

I Plan Estratégico Integral de Personas Mayores en Andalucía 2020-2023

INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS, PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA

1. Antecedentes

Esta solicitud se fundamenta en lo dispuesto para la emisión del Informe preceptivo en el artículo 12 del Decreto 104/2019, de 19 de febrero, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, y en el artículo 4.2 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. El objetivo principal de este Informe es verificar la coherencia del plan remitido con la planificación económica general de la Junta de Andalucía.

Para el plan objeto de este Informe se ha descargado en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía a través del link facilitado por la Consejería solicitante del Informe la siguiente documentación:

(<https://juntadeandalucia.es/organismos/igualdadpoliticassocialesyconciliacion/servicios/normas-elaboracion.html>)

- 1) El Borrador, de 17 de febrero de 2020, del PEIPMA como documento para el Proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno
- 2) Acuerdo de inicio
- 3) Memoria Económica I Plan Estratégico
- 4) Anexo Memoria Económica
- 5) Informe Impacto de Género
- 6) Informe Valoración Cargas Administrativas
- 7) Memoria justificativa
- 8) Memoria motivada de la innecesaridad de consulta pública previa
- 9) Memoria No restricciones Plan Integral de Mayores

2. Elementos básicos del contenido del PEIPMA

Sobre la base de los artículos 1 y 9.2 de la Constitución Española, el PEIPMA encuentra su fundamento legal directo en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA), que establece en su art. 19 que las personas mayores tienen derecho a recibir de los poderes públicos de Andalucía una protección y una atención integral para la promoción de su autonomía personal y del envejecimiento activo, que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual, así como a acceder a una atención gerontológica adecuada, en el ámbito sanitario, social y asistencial, y a percibir prestaciones en los términos que establezcan las leyes. Asimismo, el art. 37.1.3º del EAA consagra como uno de los principios rectores que oriente las políticas públicas en Andalucía, el acceso de las personas mayores a unas condiciones de vida digna e independiente, asegurando su protección social e incentivando el envejecimiento activo y su participación en la vida social, educativa y cultural de la Comunidad.



Calle Johannes Kepler, 1, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
Teléfono: 955 06 39 10

www.juntadeandalucia.es/organismos/economiaconocimientoempresasuniversidad

FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 1/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En desarrollo de estas disposiciones estatutarias, se aprobó la Ley 6/1999, de 7 de julio, de Atención y Protección a las Personas Mayores, que regula y garantiza un sistema integral de atención y protección a las personas mayores, que cuente con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas de Andalucía así como de los propios sectores sociales a la que se dirige y cuyas actuaciones respondan a una acción planificada, coordinada y global donde se contemplen medidas en todas las áreas que afectan a estas personas. Es en la Disposición Adicional Primera de esta Ley donde se estableció que, en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía debía aprobar el Plan de Actuación Integral para las Personas Mayores donde se recogerían las medidas de ámbito sanitario, de servicios sociales, educativo, cultural, deportivo, de ocio, urbanístico y asociativo, a desarrollar por la Junta de Andalucía en su política dirigida a las personas mayores. Si bien no se llegó a aprobar esta planificación integral, se han desarrollado diferentes instrumentos parciales relacionadas con las personas mayores, destacando entre ellas: el Libro Blanco de Envejecimiento Activo (2010), el Plan Andaluz de Alzheimer (2007-2010), el Plan Andaluz de Promoción de la Autonomía Personal y Prevención de la Dependencia (2016) o la Estrategia de Alzheimer de Andalucía (2017).

Partiendo de este marco jurídico y antecedentes planificadores, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, en el ejercicio de sus competencias que tiene atribuidas en virtud del Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de dicha Consejería, ha dado el paso para iniciar, a la vista de la propuesta de la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas, la tramitación del **I Plan Estratégico Integral para Personas Mayores en Andalucía 2020-2023 (PEIPMA)**, a través de la firma del Acuerdo de Inicio de 25 de febrero de 2020.

