuentra su inclusión en el Régimen de Seguridad Social⁸, con el objetivo de paliar los costes indirectos derivados de la atención a la dependencia por parte de los familiares. Es una buena medida, a pesar de sus vaivenes sin embargo, si se analiza desde la perspectiva de género, condiciona la entrada de la mujer en el ámbito profesional, porque desincentiva la idea de conseguir un empleo fuera del ámbito familiar, percibiéndose como una especie de "premio" a los cuidados y manteniendo la división de papeles y el "status quo". La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a los cuidadores no profesionales también tiene su razón de ser en una suerte de compensación y de valoración del cuidado informal. Sin embargo, no contribuye a la profesionalización del modelo porque no descarga a las familias ni a la mujer, que es quien la sigue

asumiéndolo casi en exclusiva⁹. Se justificó, en su momento, por su carácter excepcional otorgado por la propia norma y que, posteriormente, la ley y la necesidad convirtió en prioritaria frente a otras prestaciones o servicios que coadyuvaban a la conciliación y al alivio de los cuidados a los familiares.

Aunque el sistema preveía la coordinación y la colaboración de las tres Administraciones Públicas territoriales, son las Comunidades Autónomas las que tienen un papel nuclear porque son las que gestionan el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en su territorio y, en concreto, el reconocimiento de las situaciones de dependencia, el diseño del Plan de Atención Individual y la implementación de los distintos servicios y prestaciones¹⁰. Asumía la carga financiera del sistema por lo que una de las consecuencias indeseadas de la implantación autonómica del Sistema de Dependencia era su transformación en diecisiete modelos derivados de la gestión autonómica del sistema autonómico, como finalmente ha ocurrido porque en algunos territorios no se ha aplicado correctamente la norma o se ha hecho lo que se ha podido con los recursos con los que se contaba. La realidad de diecisiete modelos es innegable. En algunas Comunidades Autónomas prima una visión más mercantilista mientras que en otras ponen el acento en la provisión pública. Existen claras diferencias entre medidas más o menos "conciliadoras" dependiendo de la Comunidad donde se resida. A lo que se añade las desigualdades más que significativas según se trate de entornos rurales o urbanos ya que en el primero las oportunidades son más reducidas. A pesar de ello, la dispersión en parte se ha contenido porque la norma delimita unas condiciones básicas de competencia estatal que establece un mínimo común denominador que debe ser respetado.

No obstante este mínimo común denominador, la ciudadanía percibe estas diferencias como una desigualdad de trato en razón de la residencia en una u otra Comunidad Autónoma, que no es indiferente el lugar de residencia para ten-

7 Artículo 149.1. 1º Constitución Española.

8 Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula el Convenio al que debían acogerse os cuidadores no profesionales.

9 VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, J., "El desarrollo de políticas sociales de atención a la dependencia en España. Una propuesta metodológica para el estudio comparado sobre estrategias familiares de cuidados. Un ejemplo práctico: Andalucía y Cataluña", ob. cit., p. 204.

10 DIAZ CALVARRO, J.M., La ley de dependencia y su aplicación en Extremadura, Universidad de Extremadura, 2015, p. 13.

er un mayor o menor grado de protección¹¹, vulnerando la equidad social. Sin embargo, y más allá de esas condiciones básicas, si se analizan los datos derivados de la 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, se observan algunos puntos en común, por ejemplo que las familias prefieren una prestación económica frente a cualquier servicio y esta elección deriva de la suma de distintas variables y condicionantes entre los que prima de forma clara el lugar donde se reside¹².

Las desigualdades autonómicas y la plena eficacia del Sistema de Dependencia tienen su razón de ser en dos razones: primero, la crisis de 2008 que trajo como consecuencia políticas de austeridad que comprometieron tanto el catálogo del sistema de prestaciones como el calendario de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia y, en definitiva la operatividad del sistema y segundo, una memoria sobredimensionada, previsiones excesivamente ambiciosas y una financiación poco rigurosa que no consideraba la situación de partida deficitaria en infraestructuras y servicios.

Uno de los principales aspectos que no se previó adecuadamente fue la financiación del sistema, a pesar de ser una cuestión apuntada por el Consejo de Estado¹³ antes de la entrada en vigor de la Ley de Dependencia. En su Dictamen señalaba la necesidad de sostenibilidad financiera a largo plazo y la adecuada articulación del régimen de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Tal y como se establece en la norma, la financiación del nivel básico corresponde a la Administración General del Estado con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, el nivel intermedio cofinanciado por el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas fijado en el convenio suscrito y en base a criterios como la población dependiente,

dispersión geográfica, etc.¹⁴ y un nivel adicional también a cargo de las Comunidades Autónomas y voluntario con la finalidad de mejorar las prestaciones previstas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia o incluso añadir otras no incluidas. El otro pilar de la financiación del Sistema de Autonomía y Atención a la dependencia era el copago que también fue muy criticado porque el hecho de que los usuarios del Sistema se responsabilizasen de una parte de las prestaciones percibidas presentaba distorsiones según la capacidad económica de la población afectada porque para las rentas bajas supone un coste a veces difícil de asumir aunque se compensa por su inclusión en el Sistema en contraposición a otros niveles de rentas¹⁵ como las llamadas clases medias que no accede al sistema por el nivel de renta o tiene que sufragar una parte del servicio o buscarlo en el mercado privado con las dificultades económicas y de disponibilidad que puede acarrear; existen diversos estudios que denotan que el modelo de cuidados de larga duración “muestra menos capacidad de apoyar a los sectores intermedios”¹⁶. Además, existen diferencias palpables entre las diferentes Comunidades Autónomas en el coste estimado por persona y grado de dependencia, siendo Galicia el territorio con menor coste mensual global mientras en el otro extremo se sitúan la Comunidad Valenciana para los grados I y II y la Comunidad Foral de Navarra para el grado III. La explicación puede ser el desigual tipo de prestaciones que se ofertan en cada Autonomía y la diversa aplicación de la norma en el territorio nacional. Con el deterioro de la financiación del Sistema de Dependencia, aumentó el porcentaje de copago asumido por el beneficiario por encima del 33% establecido en 2006¹⁷.

El año 2012 es un punto de inflexión a peor para el sistema diseñado por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y

11 ZÁRATE RIVERO, B., “La familia en la Ley de Dependencia. Implicaciones sociosanitarias y jurídicas 10 años después”, *Quaderns de polítiques familiars* nº 2, 2019, p. 5.

12 VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, J., “El desarrollo de políticas sociales de atención a la dependencia en España. Una propuesta metodológica para el estudio comparado sobre estrategias familiares de cuidados. Un ejemplo práctico: Andalucía y Cataluña”, *ob. cit.*, pp. 216 y 217.

13 Dictamen Consejo de Estado 336/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, aprobado el 23 de marzo de 2006, p. 3.

14 DIAZ CALVARRO, J.M., *La ley de dependencia y su aplicación en Extremadura*, Universidad de Extremadura, 2015, p. 19.

15 MARTÍNEZ BUJÁN, R. y MARTÍNEZ VIRTO, L., “Propuestas para construir un modelo de gestión de los cuidados de larga duración basado en la equidad social, la igualdad de género y la cohesión territorial”, *Zerbitzuan* 60, P.197.

16 SANCHEZ SALMERÓN, V., PÉREZ ERANSUS, B. y MARTINEZ VIRTO, L., “El modelo español de cuidados de larga duración ante el desafío de la desigualdad”, *Revista prisma social* nº 32, 2021, p. 187.

17 DEL POZO RUBIO, R., PARDO GARCÍA, I. y ESCRIBANO SOTOS, F., “El copago de dependencia en España a partir de la reforma estructural de 2012”, *Gaceta sanitaria* 31, 2017, pp. 26 y 28.

Atención a la Dependencia porque se suspende la aplicación del nivel de protección estatal. Además del impacto sobre la financiación, se paraliza el calendario de aplicación previsto y la entrada de nuevas personas en situación de dependencia al sistema¹⁸, en concreto los dependientes moderados, se reduce la intensidad protectora y se incrementa el copago¹⁹.

La norma pretendía la prioridad de los servicios frente a las prestaciones, sin embargo, se ha producido el efecto contrario por diversas razones: primero, la propia preferencia de las familias que, en algunos casos ha supuesto el abandono de la persona en situación de dependencia del servicio que estaba recibiendo, segundo, para las Administraciones supone un coste menor y una gestión más sencilla y por último, la concepción de la política que asigna una responsabilidad del cuidado a las familias pero que en el ámbito rural se explica primordialmente por la falta de servicios e infraestructuras y las dificultades de acceso a los existentes, sin que haya alternativas en el mercado privado. Esta razón también puede darse en entornos urbanos pero no es tan generalizada²⁰.

El resultado es que la universalidad del Sistema de Autonomía y Atención a la dependencia se vio constreñido tanto por el nivel de renta como por los recursos que tenía cada Comunidad Autónoma. Pero en general los problemas estructurales de la Ley de Dependencia han hecho reaparecer los tintes asistencialistas alejándose la idea del Sistema de Atención a la Dependencia como cuarto pilar del Estado del Bienestar²¹. Este calificativo es criticado por algunos autores que consideran que el cuarto pilar son los servicios sociales que abarcan cuestiones más amplias.

Otros aspectos negativos derivados de la parcial implantación del Sistema establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia son: primero, la aplicación restrictiva de los baremos de valoración, segundo, los retrasos en el pago

de las prestaciones económicas, tercero, el retraso de las resoluciones de los procedimientos de la situación de dependencia; en Extremadura el plazo se demora una media de 540 días y en el País Vasco es de 137 días, frente a la media de España que en 2021 era de 426 días²². Estos periodos de espera, provocan situaciones de indefensión, desconfianza y desatención que desmotivan a los potenciales usuarios del Sistema de Atención a la Dependencia en el momento de iniciar los trámites²³.

