

**Recensión bibliográfica del libro**  
***Protección a las personas en situación de dependencia***

***Book Review of the Spanish Book***  
**Protección a las personas en situación de dependencia**  
***(Protection of Individuals in Situations of Dependence)***

Francisco Javier Fernández Orrico

Universidad Miguel Hernández, España

**Resumen**

Este artículo es una recensión bibliográfica del libro *Protección a las personas en situación de dependencia* del autor Djamil Tony Kahale Carrillo, profesor titular acreditado en el área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad a Distancia de Madrid. La recensión ofrece una valoración personal y crítica del libro, obra de gran interés para aquellos profesionales que trabajan con personas en situación de dependencia y quieran adentrar en cómo se protegen en España. La dependencia es el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal. El libro se estructura en ocho capítulos, anexos y bibliografía en el que aborda, respectivamente, la elección de un modelo de protección social de la dependencia; la configuración del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; la dependencia, su valoración y los sujetos titulares de derechos; los servicios y las prestaciones económicas; la financiación; la calidad y eficacia; las infracciones y sanciones y las propuestas para mejorar la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

*Palabras clave:* Dependencia, autonomía, protección, discapacidad, Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia, España

**Abstract**

This article is a review of the book *Protection of Individuals in Situations of Dependence*, by the author Djamil Tony Kahale Carrillo, chaired professor of Labour Law and Social Security at the *Universidad a Distancia*, Madrid, Spain (Open University of Madrid). The review offers a personal and critical evaluation of the book, a work of great interest for those professionals working with dependent individuals and who wish to delve into how they are being protected in Spain. Dependence is a permanent state in which a person who, by virtue of his or her age, illness or disability, and linked to his or her lack or loss of physical, mental or intellectual autonomy or sensory impairment, requires the attention of another person or persons or significant aid for basic activities of daily living or, in the case of persons with intellectual disabilities or mental illness, other support for personal autonomy. The book is divided into eight chapters, appendices and a bibliography and addresses, respectively, the choice of a model for the social protection of dependence, the configuration of the Spanish system for autonomy and care for dependence (*Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*), dependence, its evaluation and the bearers of rights, services and economic benefits, funding, quality and efficacy, infringements and penalties, and proposals to improve the promotion of personal autonomy and care for persons in situations of dependence.

*Keywords:* Dependence, autonomy, protection, disability, System for Autonomy and Care for Dependence, Spain

---

Francisco Javier Fernández Orrico, Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Miguel Hernández, España.

La correspondencia en relación con este artículo se dirige a Djamil Tony Kahale Carrillo, dirección electrónica: [djamiltony.kahale@udima.es](mailto:djamiltony.kahale@udima.es)

Recensiones anteriores del libro se encuentran en <http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/40368/38744> y en <http://www.papelesdelpsicologo.es/vernumero.asp?id=2142>

---

Djamil Tony Kahale Carrillo, profesor titular acreditado en el área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad a Distancia de Madrid, España, publicó en enero del 2012 el libro *Protección a las personas en situación de dependencia* en la editorial Formación Alcalá, Jaén, España.

La primera imagen que se encuentra el lector en la portada de la obra es la mano de una persona anciana, que es acogida con ternura por las dos manos de otra persona evidentemente más joven y que introduce de forma gráfica el contenido de la protección de las personas en situación de dependencia.

### **Definición de dependencia**

La “Ley de dependencia” de España define *dependencia* como

El estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal (Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, España, 2006, Ley 39/2006, Art. 2.2).

### **El nuevo derecho subjetivo a las personas en situación de dependencia**

El libro de Kahale Carrillo contiene un riguroso análisis a través de ocho capítulos del nuevo derecho subjetivo<sup>1</sup>, que el ordenamiento jurídico español reconoce a las personas en situación de dependencia. Este derecho nace para atender a las necesidades de las personas, que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren de apoyos, como son (a) los servicios de atención a la dependencia (servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal, servicio de teleasistencia, servicio de ayuda a domicilio, servicio de centro de día y de noche, servicio de atención residencial) y (b) las prestaciones económicas (que integran la prestación económica vinculada al servicio, de asistencia personal y para cuidados en el entorno familiar y a cuidadores no profesionales), con el fin de desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.

---

<sup>1</sup> El nuevo derecho subjetivo atribuye de facultades a un sujeto determinado para exigir de otras personas determinadas conductas y regula todo lo concerniente a la protección de las personas en situación de dependencia, a través de la Ley 39/2006.