La finalidad del PEIPMA es promover el bienestar de las personas mayores en Andalucía y proporcionarles una atención basada en la prevención, la sostenibilidad, y el cuidado integral y continuado, de manera que puedan disfrutar plenamente de sus derechos. Se contempla una vigencia temporal del Plan para el periodo 2020-2023, estableciendo como población diana a las personas mayores residentes en Andalucía a partir de 55 años, aunque también va dirigido a la población en general y de forma más específica, a otros colectivos como las personas cuidadoras o los hijos e hijas, nietos y nietas de las personas mayores.

En cuanto a la estructura del PEIPMA, éste comienza con una definición de la población diana del Plan, en la que se muestra su orientación “proactiva”, al poner el foco de sus acciones en las personas a partir ya de los 55 años, frente a la visión clásica de considerar los 65 años como el inicio de la vejez.

Tras explicar el proceso de elaboración del Plan guiado por el principio de la gobernanza, se describe el marco legal e institucional existente sobre la temática en Andalucía y a nivel estatal e internacional. Asimismo, se ofrece un panorama de los principales recursos y servicios -en su mayoría dependientes de la Junta de Andalucía-, que están a disposición de las personas mayores en los sistemas públicos de la salud, asistencia social y la autonomía y atención a la dependencia, así como en los ámbitos de las prestaciones económicas, protección jurídica, empleo, formación, educación y vivienda.



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 2/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



A continuación, se aporta un análisis de la situación actual en Andalucía a través de una serie de indicadores, referidos a los siguientes campos temáticos: salud, discapacidad y atención a la dependencia, empleo y formación, participación, uso de las TIC, situaciones de especial vulnerabilidad y maltrato. Las conclusiones extraíbles de este análisis se sintetizan en un diagnóstico que refleja los problemas, necesidades y retos que debe afrontar el Plan.

La parte propositiva del Plan define Objetivos Estratégicos y Líneas Estratégicas y un conjunto de Programas que recogen medidas para conseguirlos.

Finalmente, el documento se cierra con un capítulo dedicado al sistema de seguimiento y la evaluación del Plan, señalando los órganos de evaluación, la periodicidad del seguimiento y evaluación, las herramientas de seguimiento y el sistema de indicadores, diferenciando entre indicadores de impacto asociados con los objetivos estratégicos e indicadores de realización y resultados ligados a los programas.

Los 11 Objetivos Estratégicos del Plan se relacionan con 5 Líneas Estratégicas, que se implementan a través de 28 Programas, estableciendo en cada caso objetivos generales y medidas concretas para su desarrollo.

Estos 11 Objetivos Estratégicos, que se estructuran por cinco campos temáticos, son:

A) EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA DEPENDENCIA.

1. Incrementar la práctica de ejercicio físico en personas mayores de 55 años.
2. Mejorar hábitos de alimentación en personas mayores de 55 años.
3. Incrementar la empleabilidad en personas entre 55 y 64 años.

B) EN MATERIA DE ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.

4. Incrementar el porcentaje de personas mayores de 65 años con prestación de la dependencia reconocida.
5. Agilizar la prestación de servicios sociales y sanitarios de la Junta Andalucía, para personas mayores de 65 años.
6. Mejorar la calidad de la atención a la dependencia de las personas mayores de 65 años.

C) EN MATERIA DE PERSONAS MAYORES CON ESPECIAL VULNERABILIDAD

7. Mejorar la atención del colectivo LGTBI en centros de Servicios Sociales para la atención de personas mayores.
- 8) Reducir la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social.

D) EN MATERIA DE FOMENTO DEL BUEN TRATO A PERSONAS MAYORES

- 9) Reducir el porcentaje de las personas mayores de 55 años que sufren maltrato.
- 10) Reducir el porcentaje de las mujeres mayores de 55 años que sufren violencia de género.



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 3/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

E) EN MATERIA DE SOLEDAD NO DESEADA

11) Reducir el porcentaje de personas mayores que sufren soledad no deseada.