Explicado de manera genérica las principales características del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, se va a hacer una mención de la singularidad de los cuidados en dos Comunidades Autónomas, como ya se ha mencionado en la introducción, Extremadura y País Vasco.

Extremadura es una Comunidad Autónoma eminentemente rural²⁴ caracterizada por una amplia mayoría de municipios de pequeño tamaño y con población de menos de 5.000 habitantes. Engloba el 99% de los municipios extremeños, ocupa un 90% del territorio y es donde reside el 68% de la población regional²⁵. Es un territorio muy extenso con una muy baja densidad de población donde tienen peso específico los mayores de 65 años, denotando una población envejecida. El índice de dependencia es superior en Extremadura que en España, un 54,6% frente a un 53,4%, siendo superior en Cáceres frente a Badajoz en más de tres puntos porcentuales²⁶. El medio rural es un elemento fundamental de la vertebración social y económica de Extremadura²⁷, por eso debe ser destacado en el modelo de cuidados de larga duración, no solo en la comunidad extremeña sino en cualquier territorio

18 DIAZ CALVARRO, J.M., La ley de dependencia y su aplicación en Extremadura, ob. cit., 2015, p. 42.

19 MARTÍNEZ PÉREZ, J.E., SÁNCHEZ MARTÍNEZ, F.I. y ABELLAN, J.M., "Impacto de la Ley de Dependencia sobre el gasto autonómico en servicios sociales", Gaceta Sanitaria nº 34, 2020, pp. 21 y 22.

20 BARBIERI, N. y GALLEGU, R., "El despliegue de la Ley de Dependencia en el País Vasco y la Comunidad de Madrid (2007-2012): el margen de la autonomía política", Zerbitzuan nº 60, 2015, p. 106.

21 COMAS D'ARGEMIR, D., "Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar", Revista de antropología social nº 24, 2015, p. 397.

22 SANCHEZ SALMERÓN, V., PÉREZ ERANSUS, B. y MARTINEZ VIRTO, L., "El modelo español de cuidados de larga duración ante el desafío de la desigualdad", ob. cit., p. 173.

23 MORALES ROMO, N., HUETE GARCÍA, A. y CHAVERRI CARVAJAL, A., "La gestión de la atención a la dependencia en España. Análisis y propuestas", Revista Prisma Social nº 32, 2020, p. 9.

24 Artículo 19.1 Decreto 115/2010, de 14 de mayo, por el que se crean y establecen las funciones de los órganos de gobernanza para la aplicación de la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural y se determina la delimitación y calificación de las zonas rurales de Extremadura: A efectos de lo establecido en el presente decreto, el medio rural en Extremadura será el espacio geográfico formado por la agregación de todos los municipios que integran la Comunidad Autónoma, a excepción de los correspondientes a Almodóvar de la Serena, Cáceres, Don Benito, Mérida, Plasencia y Villanueva de la Serena.

25 JUNTA DE EXTREMADURA, Plan de acción sobre necesidades de las personas con discapacidad en el entorno rural, 2021, p. 8.

26 JUNTA DE EXTREMADURA, Atlas socioeconómico de Extremadura 2021. Resumen, 2021, pp. 14 y ss.

27 JUNTA DE EXTREMADURA, Plan de acción sobre necesidades de las personas con discapacidad en el entorno rural, ob. cit., p. 6.

y, asimismo la escasez de servicios en relación directa con el tamaño de los municipios y la tendencia al despoblamiento que potencia el riesgo de exclusión en todos los ámbitos. El papel de las mujeres que residen en zonas rurales se desarrolla en el ámbito doméstico y reproductivo y su incursión en el ámbito productivo suele ser de manera informal y no reconocido. A pesar de esta clara tendencia, en los últimos años se observa una tendencia a una mayor participación de las mujeres en el ámbito laboral y social y un alejamiento de los roles tradicionales²⁸.

El cuidado, por tanto, es una obligación para las mujeres de la familia que suelen estar en la franja de edad de 40-45 años, asumiéndolo de manera automática. Los cuidados suponen un cambio radical en su vida que puede traducirse en el abandono del trabajo o, en el mejor de los casos, en la reducción de la jornada laboral²⁹.

Los municipios rurales tienen recursos limitados y los servicios públicos se localizan, por una cuestión de eficacia en los que tienen una mayor población. Por tanto, los usuarios de pequeños núcleos tienen que desplazarse incluso para acudir a servicios públicos básicos. Si no tienen vehículo propio dependen del transporte público, deficitario en horarios y rutas. Pero la accesibilidad no se circunscribe solo al aspecto físico sino que también existen dificultades en el acceso a trámites y procedimientos administrativos por la falta de capacidad del usuario, porque son complicados y no hay una atención al administrado e incluso por la brecha digital y la falta de conectividad si el trámite es a través de la Administración digital. Por otra parte, la Administración no es eficaz por los retrasos en las resoluciones y en el pago de las prestaciones económicas.

La preferencia por las ayudas económicas frente a los servicios deriva directamente de la ruralidad de la Comunidad Autónoma de Extremadura y es el resumen de las características anteriormente explicadas: escasez de infraestructuras y, en consecuencia, el difícil acceso a los servicios con una alta dependencia al transporte que se convierte en un factor limitante, así

como la falta de coordinación entre entidades públicas y privadas, el hecho de ser una sociedad muy tradicional con un fuerte arraigo familiar³⁰ donde se sigue pensando que el cuidado es una obligación de las familias y la institucionalización tiene connotaciones negativas porque se entiende como una dejación del deber familiar de cuidados y la propia preferencia de la persona en situación de dependencia por no salir de su hogar.

Ante la falta de infraestructuras y servicios en amplias zonas de Extremadura, una buena opción podría ser las prestaciones de ayuda a domicilio que también tiene sus complicaciones por la falta de personal formado y especializado.

La competencia de los servicios sociales está transferida a las Comunidades Autónomas, en Extremadura la titular es la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales. La Ley de Dependencia se articula a través del Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia o en su acrónimo SEPAD. Con respecto a la discapacidad, las políticas públicas se centran en la inclusión como uno de los principales objetivos y se subraya la doble limitación que supone el hecho de ser mujer con discapacidad.

A pesar de las limitaciones expuestas, hay interés desde el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de Extremadura de impulsar, sobre todo en las zonas rurales, la figura del "asistente personal" para garantizar el desarrollo y libertad individual de las personas con más necesidades de apoyo³¹, apostando por la construcción de un sistema de Dependencia más centrado en las prestaciones y en los servicios profesionales frente al exclusivo cuidado familiar. Otras propuestas en este sentido son el fomento de las consultas telefónicas y el servicio de telemedicina, ampliación de ayudas de transporte para desplazamientos continuos a centros de salud y hospitales que intenta mantener a las personas en su entorno comunitario, el fomento de la autonomía personal y servicios de apoyo a las familias³², siguiendo las tendencias que se persiguen en la actualidad en el modelo de cuida-

28 Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, 2022, p. 93. <https://www.igualdadrural.es/informe/> (Última consulta: 11 de diciembre de 2022).

29 Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, ob. cit., p. 96.

30 DIAZ CALVARRO, J.M., "El tratamiento fiscal de los cuidados. Estudio desde la perspectiva de género", en SORIANO MORENO, S. (Coord.), *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, Aranzadi, Madrid, 2021, p. 147.

31 JUNTA DE EXTREMADURA, *Plan de acción sobre necesidades de las personas con discapacidad en el entorno rural*, ob. cit., p. 24.

32 JUNTA DE EXTREMADURA, *Plan de acción sobre necesidades de las personas con discapacidad en el entorno rural*, ob. cit., p. 33.

dos de larga duración.

En el País Vasco, la evolución de la distribución de la población muestra un acusado y continuo descenso de población en los tramos de edad más jóvenes a la vez que aumenta en las edades más maduras debido al descenso de la natalidad y una esperanza de vida más alta. Económicamente es uno de los territorios más desarrollados a nivel estatal en contraposición con Extremadura. Antes de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia ya existía un desarrollo de los servicios sociales, puesto en marcha por la Ley de Servicios Sociales del País Vasco de 1982, que se convirtió en la primera norma de este ámbito en el conjunto del Estado. Se caracteriza, desde sus inicios, por una importante inversión económica y una estructura de gobierno estructurada en diputaciones forales, gobierno autonómico y ayuntamientos³³. Las diputaciones forales tienen un importante papel como facilitador de la proximidad en la atención a la dependencia así como en la eficiencia³⁴.

La implantación de la Ley de Dependencia fue tardía, en 2008 y, a diferencia de otros territorios, los servicios y las prestaciones económicas tienen un peso similar, destaca de igual modo el desarrollo de servicios de residencias y el de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar. Como ya existía una estructura de servicios sociales anterior a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, la norma tuvo un impacto menor que en otras Comunidades Autónomas porque aunque se crean nuevas prestaciones económicas, se adaptan servicios y prestaciones existentes.

Tanto los servicios como las prestaciones ofertadas buscan facilitar en mayor o menor medida a las familias el cuidado de sus personas vulnerables, ayudando a la conciliación. Pese a todo el cuidado familiar tiene un papel protagonista. Más de dos tercios de los cuidadores informales son mujeres de entre 41 y 80 años. Es decir, el

81,5 % de total, siendo habitualmente cónyuges, madres o hijas³⁵. Las demandas de cuidados se cubren principalmente mediante el abandono del trabajo en el mercado laboral, excedencias y permisos y apoyos de otros familiares.

El 5 de diciembre de 2008 se aprobó la Ley 12/2008, de Servicios Sociales de Euskadi con el objetivo de crear el Sistema Vasco de Servicios Sociales con la integración de la dependencia porque la nueva norma era más amplia que la Ley de Dependencia y garantiza derechos subjetivos no solo en el ámbito de la dependencia. Se critica de esta norma que no ha favorecido la superación de diferencias territoriales, la estructuración de prestaciones y servicios³⁶ ni ha supuesto un cambio significativo frente a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Este sistema pretende la configuración de una red asistencial y una oferta de servicios en las mismas condiciones en los tres territorios, traduciendo a la realidad vasca las principales disposiciones de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia³⁷. Es una de las Comunidades Autónomas que cumple mejor y con mayor intensidad la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre todo en los primeros años.