Ciertamente es materia delicada, porque su objeto se refiere al nuevo régimen normativo español -dentro del nuevo derecho subjetivo- de aspectos concretos de quienes no pueden valerse por sí mismos, en el que los psicólogos y las psicólogas juegan un papel importante al comprender su implantación y aplicarla a la población en situación de dependencia a quienes asistan y para así poder influir en las políticas públicas.

No es la primera vez que el autor Kahale Carrillo se adentra en este proceloso mundo de las situaciones de dependencia de los colectivos más vulnerables. Él dio muestra de su maestría en esta materia en sus estudios sobre las administraciones públicas y la obra que presenta es el fruto de su profunda investigación y de su acreditada experiencia en cuestiones relacionadas con la situación de dependencia de los colectivos afectados.

El autor desarrolla un estudio exhaustivo del nuevo derecho y, a su vez, plantea las posibles mejoras de las condiciones de vida de las personas en situación de dependencia a través de propuestas y soluciones que se reflejan en la obra. Debido a que la ley contiene vacíos, el libro ofrece en el último capítulo las propuestas para mejorar la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia. Un ejemplo de su propuesta es el siguiente:

El baremo se configura como un elemento esencial para generar derechos de ciudadanía, y debería contemplar la valoración de las actividades instrumentales para conocer la situación de dependencia de las personas. En este sentido, sería aconsejable que especificara o agrupara las situaciones de dependencia asociadas a la situación de salud de deficiencia intelectual y trastorno mental -personas con daño cerebral sobrenido, personas con enfermedades raras o personas con trastornos del espectro del autismo, entre otras-, para que las personas que presenten una situación de dependencia grave no se vean discriminadas y marginadas, puesto que el instrumento de valoración tiene que ser neutro en relación a la situación de salud que genera dicha dependencia. Paralelamente, debería cubrir las necesidades de los colectivos con baja capacidad de motivación social (Kahale Carrillo, 2012, p. 270).

### **El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en España**

El libro abarca el conjunto de instrumentos, como son, entre otros, la configuración, los servicios y las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que antes no existía en España, y que se ponen a disposición de las personas en situación de dependencia por parte de las administraciones públicas con competencias,

---

encargadas de llevar a cabo el cumplimiento de la Ley 39/2006, en donde asumen un papel importante la Administración General del Estado<sup>2</sup> y las diferentes comunidades autónomas<sup>3</sup>.

Recuerda el autor que “el legislador sienta los cimientos para la configuración del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que pertenece al cuarto pilar del Estado de Bienestar, después del Sistema de Educación, Salud y Seguridad Social” (Kahale Carrillo, 2012, p. 31). Así, llega a la conclusión de la importancia del análisis del régimen jurídico de protección a las personas en situación de dependencia, con el fin de ofrecer las soluciones a los vacíos que el sistema adolece mediante la Ley 39/2006.

### **Ocho capítulos sobre la protección a las personas en situación de dependencia**

La obra de Kahale Carrillo consta de ocho capítulos.

El primer capítulo aborda la elección de un modelo de protección social de la dependencia, que es el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en donde comenta su génesis y evolución. La cuestión fundamental de este capítulo es el estudio sobre la ubicación de este sistema y su encaje constitucional, sin olvidar el reincidente problema de la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en lo que a protección social se refiere. Para este fin realiza una visión general sobre la asistencia social y los servicios sociales, también, en el marco constitucional.

El segundo capítulo analiza la configuración del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y estudia sistemáticamente desde sus principios inspiradores (a) los niveles de protección (mínimo, superior, adicional, estrictamente privado); (b) la articulación de las competencias entre las diferentes administraciones (Estado, comunidades autónomas, entidades locales) y (c) los organismos consultivos que forman parte del sistema (Comité Consultivo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, Consejo Estatal de las Personas Mayores, Consejo Nacional de la Discapacidad, Real Patronato sobre Discapacidad, Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social, Consejos Autonómicos de Personas Mayores y Personas con Discapacidad).

El tercer capítulo entra en la materia, a través de (a) el examen del concepto de la dependencia; (b) los posibles titulares del derecho a la cobertura del sistema (españoles,

---

<sup>2</sup> La Administración General del Estado es una organización administrativa del Estado español, directamente dependiente del Gobierno de la Nación de España, que actúa con personalidad jurídica única y se compone de órganos jerárquicamente ordenados, sus órganos centrales extienden su competencia a todo el territorio nacional y los órganos periféricos.