En lo que respecta las fuentes de financiación y los recursos financieros asignados al PEIPMA, los recursos para la financiación del Planes figuran en el presupuesto de gasto de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y de otras Consejerías involucradas, la Consejería de Educación y Deporte, la Consejería de Salud y Familias, y el SAS como organismo autónomo adscrito a la misma. Los gastos del Plan, destinados a los programas y partidas del presupuesto que se especifican detalladamente en la Memoria económica del plan, tienen una cuantía total de 145.855.262,84€, siendo el reparto por las cinco líneas estratégicas del Plan el siguiente: atención a personas mayores con especial vulnerabilidad (81,3%), atención a la dependencia (16,9%), prevención de la dependencia (1,1%), fomento del buen trato a personas mayores (0,6%) y lucha contra la soledad no deseada (0,04%).

El Plan también cuenta con recursos procedentes de los Fondos Europeos, por un lado, el FEDER (Programa *Interreg Europe* 2014-2020) para el Programa del PEIPMA para la reducción de la pobreza energética en el colectivo de personas mayores y, por otro, el FSE, con recursos previstos para tres programas del PEIPMA: 1) Incentivos a proyectos de interés general y social en los que participan personas mayores, 2) Implantación de una herramienta de perfilado estadístico, 3) Desarrollo y ejecución del programa de acciones integrales.

3. Coherencia del PEIPMA con la planificación económica general de la Junta de Andalucía

La planificación económica general de la Junta de Andalucía se contiene en la “Agenda por el Empleo. Plan Económico de Andalucía 2014-2020. Estrategia para la competitividad”, aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 22 de julio de 2014. En este documento (en adelante, Agenda por el Empleo), que aporta el marco de referencia estratégico para las planificaciones y política de la Junta de Andalucía, se establecen las estrategias que se desarrollan durante el período 2014-2020, para recuperar el empleo perdido durante la crisis y reorientar el modelo productivo andaluz hacia los principios de competitividad, sostenibilidad medioambiental y cohesión social y territorial. Refleja los principales objetivos y líneas de actuación del Gobierno andaluz en el horizonte del año 2020, que están en consonancia con los planteados por la UE para el mismo periodo en la denominada “Estrategia Europa 2020” así como con los criterios fijados por la UE en el Marco Estratégico Común para los Fondos Europeos, que se encuentran recogidos en el Reglamento (UE) 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre.

La Agenda por el Empleo 2014-2020 se estructura en 11 Ejes temáticos, agrupados en tres grupos de estrategias:

Estrategias económicas: hacia una economía más competitiva para generar empleo.

1. Investigación, innovación y especialización inteligente.
2. Desarrollo de la economía digital.



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 4/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3. Renacimiento industrial de Andalucía.

Estrategias ambientales y territoriales: hacia una economía más sostenible.

4. Ecoeficiencia y energías renovables.

5. Cambio climático y prevención de riesgos.

6. Protección del medio ambiente y el territorio.

7. Un modelo de movilidad más sostenible.

Estrategias sociales e institucionales: hacia una economía al servicio de las personas.

8. Promoción del empleo.

9. Inclusión social y lucha contra la pobreza.

10. La educación como instrumento del cambio económico y social.

11. Una Administración Pública transparente, abierta a la ciudadanía y comprometida con el diálogo social.

En lo que se refiere a la coherencia del PEIPMA 2020-2023 con la planificación económica general de la Junta de Andalucía, cabe señalar que en la Agenda por el Empleo la cuestión de las personas mayores se aborda ampliamente en el Eje 9 (“Inclusión social y lucha contra la pobreza”). Además, figuran referencias expresas al colectivo de mayores en el capítulo 2 de la Agenda (“Diagnóstico de situación de la economía andaluza”) y en los Ejes 2, 8 y 11.

En su Eje 9, la Agenda por el Empleo recoge un diagnóstico que, sobre la base de las proyecciones de la población del INE, señala que en Andalucía, si bien a un ritmo más moderado, y manteniendo una estructura demográfica relativamente más joven que la media nacional, estamos ante un incipiente escenario de pérdida de población acompañada de una intensificación del proceso de envejecimiento, que conlleva un notable aumento de la tasa de dependencia, entendida como el cociente, en tanto por ciento, entre la población menor de 16 años y mayor de 64 años, y la población económicamente activa (16-64 años). Asimismo, se concluye que con este escenario demográfico de envejecimiento de la población y menor presión de la población potencialmente activa en el mercado de trabajo, las políticas públicas se enfrentan a retos importantes de cara a la prestación de servicios públicos fundamentales, como la sanidad y los servicios sociales, y para la sostenibilidad del sistema público de pensiones.