Un aspecto muy destacable de los servicios ofertados por Euskadi es el reconocimiento de servicios de alivio a los cuidadores y cuidadoras familiares de personas con discapacidad mediante estancias temporales en residencias y centros de día con la finalidad de apoyar que los cuidadores y cuidadoras de personas en situación de dependencia puedan disponer de unos días de descanso, recuperación y/o desarrollo personal o para situaciones de necesidad. Otra modalidad son los servicios sociales especializados de responsabilidad foral cuyo objetivo es incidir en la mejora de la calidad del cuidado y la permanencia de la persona cuidadora en su entorno social y familiar. Entre los servicios oferta-

33 BARBIERI, N. y GALLEGU, R., "El despliegue de la Ley de Dependencia en el País Vasco y la Comunidad de Madrid (2007-2012): el margen de la autonomía política", ob. cit., p. 97.

34 BARBIERI, N. y GALLEGU, R., "El despliegue de la Ley de Dependencia en el País Vasco y la Comunidad de Madrid (2007-2012): el margen de la autonomía política", ob. cit., p. 108.

35 LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., Cuadernos de debate feminista. II Cuidados, Diputación Foral de Gipuzkoa, 2012, p. 38.

36 BARBIERI, N. y GALLEGU, R., "El despliegue de la Ley de Dependencia en el País Vasco y la Comunidad de Madrid (2007-2012): el margen de la autonomía política", ob. cit., p. 105.

37 LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., Cuadernos de debate feminista. II Cuidados, ob. cit., p. 47.

dos está la formación e información y el apoyo psicológico grupal e individual y grupos de autoayuda a personas cuidadoras de personas dependientes³⁸. El único aspecto negativo es circunscribir los cuidados solo a la discapacidad o al reconocimiento de la dependencia pero es una cuestión que tendrá, más adelante, un abordaje más amplio.

A pesar de las iniciativas de las distintas Comunidades Autónomas, la realidad es que los cuidados, en la actualidad, siguen descansando en la familia y las políticas públicas de cuidado siguen siendo un complemento frente a un mercado privado que está teniendo cada vez más expansión. Con el modelo implantado por la Ley de Dependencia, no se ha producido una alteración de las estructuras de género³⁹ porque las principales proveedoras de cuidados siguen siendo las mujeres de la familia. La tarea de cuidados es intensiva y extensiva en el tiempo, teniendo consecuencias en la vida social y profesional de las mujeres, cercenando y dificultando sus posibilidades de promoción y consolidación que, puede, en el futuro propiciar que “la autonomía económica de las mujeres presente y futura se vea comprometida”⁴⁰. Existen pocas medidas para los y las proveedoras de cuidados y las que existen no están integradas de una manera consciente en el actual modelo cuidados que denota una falta de estrategia con líneas de actuación dispersas según el territorio.

Por eso, los análisis y las propuestas de cambio de esta realidad deben hacerse desde la perspectiva de género, dado que es la mujer la que cuida y sobre la que descansa una tarea que es una obligación de los poderes públicos tal y como postula el artículo 9.2 Constitución Española.

El Derecho Financiero y Tributario como impulsor de políticas públicas puede tener un papel preponderante en un verdadero modelo integral de cuidados a través de medida de gasto social y la inclusión de beneficios fiscales a los colectivos con necesidades especiales. El análisis de algu-

nas de las disposiciones vigentes y su valoración será el objeto del siguiente epígrafe.

2.1. Medidas desde el Derecho financiero y tributario y análisis desde la perspectiva de género

El análisis se va a limitar a los incentivos fiscales estatales y autonómicos que tienen relación con el cuidado y no de manera exhaustiva, con breves apuntes sobre la dimensión fiscal de los cuidados de larga duración, así como su singularidad.

El tributo entendido como herramienta para el desarrollo de políticas social e “instrumento más de transformación social”⁴¹ para la protección de determinados colectivos en riesgo de exclusión, tiene un campo de actuación en el ámbito de los cuidados respecto a los colectivos de las personas con discapacidad y en situación de dependencia pero también de los cuidadores y cuidadoras familiares porque la intensidad y extensión de la tarea de cuidados, tienen implicaciones, algunas de las cuales ya se han apuntado, suponiendo un menoscabo económico para el cuidador y su familia.

El diseño de estas medidas debe asumir la singularidad que se deriva de los cuidados: eminentemente familiar, feminizado y con mayor repercusión en el mundo rural. La pregunta es si las reflexiones que se van a desgranar tienen su acomodo en los vigentes beneficios fiscales y si se reconoce en ellos la situación de los cuidadores informales o si de ello se deriva la modificación de los incentivos existentes o la articulación de nuevas medidas.

Las disposiciones que desde el lado de los ingresos se implementen, aunque tengan una finalidad extrafiscal, deben tener acomodo en el principio de capacidad económica del artículo 31 Constitución Española y no vulnerar el resto de los principios tributarios recogidos en el mencionado precepto.

La necesidad de lograr una igualdad material en colectivos que parten de una situación de desigualdad por sus necesidades especiales y también el análisis desde la perspectiva de género, admite la inclusión de medidas de acción positiva, que admite las diferencias de trato sin que se traduzca en una vulneración del principio

38 ELKARTEAN. CONFEDERACIÓN COORDINADORA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL PAÍS VASCO, Guía de recursos para personas con discapacidad País Vasco, 2017, pp. 99 y ss.

39 COMAS D'ARGEMIR, D., “Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar”, ob. cit., p. 375.

40 CASTRO GARCÍA, C. Y MEDIALDEA GARCÍA, B., “La (des)igualdad de género en el sistema de impuestos y prestaciones en España”. En M. PAZOS MORÁN, Fiscalidad y equidad de género, Fundación Carolina, Madrid, 2010, p.105.

41 CHECA GONZÁLEZ, C., “La función de las normas tributaria en el Estado Social. Especial consideración de los tributos con finalidad extrafiscal”, Anuario de la Facultad de Derecho nº 32, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2015, p. 19.

de igualdad del artículo 14 Constitución Española siempre que se cumplan las condiciones establecidas por el Tribunal Constitucional⁴²: primero, que la desigualdad de trato de que se trate esté fundada en criterios objetivos o razonables, segunda, la desigualdad tiene que conseguir un fin constitucionalmente lícito, tercero, las medidas deben ser adecuadas y proporcionadas, cuarta, no debe haber otro camino para conseguir el fin y quinto, la medida debe ser temporal y solo tener vigencia hasta que se consiga el fin perseguido. Desde la perspectiva de género, se debe evitar que las acciones de acción positiva ahonden en la dualidad hombre productor/ mujer reproductora, subrayando los sesgos de género del sistema tributario. Estos sesgos de género pueden ser explícitos si suponen un peor tratamiento para la mujer e implícitos cuando las medidas afectan de distinta manera a hombres y mujeres, debido a su distinta posición social y económica.

La conclusión es que igualdad no es uniformidad: “todos los contribuyentes han de ser tratados no de manera uniforme, sino de acuerdo con sus posibilidades, las cuales vienen dadas por su capacidad económica. Así pues, los iguales han de ser tratados de forma igual y los desiguales de forma desigual”⁴³.

La desigualdad se basa en dos premisas: primera, los poderes del Estado asumen que las relaciones sociales se basan en el dimorfismo sexual y son jerárquicas y segunda, las diferencias entre mujeres y hombres tienen carácter estructural y suponen un problema de justicia. En consecuencia, adoptar la perspectiva de género implica la definición de una estrategia para eliminar la desigualdad, teniendo en cuenta su carácter estructural⁴⁴ y esa estructuralidad es especialmente visible en el tema objeto de este estudio, por eso, el género no puede ser soslayado ni del análisis del modelo de cuidados ni del ámbito fiscal porque, por una parte los cuidadores familiares son, en su mayoría mujeres y por otra, las mujeres con discapacidad y en situación de dependencia sufren una triple invisibilidad. La invisibilidad de las mujeres cuidadoras se define por la ficticia

separación entre trabajo productivo y el trabajo reproductivo con la subordinación de este frente a aquél que se asume de una manera inevitable por la sociedad⁴⁵. En este sentido, las políticas de cuidado que no consideran el género en su construcción pueden mejorar la situación de las mujeres en tanto son las principales cuidadoras pero no alteran las relaciones de género⁴⁶ con lo que no se produce una verdadera transformación en el modelo de cuidados porque la perspectiva de género significa “instaurar la mirada de la sospecha sobre una realidad desigual por razón de sexo”⁴⁷.

En este sentido, los beneficios fiscales que se diseñen bajo la perspectiva de género deben ajustarse a la finalidad que persiguen, no perpetuar los estereotipos de género hombre productor, mujer reproductora, ni subraya la idea de que las mujeres están ancladas en la labor de cuidados, asumiendo que el sistema tributario no es neutro. Precisamente esa falta de neutralidad es la justificación de los detractores del establecimiento de beneficios fiscales con perspectiva de género que opinan que la solución deben ser la potenciación del “gasto social estratégico para la promoción de los objetivos sociales”⁴⁸.

Sin ánimo de ser exhaustivos, se va a hacer un pequeño esbozo de las medidas fiscales a favor de las personas con discapacidad o en situación de dependencia en algunas de las figuras impositivas más importantes. El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es la figura más adecuada para la introducción de beneficios fiscales en el ámbito de los cuidados porque tiene en consideración las circunstancias familiares y sociales de los contribuyentes y la protección de la familia. Tiene la limitación de que solo los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se pueden beneficiar de estas medidas lo que reduce la progresividad de este método, quedando fuera las familias más vulnerables. Entre las medidas, destacan:

- Rendimientos de trabajo: reducción por tra-

42 Sentencia Tribunal Constitucional 76/1999, de 26 de abril.

43 FERNÁNDEZ AMOR, J.A. y SÁNCHEZ HUETE, M.A., “La realización del principio de igualdad de género por medio de la extrafiscalidad y el gasto público”. ob. cit. p. 28.