<sup>3</sup> Comunidades autónomas son en España entidades territoriales, que, dentro del ordenamiento constitucional del Estado, está dotada de autonomía legislativa y competencias ejecutivas, así como de la facultad de administrarse mediante sus propios representantes.

emigrantes españoles retornados, españoles en el extranjero, extranjeros extracomunitarios residentes de forma legal y en situación irregular, menores extranjeros, refugiados, apátridas, extranjeros comunitarios); así como (c) el procedimiento para su reconocimiento (solicitud, documentación, subsanación de la solicitud y documentación complementaria, valoración de la situación de dependencia, dictamen técnico y propuesta de resolución, resolución, revisión del grado o nivel de dependencia, programa individual de atención, extinción y suspensión del derecho a la prestación).

El cuarto capítulo enumera los servicios concretos que presta el sistema (servicios de atención a la dependencia y prestaciones económicas). El quinto se refiere a la forma en que se financia el sistema, tanto público como privado. El sexto trata sobre cuestiones que afectan a la calidad y la eficacia del sistema con medidas para garantizarlas y sobre otros aspectos conexos como la formación, la información y la actuación contra el fraude.

El séptimo capítulo aborda las infracciones y las sanciones en los casos de obtención irregular de las prestaciones o servicios y, finalmente, el octavo capítulo contiene las propuestas concretas para la mejora de la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, que se refieren a la mejora en la configuración del sistema, aspectos relacionados con el baremo, la valoración, el procedimiento, las prestaciones, su financiación y, en especial, sobre la calidad y la eficacia, en donde juegan un papel importante los servicios sociales.

### **Preguntas de auto comprobación**

Tras la lectura de cada capítulo, el autor propone a los lectores, por medio de preguntas de auto comprobación, verificar los conocimientos adquiridos, lo que denota su inquietud de que no quede duda sobre lo asimilado, y se aúna de esta forma su labor investigadora con una eficaz metodología pedagógica.

### **En resumen**

La obra es una monografía valiente y ambiciosa, que no se conforma con realizar un estudio sistemático de la normativa en vigor (estatal y autonómica) -eso sería ya más que suficiente por las dificultades que entraña la nueva norma y su aplicación-, sino el autor se adentra en los problemas que han surgido desde la entrada en vigor de la Ley 39/2006 y ofrece soluciones concretas sobre la configuración del Sistema de la Autonomía y Atención a la Dependencia, la valoración, los sujetos titulares de derechos, las prestaciones, la financiación, la calidad y la eficacia, que bien podrían tenerse en cuenta en una eventual reforma de la ley.

Se trata, sin dudas, de un libro de referencia a tener en cuenta la materia de la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia y cuya consulta resulta imprescindible para quienes decidan conocer de primera mano el peculiar régimen de los colectivos afectados por las diversas situaciones de dependencia, en este caso en España.

### **Sobre el autor Djamil Tony Kahale Carrillo**

El autor Kahale Carrillo obtuvo su doctorado en Derecho en la Universidad de Salamanca, España, y ha publicado en diversas revistas académicas. Recibió la mención especial primera en el VII Premio para Trabajos de Estudio e Investigación sobre las Administraciones Públicas 2007 del Instituto Nacional de Administraciones Públicas de España por su estudio “La participación de las administraciones públicas en el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia”, así como la mención honorífica al IV Premio del Instituto Canario de Administración Pública 2007 para trabajos de estudio e investigación sobre las administraciones públicas canarias por su estudio “La participación de la administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia”. En el año 2012, su estudio titulado “La cobertura de la situación de dependencia” fue publicado por la Fundación Alternativas.

### **Referencias**

Kahale Carrillo, D. T. (2012). *Protección a las personas en situación de dependencia*. Jaén, España: Formación Alcalá.

Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (2006). Ley 39/2006, aprobado por las Cortes Generales de España, el 14 de diciembre 2006. Recuperado de <http://www.boe.es/boe/dias/2006/12/15/pdfs/A44142-44156.pdf>

Recibido 22 de enero de 2013  
 Revisión recibida 14 de febrero de 2013  
 Aceptado 13 de marzo de 2013

### **Reseña del autor**

**Francisco Javier Fernández Orrico** obtuvo su doctorado en Derecho y su licenciatura en Ciencias de la Educación. Trabaja como profesor titular del área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y es el secretario del Departamento de Ciencia Jurídica de la Universidad Miguel Hernández, España. Labora como subinspector de empleo y seguridad social (en excedencia) y gestor administrativo en esta universidad.

Primera publicación en línea: 01 de julio de 2013