En consecuencia, este Eje Estratégico de la Agenda está atento a esta problemática en su parte propositiva. Aborda el colectivo de las personas mayores con medidas específicas en varias de sus Líneas de Actuación:

Línea de Actuación 9.1. Promover medidas de inclusión social

En esta Línea, dirigida a familias, menores y mayores, se prevén para el colectivo de los mayores las siguientes medidas:



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 5/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



1. *Complemento a las pensiones de jubilación e invalidez no contributivas de la Seguridad Social, las pensiones del fondo de asistencia social y Prestaciones Sociales para Personas con Discapacidad (P.S.P.D.), (anteriormente denominada LISMI).*
2. *Desarrollo de un plan integral de atención a personas mayores en situaciones de urgencia sanitaria desde los Centros de Coordinación de Urgencias y Emergencias.*
3. *Desarrollo en actuación coordinada de los servicios sociales y sanitarios de las redes de residencias y centros de estancia diurna y de centros hospitalarios públicos de Andalucía. Fomentar programas de actividad física y vida activa.*
4. *Desarrollo de programas de deporte específicos para personas mayores.*
5. *Creación de Consejos de participación en todos los municipios, con el fin de dotar de mayor protagonismo social de las personas mayores.*
6. *Promoción del acceso a la formación de las personas mayores en las Universidades Andaluzas y en todos los ámbitos de la cultura.*
7. *Programa Mayores por el Medio Ambiente.*
8. *Promoción de programas de envejecimiento activo.*
9. *Elaboración de una nueva norma reguladora del procedimiento y requisitos para el ingreso en centros residenciales de personas mayores en situación de exclusión social, con el objeto de aumentar los niveles de protección de personas mayores en situación de especial vulnerabilidad.*

Línea de Actuación 9.2. Favorecer la conciliación familiar

En esta Línea, las medidas dirigidas específicamente al colectivo de los mayores son:

1. *Medidas de apoyo a la atención de personas mayores mediante Unidades de Estancia Diurna, el Servicio de Ayuda a Domicilio y el Servicio de Teleasistencia.*
2. *Desarrollo en atención coordinada de los servicios sociales y sanitarios en las redes de residencias, centros de salud y de centros hospitalarios públicos de Andalucía.*
3. *Programa de Atención desde Salud Responde a personas cuidadoras y pacientes con enfermedad de Alzheimer o déficit cognitivo en personas en el entorno nuclear o solas y de edad avanzada.*

9.3. Extender la inclusión social a través de estrategias de vivienda y ciudad

Las personas mayores se prevén expresamente en las medidas para promover la VPO, previendo programas para favorecer el alquiler:

Impulso de la promoción de vivienda protegida preferentemente en las unidades de suelo consolidado, de la que la mayor parte irá destinada al alquiler, con rentas asequibles, así como la puesta en marcha de programas específicos para favorecer el alquiler de vivienda en jóvenes y personas mayores.

Línea de Actuación 9.6. Promover el envejecimiento activo y saludable

¹ Ley de Integración social de personas con discapacidad.



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 6/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Esta Línea está directamente destinada a las personas mayores, con las siguientes medidas:

1. *Plan Estratégico de Envejecimiento Activo de Andalucía.*
2. *Fomento del envejecimiento activo y la participación de hombres y mujeres mayores en el mercado laboral, en el marco de la elaboración de un plan estratégico.*
3. *Impulso de los grupos de promoción de salud en los lugares de trabajo.*
4. *Fomento del voluntariado senior de personas directivas jubiladas para el asesoramiento empresarial.*
5. *Fomento del voluntariado de personas jubiladas en diferentes ámbitos sociales y educativos.*
6. *Actuaciones relacionadas con el relevo generacional en autónomos, empresas de economía social, micropymes, explotaciones agrarias y sector comercial.*
7. *Crear herramientas para la adaptación de las personas de más edad y la reducción de los riesgos laborales asociados a la pérdida de capacidades.*

En suma, contrastando los contenidos del plan remitido para su informe con los de la Agenda por el Empleo, se constata que el PEIPMA tiene un elevado grado de concordancia con este aún vigente instrumento de la planificación económica general de la Junta de Andalucía.