44 MARTÍN BARDENA, S., “Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas”, Investigaciones feministas Volumen 7, nº 1, 2016, pp. 289 y 290.

45 COMAS D’ARGEMIR, D., “Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar”, ob. cit., p. 377.

46 COMAS D’ARGEMIR, D., “Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar”, ob. cit., p. 380.

47 MARTÍN BARDENA, S., “Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas”, ob. cit., p. 297.

48 DIAZ CALVARRO, J.M., “Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario”, en SORIANO MORENO, S., Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio del caso, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2022, p. 262.

- bajadores activos con discapacidad.
- Reducción en la Base Imponible por aportaciones a Planes de Pensiones y otros sistemas de previsión social constituidos a favor de las personas con discapacidad.
- Las prestaciones reconocidas al contribuyente por la Seguridad Social o por las entidades que la sustituyan como consecuencia de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.
- Exención por la transmisión de la vivienda habitual por personas con dependencia severa o gran dependencia de acuerdo con la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción a la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.
- Exención por haberes pasivos de orfandad y a favor de nietos y hermanos, menores de veintidós años o incapacitados para todo trabajo, percibidos de los regímenes públicos de la Seguridad Social o clases pasivas.
- Exención por las pensiones por inutilidad o incapacidad permanente del régimen de clases pasivas, siempre que la lesión o enfermedad que hubiera sido causa de aquéllas inhabilitara por completo al perceptor de la pensión para toda profesión u oficio.
- Exención por Las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de personas con discapacidad, mayores de 65 años o menores.
- Exención por las prestaciones económicas públicas vinculadas al servicio, para cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada que se derivan de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.
- Mínimo por discapacidad.

Destaca en toda esta amalgama propuestas (y no están todas las que son), la deducción por circunstancias familiares en la cuota íntegra, regulado en el artículo 81 bis Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que entre sus modalidades recoge una deducción de 1.200 € por ascendiente y descendiente con discapacidad, igual o mayor al 33% con derecho a la aplicación del mínimo

por ascendiente o descendiente según el caso, así como por el cónyuge no separado legalmente con discapacidad.

El contribuyente debe realizar una actividad por cuenta, el límite de la deducción son las cotizaciones y cuotas a la Seguridad Social y mutualidades de carácter alternativo y se prorrateará el importe en el caso de que exista más de un contribuyente con derecho a la aplicación de la deducción.

Respecto a los requisitos específicos de cada modalidad hay que hacer un ejercicio de reflexión para evitar desigualdades de trato difícilmente justificables, que difícilmente se equiparan con la finalidad del beneficio fiscal que es la protección de la familia⁴⁹. Es muy gráfico el no reconocimiento de las parejas de hecho, de tal manera que si la pareja de un contribuyente tiene una discapacidad y no están casados, aun cumpliendo todos los requisitos, no se puede aplicar la deducción por cónyuge no separado. Otra diferencia que tampoco parece tener justificación es que se exige el requisito de convivencia, al menos por seis meses, en los casos de ascendiente por discapacidad pero no para la modalidad de descendientes. O la equiparación a la convivencia del internamiento en un centro especializado si existe dependencia económica.

La mayor limitación es que no se extiende a todas las situaciones de cuidado siendo una medida positiva pero poco efectiva ya que deja fuera a contribuyentes que cumplen los supuestos de hecho así como los requisitos exigidos por la norma.

En el Impuesto sobre el Valor Añadido está exentos los servicios de asistencia a la tercera edad cuando los presten entidades de Derecho Público o entidades o establecimientos privados de carácter social⁵⁰. En caso de prestarse por entidades privadas tributarán al 10% o incluso al 4%

49 DIAZ CALVARRO. J.M., "Propuestas de mejora del tratamiento fiscal de la familia y de las personas con discapacidad en el IRPF a través del análisis del artículo 81 bis", en CUBERO TRUYO, A., GARCÍA BERRO, F. Y TORIBIO BERNÁRDEZ, L., Adaptación de la normativa tributaria a las nuevas realidades familiares, Tirant lo Blanch, 2022, p. 466.

50 Artículo 20 Tres Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

en determinadas circunstancias⁵¹.

En el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, existe una reducción en la base imponible por las adquisiciones por causa de muerte, incluidas las de los beneficiarios de pólizas de seguros de vida, en aquellas Comunidades Autónomas que no hubieran aprobado sus propias reducciones, o cuando a un sujeto pasivo no le resultase aplicable las reducciones de su comunidad⁵².

Las Comunidades Autónomas pueden introducir incentivos fiscales en el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de tres tipos: por circunstancias familiares y personales, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta⁵³. La discapacidad o la dependencia del contribuyente, del cónyuge o de alguno de sus descendientes o ascendientes puede ser objeto de deducción⁵⁴. No es una competencia incondicionada ya que se establecen restricciones con el objeto de evitar duplicidades y el mantenimiento de cierta uniformidad en la cuantificación de la capacidad económica que se someterá a gravamen en todo el territorio español.

La Comunidad Autónoma de Extremadura ha establecido una deducción en la cuota líquida por cuidado de personas familiares discapacitados⁵⁵ al igual que otras Comunidades Autónomas como Baleares, Andalucía, Castilla La Mancha, Comunidad Valenciana, Aragón y Cantabria. Se diferencian básicamente en los requisitos exigidos como la convivencia o el reconocimiento administrativo de la situación de discapacidad o independencia. En la deducción extremeña podrán beneficiarse de esta deducción los con-

tribuyentes que convivan con ascendientes o descendientes con un grado de discapacidad igual o superior al 65%. Exige como requisitos la convivencia de, al menos, la mitad del periodo impositivo y que se acredite por los servicios sociales de base. Estableció dos límites de renta: primero, la suma de las bases imponibles general y del ahorro del contribuyente no sea superior a 19.000 € en declaración individual o 24.000 € en declaración conjunta y segundo, la renta general y del ahorro del familiar con discapacidad no sea superior al doble del indicador público de renta a efectos múltiples. El importe de la deducción son 150 € por cada ascendiente o descendiente, 220 € cuando se haya reconocido el derecho a una ayuda a la dependencia.

Podría mejorarse en varios aspectos, en primer lugar, su extensión a todas las circunstancias de cuidado porque se considera la dependencia como un criterio para aumentar la deducción pero no se incluye a los contribuyentes con familiares en situación de dependencia que no tengan ninguna discapacidad por no hablar de otras circunstancias que generan cuidados, en segundo lugar, incluir el hecho de que la mayoría de cuidadores son mujeres y, en tercer lugar, la singularidad rural de Extremadura: municipios pequeños y despoblados y escasez de infraestructuras y servicios públicos⁵⁶ con incidencia negativa en la capacidad económica.

Otras Comunidades Autónomas como la Comunidad Valenciana o Aragón prevén una deducción por nacimiento o adopción de un hijo con discapacidad. En otras existe una deducción por nacimiento o adopción de hijo y la discapacidad es un criterio para aumentar la cuantía de la deducción. La Comunidad Autónoma de Madrid contempla una deducción por acogimiento no remunerado de discapacitados o mayores de 65 años⁵⁷.

En el País Vasco, las políticas de apoyo a las familias en el plano fiscal son principalmente medidas de compensación de gastos a través de deducciones fiscales y en menor medida ayudas directas a familias con hijos y por conciliación de la vida familiar y laboral. El País Vasco tiene un régimen fiscal propio: son los territorios históricos

51 Artículo 91 Dos. 2. 3º Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido: Los servicios de teleasistencia, ayuda a domicilio, centro de día y de noche y atención residencial, a que se refieren las letras b), c), d) y e) del apartado 1 del artículo 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, siempre que se presten en plazas concertadas en centros o residencias o mediante precios derivados de un concurso administrativo adjudicado a las empresas prestadoras, o como consecuencia de una prestación económica vinculada a tales servicios que cubra más del 10 por ciento de su precio, en aplicación, en ambos casos, de lo dispuesto en la Ley.

52 Artículo 20.2. a) Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

53 Artículo 46 Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

54 MARTOS GARCÍA, J.J., "Tratamiento autonómico de la discapacidad en el IRPF", Revista Quincena Fiscal Aranzadi 17/2011, 18/2011, 2011, p. 12.

55 Artículo 5 Decreto Legislativo 1/2018, de 10 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de tributos cedidos por el Estado.

56 DIAZ CALVARRO, J.M., "Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario", ob. cit., p. 265.

57 MARTOS GARCÍA, J.J., "Tratamiento autonómico de la discapacidad en el IRPF", ob. cit., pp. 37-39.

los titulares de la competencia normativa y las juntas generales de cada territorio son las que aprueban las normas tributarias mientras que las diputaciones forales se encarga de la gestión, liquidación, recaudación e inspección en su territorio a través de su respectiva hacienda local. El Órgano de Coordinación Tributaria favorece la armonización, coordinación y colaboración fiscal, aunque no hay diferencias significativas entre los territorios históricos.

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas hay una serie de deducciones fiscales relacionadas con la discapacidad y la dependencia muy parecidas a las establecidas a nivel estatal o por otras Autonomías y reconocidas en las normas forales de los tres territorios con algunas diferencias:

- Exención de las prestaciones por incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.
- Bonificaciones adicionales por rendimientos de trabajo para personas activas con discapacidad.
- Reducciones por aportaciones realizadas a planes de previsión social constituidas a favor de personas con discapacidad.
- Deducciones por aportaciones realizadas al patrimonio protegido de personas con discapacidad.
- Exenciones para prestaciones económicas vinculadas a los cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada que derivan de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- Deducción por adquisición de la vivienda habitual. Particularidades reconocidas a las personas con discapacidad en la deducción o adquisición de vivienda habitual en el IRPF en cada Hacienda Foral.