El PEIPMA se adecua tanto a los elementos operativos (objetivos, ejes estratégicos y líneas de actuación) de la Agenda como al diagnóstico efectuado en la misma respecto a la situación de la economía y los recursos territoriales de Andalucía.

Por todo ello, se **concluye que el documento presentado para el I Plan Estratégico Integral de Personas Mayores en Andalucía 2020-2023 (PEIPMA) es coherente con la planificación económica general de la Junta de Andalucía.**

4. Otras observaciones

El documento presentado para el PEIPMA refleja que dentro de la Junta de Andalucía se está avanzando en la cultura de rendición de cuentas a través de la sucesiva mejora de las previsiones para el seguimiento y la evaluación de los planes.

En este sentido, se valora positivamente en el documento presentado para su informe el tratamiento profundo del seguimiento y evaluación del Plan en todos sus aspectos relevantes: los órganos responsables, la periodicidad del seguimiento y de la evaluación, la definición de herramientas del seguimiento y la previsión de un detallado sistema de indicadores de impacto y de realización.

No obstante, constatamos que no se han tomado en cuenta en la versión del PEIPM remitido para la emisión del presente informe las observaciones trasladadas, a finales de febrero, por la CECEU respecto a la anterior versión borrador del Plan.



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 7/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En primer lugar, a diferencia de otros planes de la Junta de Andalucía, que conectan con la Agenda por el Empleo y efectúan en su propio texto una reflexión sobre su alineación con la misma, en el texto del PEIPMA sigue faltando una referencia expresa a la Agenda por el Empleo. Plan Económico de Andalucía 2014-2020, aprobada por el Consejo de Gobierno y todavía en vigor hasta finales del año 2020.

Cabe recordar que la Agenda por el Empleo y anteriores y futuros documentos de este tipo no sólo aportan el marco de referencia estratégico necesario para las planificaciones y políticas de la Junta de Andalucía, sino también son un requisito previo para instrumentar de forma coordinada y coherente la aplicación de los Fondos Europeos en nuestra Comunidad Autónoma. Es por ello, que también en la presente legislatura se apuesta por parte del Gobierno andaluz por el enfoque de la planificación estratégica e interdepartamental del desarrollo de Andalucía, aprobándose, por el Acuerdo de 6 de noviembre de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la **Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía (ETEA) 2021-2027**.

En segundo lugar, consideramos relevante que el PEIPMA se inscriba en un horizonte temporal con una visión a largo plazo. Son varias las razones por las que esta perspectiva temporal resulta aconsejable.

Primero, porque la naturaleza del creciente impacto en Andalucía del fenómeno del proceso de envejecimiento así lo requiere y por estar en consonancia con la visión a largo plazo adoptadas por las Naciones Unidas en su Agenda 2030 para la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), compromiso global con el que conecta en varios sitios el propio texto del PEIPMA. Segundo, porque existen razones operativas y de índole financiero, especialmente relevante en el caso de Andalucía, que cuenta con un apoyo financiero comunitario significativo, lo cual aconseja que el horizonte temporal de los planes de la Junta de Andalucía esté en coherencia con el de la política de cohesión de la UE que fija un marco financiero plurianual para el periodo 2021-2027.

En cualquier caso, estas apreciaciones ya se hicieron al borrador del PEIPMA, el 26 de febrero de 2020, con motivo de la solicitud realizada a esta DG, a través de la Secretaría General Técnica (del Servicio de Legislación y Recursos) de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, dando respuesta a la solicitud desde la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, para se remitieran observaciones al texto propuesto.

Sevilla, a 30 de marzo de 2020
D.G. DE ANÁLISIS, PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA
Esperanza Nieto Lobo



FIRMADO POR	ESPERANZA NIETO LOBO	30/03/2020 12:08:43	PÁGINA 8/8
VERIFICACIÓN	NY1J82R7ES04B6X9KKP2J84GRDMFQW	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	