Es interesante la deducción por discapacidad o dependencia cuyo importe viene determinado según el grado de discapacidad o dependencia, así como las deducciones que tienen relación con personas de la tercera y cuarta edad: las deducciones por edad y la deducción por ascendientes que convivan con el contribuyente.

Las deducciones por discapacidad en el IRPF se

reconocen en cada Hacienda Foral para contribuyentes que tengan con la persona con discapacidad una relación de parentesco en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive así como el cónyuge o pareja de hecho en régimen de tutela o acogimiento. Las cuantías estarán en función del grado de dependencia o discapacidad y la necesidad de ayuda de una tercera persona⁵⁸. Hay que valorar muy positivamente la referencia explícita al grado de dependencia y que se reconozcan otras situaciones análogas al matrimonio como las parejas de hecho.

En el Impuesto sobre el Valor Añadido destacan de forma genérica las siguientes medidas pero hay que ir a la norma foral para ver las especialidades de cada uno de los territorios⁵⁹:

- Exención para las prestaciones en materia de educación especial y asistencia a personas con discapacidad.
- Tipos superreducidos para aparatos y complementos para suplir deficiencias físicas o prótesis, servicios de teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día y noche y atención residencial, así como para vehículos para personas con movilidad reducida.

En el Impuesto de Sucesiones y Donaciones se regula una reducción en las adquisiciones mortis causa o beneficiarios de un seguro de vida por parte de personas con discapacidad en Álava⁶⁰ y Bizkaia⁶¹. En Gipuzkoa⁶² se considera no sujeto al impuesto, las aportaciones a favor de terceras personas realizadas a seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o de gran dependencia y las realizadas a favor del cónyuge o pareja de hecho, así como

58 Álava. Artículo 82 Norma Foral 33/2013, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Bizkaia. Artículo 84 Norma Foral 6/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Guipúzcoa. Norma Foral 3/2014, de 17 de enero, del Territorio Histórico de Gipuzkoa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

59 Álava. Decreto Foral Normativo 12/1993, de 19 de enero, convalidado por las Juntas Generales de Álava por acuerdo de 3 de marzo de 1993 y sus modificaciones. Bizkaia. Norma Foral 7/1994, de 9 de noviembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Gipuzkoa. Decreto Foral 102/1992, de 29 de diciembre, por el que se adapta la normativa fiscal del territorio histórico de Gipuzkoa a la Ley 37/1992.

60 Norma Foral 11/2005, de 16 de mayo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

61 Decreto Foral Normativo 3/1993, de 22 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Norma Foral 2/1989, de 15 de febrero, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

62 Norma Foral 3/1990, de 11 de enero, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

las realizadas a sistemas de previsión social a favor de personas con discapacidad y, como el resto de territorios forales, tienen una reducción por adquisiciones mortis causa a personas con discapacidad física, psíquica, así como por las personas en situación de dependencia.

Las medidas fiscales en el ámbito de los cuidados que se limitan a incentivos fiscales a favor de las personas con discapacidad y, en menor medida, a las personas en situación de dependencia, pretenden articular “un conjunto de normas que tiende a su mejor integración y sobre todo, a su protección social”⁶³. Sin embargo, no es suficiente porque es indispensable “la implementación de medidas fiscales que reconozcan jurídica y socialmente el papel de los cuidadores familiares porque es una realidad que no se está acometiendo”⁶⁴.

Las carencias que se detectan son, principalmente, primera, la dispersión de las iniciativas que no forman parte de una definida política social de cuidados ni de un tratamiento integral de los mismos entendidos de forma extensa, segunda, la insuficiencia de medidas y la invisibilidad de los cuidadores y cuidadoras familiares a nivel fiscal, tercero, los ciudadanos ante la fragmentación y atomización de las medidas no saben dónde acudir para que les orienten y faciliten los trámites, cuarto, la necesidad de análisis de género de las medidas existentes y las que se diseñen a futuro y quinto, la inclusión de la singularidad de la residencia rural.

Las medidas establecidas a través de incentivos fiscales tienen una importante limitación: para ser beneficiario hay que ser contribuyente del impuesto, lo que deja fuera a las personas y los hogares con los ingresos más bajos y por tanto, más necesitados de este tipo de ayudas, por lo que la protección a los colectivos vulnerables no debe instrumentarse exclusivamente por este medio⁶⁵.

Desde la perspectiva de género, hay que promover la neutralidad del sistema tributario, que no perpetúe la división de género y analice las

diferentes consecuencias que las medidas tienen en hombres y mujeres. Un sistema tributario neutral haría innecesario el establecimiento de medidas de acción positiva a favor de las mujeres. Ahora bien, la realidad es que el sistema tributario presenta sesgos de género y debe eliminarse con el establecimiento de medidas que promuevan la igualdad material de hombres y mujeres y no la protección de las mujeres ni su asociación al ámbito doméstico. Estas observaciones son trasladables al ámbito de los cuidados por su feminización. Pero además se tiene que apuntar una idea, se está olvidando sistemáticamente a quienes cuidan, un hecho que es sangrante no solo desde la perspectiva de género sino también desde el principio de justicia social.

3. CRÍTICAS AL MODELO DE CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN ESPAÑOL

La primera crítica es que el concepto de cuidados no es equivalente al de dependencia, el primero es más extenso que el segundo, por tanto, se deja fuera otras situaciones de cuidados. Ya con los primeros borradores de la Ley de Dependencia, el colectivo de personas con discapacidad se preocupó porque el sistema incluyese las especialidades que la discapacidad tiene como colectivo ya que a pesar de que hay un espacio común entre discapacidad y dependencia, no son situaciones equivalentes y el Sistema tal y como está configurado no diferencia la dependencia derivada del envejecimiento de la que se origina por otras causas⁶⁶. Además es un colectivo que pone el énfasis en la independencia en su actividad vital y no en la autonomía rechazando la institucionalización solo para los niveles grave y muy graves.

Admitiendo que son situaciones distintas y los baremos no responden a los mismos criterios, deberían reforzarse las equivalencias⁶⁷ entre los grados de discapacidad y los grados de dependencia. Un reflejo de la anterior aseveración es que las pocas medidas (no fiscales) que benefician a los cuidadores y cuidadoras familiares, por ejemplo, el régimen especial de Seguridad Social, solo son aplicables a los que cuidan de

63 ALMAGRO MARTÍN, C., “Impuesto sobre la renta de las personas físicas, base liquidable, cuota íntegra y cuota líquida (régimen estatal)” en LÓPEZ MARTÍNEZ, J. y PÉREZ LARA, J.M., Las medidas fiscales como instrumento de protección de las personas con necesidades especiales, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, p.145.

64 DIAZ CALVARRO, J.M., “El tratamiento fiscal de los cuidados. Estudio desde la perspectiva de género”, ob. cit., p. 153.

65 CES: Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, Colección Memorias nº 10,2000, pág. 236.

66 COMAS D’ARGEMIR, D., “Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar”, ob. cit., p. 387.

67 Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, 2022, p. 93. <https://www.igualdadrural.es/informe/> (Última consulta: 11 de diciembre de 2022).

personas en situación de dependencia por lo que se excluye de facto a una parte de la población que está en una situación equivalente, por ejemplo cuidadores de personas con discapacidad, ancianos o enfermos crónicos, etc. y que no tienen el reconocimiento administrativo por múltiples razones, algunas que no dependen de ellos como el retraso en las resoluciones de los procedimientos de reconocimiento del grado de dependencia o los criterios restrictivos de aplicación del baremo o simplemente no querer "sufrir" por dos procedimientos administrativos o no tener capacidad para realizar los trámites por desconocimiento o falta de accesibilidad. Las consecuencias son una desigualdad de trato prohibida por la Constitución por la vulneración del artículo 14 Constitución Española⁶⁸ y que la pretendida universalidad del modelo se ve contrariada por una norma que no alcanza todas las situaciones de recepción de cuidados.

El procedimiento de reconocimiento y valoración de la situación de dependencia además de ser proceloso por el tiempo de resolución, no es fácil para una parte de la población, debido a la dificultad de los trámites, muchas personas no están capacitadas para realizar los trámites o necesitan de apoyos familiares o de las asociaciones⁶⁹. A lo que se añade que en el mundo rural se necesita trasladarse a otro municipio para realizar los trámites. Deviene necesario la simplificación del procedimiento para hacerlo más accesible.

Las medidas fiscales solo benefician a las personas con discapacidad y, en algunos casos a las personas en situación de dependencia. Los beneficios fiscales deberían explícitamente extenderse a aquellas situaciones que cumplan el supuesto de hecho. Es imprescindible su especificidad dado que la analogía está prohibida en el derecho financiero y tributario. Deben ser medidas de corresponsabilidad y no de conciliación. El matiz es importante porque mientras que la corresponsabilidad tiene en cuenta el reparto de tareas de cuidados, la conciliación vincula como relación causa-efecto: mujer trabajadora, desatención de la familia, problema sociolaboral. La corresponsabilidad implica rec-

iprocidad porque sin ella no puede haber igualdad definiéndose así la situación actual porque mientras la mujer alcanza posiciones tradicionalmente masculinas, no sucede igual a la inversa porque no hay un interés por un espacio, el doméstico, que no ofrece ventajas. Por eso, una parte del pensamiento feminista opina que hay que desvincular a los hombres y mujeres de los tradicionales roles de género⁷⁰.

Las contadas medidas que benefician a los cuidadores y cuidadoras informales tienen un sesgo de género ya que es un ámbito profundamente feminizado, manteniéndolos en el ámbito doméstico y desincentivando el acceso al mercado laboral. Pero en realidad, hay una invisibilización desde el punto de vista jurídico hacia las personas que proveen de cuidados.

El Sistema de Atención y Autonomía a la situación de dependencia, a pesar de su objetivo de profesionalizar los cuidados y el establecimiento de un modelo mixto, no ha supuesto grandes cambios para las cuidadoras familiares, cuya situación incluso empeoró debido a la disminución del gasto en servicios sociales.

Las familias y las cuidadoras y cuidadores familiares tienen que tener la oportunidad de elegir si quieren cuidar y sobre todo como cuidar y debe ser con el apoyo de toda la sociedad y los poderes públicos con la finalidad de minimizar las cargas que implican los cuidados.

4. TENDENCIAS PARA UN FUTURO MODELO DE CUIDADOS QUE REDEFINA EL PAPEL DE LAS CUIDADORAS FAMILIARES. PROPUESTAS FISCALES

El cuidado es un derecho social que debe ser garantizado mediante un modelo de cuidados de larga duración universal, público, suficientemente financiado y al margen de coyunturas, desde la perspectiva de género y asumiendo el apoyo integral a las personas cuidadoras familiares⁷¹.

Los distintos modelos de cuidados europeos, a pesar de sus diferencias, están experimentando una cierta convergiendo debido a una serie de tendencias comunes cuyo planteamiento se debe al incremento del número de personas re-

68 DIAZ CALVARRO, J.M., "Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario", ob. cit., p. 239.

69 MORALES ROMO, N., HUETE GARCÍA, A. y CHAVERRI CARVAJAL, A., "La gestión de la atención a la dependencia en España. Análisis y propuestas", ob. cit., p. 11.

70 MARTÍN BARDENA, S., "Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas", ob. cit., p. 307.

71 DIAZ CALVARRO, J.M., "El tratamiento fiscal de los cuidados. Estudio desde la perspectiva de género", ob. cit., p. 159.

ceptoras de cuidados, la crisis de cuidados por el menor número de cuidadores familiares y a los cambios sociales producidos en las familias menos extensas y en el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. Las líneas que definen el futuro y posible modelo se pueden resumir en los siguientes puntos: primero, un modelo de cuidados más centrado en el domicilio, segundo, la mejora de las condiciones de trabajo y formación de los cuidadores profesionales, tercero, la apuesta por la innovación y la tecnología para automatizar procesos o controlar el estado de las personas que necesitan cuidados⁷², cuarto, la reducción presupuestaria de las partidas sociales más onerosa y el establecimiento del copago con la finalidad de corresponsabilizar a las personas usuarias de parte de los costes ocasionados por la utilización del servicio, aunque este último aspecto está consolidado desde la crisis de 2008 y quinto, la mercantilización de los cuidados y una mayor participación del sector privado que puede tener consecuencias para la población con un nivel de renta medio que no puede ser considerado como vulnerable y ser beneficiaria de las medidas asistenciales pero que acudir a la iniciativa privada suponga un menoscabo en su capacidad económica.

Algunas de estas tendencias son cuestionables desde la perspectiva de género o, al menos necesitan de matización, concretamente, el mantenimiento del usuario de cuidados en el hogar. No es una idea nueva en España porque ya la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia reconoce la importancia de que la persona en situación de dependencia reciba un cuidado personalizado y no salga de su hogar y previamente el Consejo de Estado en el Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia planteaba que se reconsiderase el carácter excepcional de los cuidados familiares considerándose la mejor solución para la familia, incluso para la mejora de la inserción laboral de las mujeres. Sin embargo, si se analiza desde una perspectiva de género, perpetúa, a priori, el traslado a las familias del cuidado de sus familiares frente a las Administra-

ciones Públicas. Ahora bien, la no institucionalización de las personas receptoras de cuidados, según como se articule, no tiene por qué derivar en una refamiliarización de los cuidados siempre que se establezcan medidas de alivio para los cuidadores familiares y servicios de apoyo. En caso contrario, se incide en la obligación familiar y femenina de cuidar de sus allegados.

La singularidad rural se define por el envejecimiento de la población y la accesibilidad a los servicios sociosanitarios y asistenciales, demandando que las respuestas se adapten a las condiciones sociales y geográficas. Una previsión interesante es que se garantice el acceso los servicios como máximo a 30 minutos de su hogar "para que las personas mayores puedan permanecer en su entorno y evitar el desarraigo" estableciendo distintas alternativas como el transporte de las personas en situación de dependencia, transporte a demanda, sufragando la Administración pública competente los costes del transporte, etc.

Las Administraciones Públicas deben ser las que tomen la responsabilidad de los cuidados mediante la articulación de una red de servicios públicos que sean accesibles a toda la población, especialmente en las zonas rurales. Es especialmente importante decidir qué tipo y perfil de servicios públicos van a constituir ese tejido: más integrales, personalizados y, en su caso, más centrados en los recursos humanos que en la infraestructura. El tipo de servicio puede ayudar al mantenimiento de la persona en su domicilio si se dan las condiciones de respiro a las que antes se aludía.

Independientemente del modelo de cuidados que se construya, no va a implicar una desfamiliarización completa de los cuidados, atribuyéndole un papel bien en la organización y prestación de los cuidados o en la cofinanciación de los servicios con distinta intensidad. La cuestión que se tiene que dilucidar es en qué se va a traducir el papel que va a tener la familia. La respuesta es a la vez sencilla y complicada: el papel activo o pasivo que cada familia quiera tener pero tiene que configurarse de alguna manera por seguridad jurídica. En ese nuevo perfil de la familia en el modelo de cuidados de larga duración es necesario el apoyo informal

⁷² GONZALEZ, D., "Cuidados de larga duración: financiación, sostenibilidad e impacto de la pandemia", Revista Española de Economía de la Salud 22/06/2021. Disponible en <https://economiadelasalud.com/topics/difusion/cuidados-de-larga-duracion-financiacion-sostenibilidad-e-impacto-de-la-pandemia/> (Última consulta: 9 de diciembre de 2022).

y los servicios de alivio a las familias⁷³ ofertados por el sector público si se quiere avanzar en la igualdad material y que la mujer no se circunscriba al ámbito de los cuidados, a menos que sea por elección propia. Cuando se habla del papel de las familias y de su elección, se establece su verdadera dimensión cuando se asume que los cuidados son un derecho universal que abarca a cuidadores y cuidados. Desde ese punto de vista es un derecho multidimensional porque supone reconocer a todas las personas como sujetos del derecho al cuidado e incluye el derecho a decidir si cuidar o no cuidar, a quien cuidar y como cuidar⁷⁴. El modelo de cuidados debe arbitrar y proteger ese derecho a decidir por parte de las familias y de los cuidadores y cuidadoras.

El concepto de cuidado debe ser extenso así como el reconocimiento administrativo de la necesidad de cuidado para ser beneficiario de prestaciones y ayudas, configurándose a través de procedimientos simples y ágiles. Los receptores de cuidados incluyen distintos colectivos con un espacio común: discapacidad, dependencia, ancianidad y enfermedades crónicas. Sin embargo, la realidad es que desde el Derecho se tratan de forma distinta situaciones que son esencialmente iguales, teniendo consecuencias perniciosas como es la imposibilidad de ser beneficiario de determinados incentivos⁷⁵. En este sentido, existen medidas en el Impuesto sobre la Renta que benefician a las personas con discapacidad pero no reconocen la situación de dependencia y, por el contrario, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia solo beneficia al 20% de las personas con discapacidad, excluyendo al 80% del colectivo⁷⁶. A corto plazo, como se ha apuntado, es necesario la articulación de equivalencias y pasarelas entre los baremos de dependencia y discapacidad para que se articule la misma protección a todos los supuestos de hecho⁷⁷ y no haya diferencias de

trato.

El Derecho Financiero y Tributario puede ser una pilar más en un modelo integral de cuidados en dos aspectos: por una parte, para la sostenibilidad del sistema y, por otra, para el reconocimiento y protección de las personas proveedoras y receptoras de cuidados⁷⁸.

Una de las cuestiones previas que se plantean es si la singularidad del entorno rural y, por tanto, la residencia en un municipio rural es un factor de diferenciación desde el punto de vista fiscal y si se tiene que incluir en el diseño de medidas fiscales en el ámbito de los cuidados junto a otras cuestiones como su estudio desde la perspectiva de género como ya se ha explicado anteriormente. La justificación, a las que ya se han aludido ante, son las dificultades añadidas que conlleva para los cuidados familiares, la falta de infraestructuras, el déficit de comunicaciones, la falta de acceso a los servicios y ser la sociedad rural más conservadora y más proclive a que los cuidados no salgan del ámbito privado. El hecho es que los vecinos y vecinas de municipios pequeños tienen que trasladarse a otros con mayor población que son, los que, por razones de eficiencia, tienen los servicios públicos y las infraestructuras necesarias. Esa necesidad de desplazamiento se ve dificultado por un transporte público deficitario en horarios y rutas⁷⁹.

En ese sentido, cualquier medida fiscal tiene que tener en cuenta esta especificidad⁸⁰, idea reafirmada por el Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico⁸¹, "debemos tener siempre presente que su diseño debe hacerse respetando el principio de igualdad por razón del territorio y la normativa comunitaria de ayudas de Estado. Asimismo, debe optarse por una redacción detallada y específica, pero sencilla en la medida de lo posible que evite los problemas que puedan plantearse desde la perspectiva de su aplicación por los contribuyentes, su control e inspección por parte de la Administración Tributaria y el control también de su aplicación por los tribunales de justicia".

73 ZÁRATE RIVERO, B., "La familia en la Ley de Dependencia. Implicaciones sociosanitarias y jurídicas 10 años después", ob. cit., p. 5.

74 LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., Cuadernos de debate feminista. II Cuidados, ob. cit., p. 26.

75 DIAZ CALVARRO, J.M., "Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario", ob. cit., p. 272.

76 ZÁRATE RIVERO, B., "La familia en la Ley de Dependencia. Implicaciones sociosanitarias y jurídicas 10 años después", ob. cit., p. 4.

77 DIAZ CALVARRO, J.M., "Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario", ob. cit., p. 258.

78 Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, ob. cit., p. 99.

79 Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, ob. cit., p. 97.

80 Artículo 52.4 Ley 3/2022, de 17 de marzo, de Medidas ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura.

81 Comisionado del Gobierno frente al reto demográfico, *Estrategia Nacional frente al reto demográfico. Directrices generales*, 2020, p.51. Disponible en https://mpt.gob.es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional.html (Última consulta: 10 de diciembre de 2022).

El aspecto nuclear de un futuro modelo de cuidados que resuelva y elimine las disfunciones del actual, es su sostenibilidad que se traduce en una financiación suficiente, estable y a salvo de coyunturas económicas y entendiéndola como una inversión de futuro que disminuye el gasto sanitario y puede desarrollar un sector económico que puede ser importante respecto a la generación de empleo. Las propuestas en este sentido son variadas y no tienen por qué ser excluyentes:

- Previsión en los Presupuestos Generales mediante la existencia de una partida propia en los presupuestos de atención a la dependencia que sea estable en el tiempo y con una clara proyección en el género "cuando se relaciona con la idea de determinación de una previsión del gasto que posibilite la realización de una igualdad real y efectiva"⁸².

Fundamentan su razón de ser en el diferente impacto que las medidas presupuestarias tienen en hombres y mujeres debido a su distinta posición social y económica⁸³; no hay duda que los recortes en gastos sociales han tenido como consecuencia la refamiliarización de los cuidados y, un mayor efecto sobre las mujeres que sobre los hombres. Esta idea acredita la necesidad de que la elaboración de los presupuestos asuma la permeabilidad de los ámbitos doméstico y productivo, exigiendo que la información esté desagregada por géneros y se utilicen indicadores que reflejan las diferencias de género como los usos del tiempo.

- La financiación vía impuestos es otra de las propuestas pero tiene la desventaja de que la recaudación está condicionada por el ciclo económico del país, por lo que podría repercutir en la tan ansiada estabilidad de la financiación del modelo de cuidados:
- Incrementando la recaudación impositiva mediante la recuperación de la imposición patrimonial y de sucesiones, afectando la recaudación a los costes derivados del

sistema de dependencia⁸⁴. Son impuestos polémicos, el Impuesto de Sucesiones y Donaciones por las diferencias de tributación en los distintos territorios mientras que el Impuesto sobre el Patrimonio siempre ha estado cuestionado por la sospecha de doble imposición. Afectar su recaudación a una finalidad social tendría "una justificación de equidad"⁸⁵.

- A través del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se propone o bien la aplicación de una tarifa específica sobre la base imponible sin alterar la tarifa general o bien mediante la afectación de parte de la recaudación.
- El 50% de la recaudación del gravamen del juego, competencia de las Comunidades Autónomas se podría destinar a la financiación del modelo de cuidados⁸⁶.
- Mediante la implantación de nuevas fuentes impositivas como un impuesto sobre el patrimonio de las personas jurídicas cuyo hecho imponible sería el gravamen del patrimonio no afecto a actividades económicas. Se diseñaría como un impuesto progresivo, complementario al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que coadyuvara a la necesaria redistribución de rentas "mediante el levantamiento del "velo" societario a los efectos exclusivamente fiscales". López Casasnovas considera que esta figura tributaria tendría además capacidad para disuadir a las empresas de comportamientos elusivos. Considera que es una figura impositiva necesaria para rellenar un hueco existente en nuestro sistema impositivo.

Aunque en la actual tesitura, no parece esta idea muy adecuada debido a la situación de crisis económica y las cargas económicas que soportan las familias y las empresas⁸⁷.

Por el lado impositivo, y como impulsor de políti-

82 FERNÁNDEZ AMOR, J.A. y SÁNCHEZ HUETE, M.A., "La realización del principio de igualdad de género por medio de la extrafiscalidad y el gasto público", ob. cit., p. 78.

83 RUIZ GARIJO, M., "Fiscalidad y dependencia: análisis desde una perspectiva de género", en MERINO JARA, I. (Dir.), *Fiscalidad e igualdad de género*, Dykinson, Madrid, 2012, p. 24.

84 LÓPEZ CASASNOVAS, G., "Los cuidados de larga duración. Alternativas de financiación. Gravar el patrimonio para financiar la dependencia. Una propuesta", *Colección Health Policy Papers 2019 -13 Centro de Investigación de Economía y Salud, Universitat Pompeu Fabra*, 2019, p. 7.

85 LÓPEZ CASASNOVAS, G., "Los cuidados de larga duración. Alternativas de financiación. Gravar el patrimonio para financiar la dependencia. Una propuesta", ob. cit., p. 8.

86 MONTERRAT CODORNIU, J., "Sostenibilidad del sistema de atención a la dependencia", *Papeles de Economía Española* nº161, 2019, p. 181.

87 LÓPEZ CASASNOVAS, G., "Los cuidados de larga duración. Alternativas de financiación. Gravar el patrimonio para financiar la dependencia. Una propuesta", ob. cit., p. 9.

cas públicas sociales, se plantea la inclusión de beneficios fiscales que reconozcan la labor de cuidados y compensen las consecuencias negativas derivadas de esa tarea. La inclusión de la perspectiva de género es complicada porque la finalidad es la protección de las personas cuidadoras, la mayoría de las cuales son mujeres y, al mismo tiempo, la no perpetuación del papel femenino de cuidadora mediante la introducción de sesgos de género, por lo que se deben valorar las medidas que se propongan, teniendo en cuenta que el sistema tributario no es neutral, por lo que hay disposiciones que, a priori persiguen la igualdad de oportunidades, pero consolidan a la mujer como proveedora de cuidados, por lo que, en definitiva se convierten en un “premio”.

Desde estas páginas se propone un modelo integral de cuidados y transversal donde el ámbito fiscal se integre con el resto de elementos y desde una perspectiva de género, estableciendo acciones desde el gasto público y desde el ámbito impositivo.

Desde el gasto público, la previsión de partidas presupuestarias estables para la atención a la dependencia y a los cuidados de larga duración, entendiéndolo como una inversión de futuro que incide en el gasto sanitario y desarrolla un sector económico infrautilizado, sobre todo en lo que se refiere a la generación de empleo. Todo ello desde un enfoque de género para evitar que los presupuestos tengan un efecto negativo sobre las mujeres o produzca distorsiones por el hecho de ser mujer. La financiación vía impuestos tiene el riesgo de que la recaudación fluctúa en función del ciclo económico. En este sentido, podría ser muy distorsionador en clave autonómica, su afectación a la recaudación de los tributos relacionados con el juego debido a las posibles diferencias entre territorios y, en definitiva, las disparidades en el monto de la financiación, ahondando en las diferencias que se han apuntado con respecto a la existencia de diecisiete modelos de cuidados autonómicos. En cuanto a la financiación mediante la creación de nuevos impuestos, algunas de las propuestas expuestas son muy interesantes, pero no parece adecuado la creación de nuevas figuras impositivas en este momento de crisis económica y además es indispensable que previamente se analicen los impuestos e incentivos fiscales y bajo los criterios expuestos, actuar en consecuencia.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas puede ser una figura tributaria muy interesante para el diseño de incentivos fiscales, tanto en el tramo estatal como en el tramo autonómico. Siguiendo la idea conservadora del mantenimiento de los beneficios fiscales, el artículo 81 bis Ley Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tiene varios déficits que se pueden resolver mediante la extensión de las modalidades que tienen en consideración a los familiares con discapacidad a todas las situaciones de cuidado. Otros aspectos que deben revisarse es la amplitud del artículo, lo farragoso de su reducción y las distorsiones injustificables que generan algunas de sus requisitos, brevemente comentados, inclinan la balanza a favor de una deducción autónoma específica que beneficie a los cuidadores familiares.

Se propone en este sentido una reducción en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas parecida a la deducción por maternidad y a la deducción por circunstancias familiares que tuviera en consideración primero, a todas las personas cuidadoras, independientemente de que la persona receptora de los cuidados sea una persona dependiente, con discapacidad, de la tercera o cuarta edad u otra circunstancia. El importe de la reducción aumentará según el nivel de renta disminuya e incluso se puede establecer un límite para poder aplicarse la deducción, pero también por otras circunstancias: ser mujer, el abandono o reducción de su vida profesional, la residencia en un municipio rural de pequeño tamaño y la existencia, cercanía y accesibilidad los recursos sanitarios y sociosanitarios.

5. ALGUNAS IDEAS PARA LA REFLEXIÓN

En 2014, desde Europa, a pesar de los distintos modelos, ya se definían los principios que debía incluir el modelo de cuidados de larga duración: una mayor prevención y una cartera de servicios de atención al dependiente cuya financiación sea mediante una mayor presión fiscal que aumente la responsabilidad colectiva en los cuidados de larga duración y un mayor compromiso mediante el pago del servicio prestado⁸⁸. Algunas de estas ideas siguen siendo plenamente vigentes en el año 2022 y pueden ser una guía

⁸⁸ DIAZ CALVARRO, J.M., *La ley de dependencia y su aplicación en Extremadura*, ob. cit., p. 11.

para la modificación del actual sistema de cuidados implementado por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia que, a pesar de sus deficiencias, presenta como gran logro la visibilidad del fenómeno de la dependencia y de las mujeres cuidadoras, dando los primeros pasos para su reconocimiento jurídico.

Otra de las cuestiones innegociables en el modelo de cuidados de larga duración es que las medidas que se diseñen no redunden en la familiarización y en la sobrecarga de la responsabilidad de los cuidados a las mujeres de la familia, por tanto, se necesita incluir la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas de cuidados. Hay que asumir que el hecho de que sean las mujeres de la familia las que cuidan y que los hombres no se corresponsabilicen del cuidado no es algo inamovible sino una construcción social que se tiene que eliminar como algo previo a las políticas públicas para que éstas impliquen un cambio en las relaciones de género.

El diseño de beneficios fiscales incluidas en un modelo integral de cuidados de larga duración debe distinguir las dos partes de la relación, a los cuidadores y cuidadoras informales y a las personas que necesitan cuidados. En la parte cuidadora y desde la perspectiva de género, las medidas deben incluir la feminización de los cuidados, ser mujer y el lugar de residencia en un municipio rural porque condiciona la accesibilidad a los servicios públicos, entre otras circunstancias. Con respecto a la parte receptora de cuidados, además de los criterios anteriormente mencionados, se debe centrar el foco en la necesidad de cuidados y la consecuencia que tiene en la merma de su capacidad económica⁸⁹, en su protección, integración y en el fomento de su autonomía.

La perspectiva que impera en todo lo que se ha expuesto parte de la organización de los cuidados desde las políticas públicas pero no transforma el sistema de cuidados desde el cuestionamiento de los presupuestos que lo sostienen⁹⁰. Desde la corresponsabilidad, los cuidados son

un derecho y una responsabilidad de todas las personas y en todos los espacios y entre todas las esferas y agentes sociales por igual: ámbito público y doméstico; mujeres, hombres e instituciones públicas. Esta postura se considera muy idealizada porque presupone la paz social y no tiene en cuenta las tensiones entre las diferentes esferas, pero en realidad de lo que se habla es de la democratización de los cuidados que “supone plantear una organización social de cuidados que favorezca tanto a las personas que los reciben como a quienes los proporcionan”⁹¹ y que se estructura en varios ejes interrelacionados entre sí: primero, el reconocimiento del cuidador y su centralidad, segundo la socialización de las responsabilidades de cuidado, tercera, el reparto del cuidado entre hombres y mujeres para la eliminación de la división sexual del trabajo y cuarto, atención a los derechos y las demandas de las personas receptoras de cuidados en función de su ciudadanía y no solo como consumidores⁹².

BIBLIOGRAFÍA

ABIO ROIG, G., PATXOT CARDONER, C., RENTERIA PÉREZ, E. y SOUTO NIEVES, G., “La atención a la dependencia en el marco del estado del bienestar”, *Quaderns de polítiques familiars* 2015.

ALMAGRO MARTÍN, C., “Impuesto sobre la renta de las personas físicas, base liquidable, cuota íntegra y cuota líquida (régimen estatal)” en LÓPEZ MARTÍNEZ, J. y PÉREZ LARA, J.M., *Las medidas fiscales como instrumento de protección de las personas con necesidades especiales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

BARBIERI, N. y GALLEGO, R., “El despliegue de la Ley de Dependencia en el País Vasco y la Comunidad de Madrid (2007-2012): el margen de la autonomía política”, *Zerbitzuan* nº 60, 2015.

CASTRO GARCÍA, C. Y MEDIALDEA GARCÍA, B., “La (des)igualdad de género en el sistema de impuestos y prestaciones en España”. En M. PAZOS MORÁN, *Fiscalidad y equidad de género*, Fundación Carolina, Madrid, 2010.

CES: Memoria sobre la situación socioeconómi-

89 DIAZ CALVARRO, J.M., “Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario”, ob. cit., p. 275.

90 LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., *Cuadernos de debate feminista. II Cuidados*, ob. cit., p. 13.

91 COMAS D’ARGEMI, D. y SORONELLAS MASDEU, M., “Envejecimiento, dependencia y cuidados. Retos sociales y retos asistenciales”, ob. cit., pp. 11 y 12.

92 LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., *Cuadernos de debate feminista. II Cuidados*, ob. cit., p. 15.

ca y laboral, Colección Memorias nº 10, 2000.

CHECA GONZÁLEZ, C., "La función de las normas tributaria en el Estado Social. Especial consideración de los tributos con finalidad extrafiscal", *Anuario de la Facultad de Derecho* nº 32, Universidad de Extremadura, Cáceres, 2015.

COMAS D'ARGEMIR, D., "Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar", *Revista de antropología social* nº 24, 2015.

COMAS D'ARGEMI, D. y SORONELLAS MASDEU, M., "Envejecimiento, dependencia y cuidados. Retos sociales y retos asistenciales", *Arxiu d'Etnografía de Catalunya* nº 22, 2021.

COMISIONADO DEL GOBIERNO FRENTE AL RETO DEMOGRÁFICO, *Estrategia Nacional frente al reto demográfico. Directrices generales*, 2020, p.51. Disponible en https://mpt.gob.es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional.html (Última consulta: 10 de diciembre de 2022).

DEL POZO RUBIO, R., PARDO GARCÍA, I. y ESCRIBANO SOTOS, F., "El copago de dependencia en España a partir de la reforma estructural de 2012", *Gaceta sanitaria* 31, 2017.

DIAZ CALVARRO, J.M., "Análisis del sistema de cuidados en Extremadura. Propuestas en clave de género desde el Derecho Financiero y Tributario", en SORIANO MORENO, S., *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio del caso*, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2022.

DIAZ CALVARRO, J.M., "El tratamiento fiscal de los cuidados. Estudio desde la perspectiva de género", en SORIANO MORENO, S. (Coord.), *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, Aranzadi, Madrid, 2021.

DIAZ CALVARRO, J.M., *La ley de dependencia y su aplicación en Extremadura*, Universidad de Extremadura, 2015.

DIAZ CALVARRO, J.M., "Propuestas de mejora del tratamiento fiscal de la familia y de las personas con discapacidad en el IRPF a través del análisis del artículo 81 bis", en CUBERO TRUYO, A., GARCÍA BERRO, F. Y TORIBIO BERNÁRDEZ, L., *Adaptación de la normativa tributaria a las nuevas realidades familiares*, Tirant lo Blanch, 2022.

ELKARTEAN. CONFEDERACIÓN COORDINADORA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL PAÍS VASCO, *Guía de recursos para personas con discapacidad País Vasco*, 2017.

FERNÁNDEZ AMOR, J.A. y SÁNCHEZ HUETE, M.A., "La realización del principio de igualdad de género por medio de la extrafiscalidad y el gasto público" en HEIM, D. y BODELÓN GONZÁLEZ, E., *Derecho, Género e Igualdad. Cambios en las estructuras jurídicas androcéntricas*. Volumen I, Grupo Antígona, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2010.

GOBIERNO DE ESPAÑA, *Cuidados de larga duración*, p. 1 https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/pdf/Cuidados_de_Larga_Duracion.pdf (Última consulta: 11 de diciembre de 2022).

GONZALEZ, D., "Cuidados de larga duración: financiación, sostenibilidad e impacto de la pandemia", *Revista Española de Economía de la salud* 22/06/2021. Disponible en <https://economiadelasalud.com/topics/difusion/cuidados-de-larga-duracion-financiacion-sostenibilidad-e-impacto-de-la-pandemia/> (Última consulta: 9 de diciembre de 2022).

Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas, 2022.

<https://www.igualdadrural.es/informe/> (Última consulta: 11 de diciembre de 2022).

JUNTA DE EXTREMADURA, *Plan de acción sobre necesidades de las personas con discapacidad en el entorno rural*, 2021.

LÓPEZ CASASNOVAS, G., "Los cuidados de larga duración. Alternativas de financiación. Gravar el patrimonio para financiar la dependencia. Una propuesta", *Colección Health Policy Papers 2019-13 Centro de Investigación de Economía y Salud*, Universitat Pompeu Fabra, 2019.

LLEO FERNÁNDEZ, R., SANTILLAN IDOATE, C., LÓPEZ GIL, S. y PÉREZ OROZCO, A., *Cuadernos de debate feminista. II Cuidados*, Diputación Foral de Gipuzkoa, 2012.

MARTÍN BARDENA, S., "Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas", *Investigaciones feministas* Volumen 7, nº 1, 2016.

MARTÍNEZ BUJÁN, R. y MARTÍNEZ VIRTO, L., "Propuestas para construir un modelo de gestión de los cuidados de larga duración basado en la equidad social, la igualdad de género y la cohesión territorial", *Zerbitzuan* 60.

MARTÍNEZ PÉREZ, J.E., SÁNCHEZ MARTÍNEZ, F.I. y

ABELLAN, J.M., "Impacto de la Ley de Dependencia sobre el gasto autonómico en servicios sociales", *Gaceta Sanitaria* nº 34, 2020.

MARTOS GARCÍA, J.J., "Tratamiento autonómico de la discapacidad en el IRPF", *Revista Quincena Fiscal Aranzadi* 17/2011, 18/2011, 2011.

MONTSERRAT CODORNIU, J., "Sostenibilidad del sistema de atención a la dependencia", *Papeles de Economía Española* nº161, 2019.

MORALES ROMO, N., HUETE GARCÍA, A. y CHAVERRI CARVAJAL, A., "La gestión de la atención a la dependencia en España. Análisis y propuestas", *Revista Prisma Social* nº 32, 2020.

RUIZ GARIJO, M., "Fiscalidad y dependencia: análisis desde una perspectiva de género", en MERINO JARA, I. (Dir.), *Fiscalidad e igualdad de género*, Dykinson, Madrid, 2012.

SANCHEZ SALMERÓN, V., PÉREZ ERANSUS, B. y MARTINEZ VIRTO, L., "El modelo español de cuidados de larga duración ante el desafío de la desigualdad", *Revista prisma social* nº 32, 2021.

VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, J., "El desarrollo de políticas sociales de atención a la dependencia en España. Una propuesta metodológica para el estudio comparado sobre estrategias familiares de cuidados. Un ejemplo práctico: Andalucía y Cataluña", *Documentos de Trabajo Social* nº 48, 2010.

ZÁRATE RIVERO, B., "La familia en la Ley de Dependencia. Implicaciones sociosanitarias y jurídicas 10 años después", *Quaderns de polítiques familiars* nº 2, 2019.