



INFORME TÉCNICO PARA PRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Documento de Exigencia de Financiación Extraordinaria 2026

Datos a 30 de noviembre de 2025

Para: Grupos Parlamentarios Parlamento de Andalucía

FOAM - Federación de Organizaciones Andaluza de Mayores

NOTA METODOLÓGICA

Los datos utilizados en este informe proceden de las estadísticas oficiales del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) publicadas por el IMSERSO, complementadas con proyecciones demográficas del Instituto Nacional de Estadística (INE) y con información presupuestaria de la Junta de Andalucía. El período de referencia es 30 de noviembre de 2025, salvo en el caso de datos de población donde se utilizan cifras oficiales del INE a 1 de enero de 2023 y 1 de enero de 2024. La metodología del Índice de Eficiencia en Dependencia (IED) se describe en detalle en el Bloque IV del informe.

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO
 2. BLOQUE I: ACCESO AL SISTEMA (LISTAS DE ESPERA)
 3. BLOQUE II: INTENSIDAD DE PROTECCIÓN (BENEFICIARIOS Y PRESTACIONES)
 4. BLOQUE III: EFICIENCIA ADMINISTRATIVA (TIEMPOS Y FALLECIDOS)
 5. BLOQUE IV: ÍNDICE DE EFICIENCIA EN DEPENDENCIA (IED) – ANÁLISIS TÉCNICO
 6. BLOQUE V: ANÁLISIS COMPARATIVO POR CCAA
 7. BLOQUE VI: ANÁLISIS CRÍTICO: NECESIDAD URGENTE DE FINANCIACIÓN 2026
 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
-

RESUMEN EJECUTIVO

El posicionamiento de Andalucía en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) en noviembre de 2025 muestra una paradoja especialmente grave: es una de las comunidades que más expedientes gestiona y más prestaciones concede, pero al mismo tiempo se sitúa entre las peores en tiempos de tramitación y en número de personas fallecidas en el procedimiento, lo que imposibilita de facto el cumplimiento del plazo legal de 180 días sin un refuerzo extraordinario de recursos en 2026.

A esta situación se suma un aumento muy intenso de la población mayor de 65 años en Andalucía: de 1.568.040 personas a 1 de enero de 2023 a 1.613.213 a 1 de enero de 2024, lo que supone un incremento de 45.173 personas (casi un 2,9 % más en un año). Este crecimiento demográfico incrementa estructuralmente la demanda potencial sobre un sistema ya tensionado, anticipando una presión creciente en 2026 si no se introducen recursos adicionales.

En términos de acceso, Andalucía registra 446.477 solicitudes de dependencia y 430.860 resoluciones, con una tasa de resolución sobre solicitudes muy elevada, pero mantiene 41.344 personas en lista de espera (15.617 pendientes de valoración y 25.727 con derecho reconocido sin prestación efectiva), lo que la convierte en la segunda comunidad con más personas en cola, solo por detrás de Cataluña. Aunque la tasa

de lista de espera en relación con las solicitudes (9,3 %) es mejor que la media española (11,7 %), el volumen absoluto de personas afectadas y la duración de la espera convierten este dato en un problema estructural de gran magnitud.

En intensidad de protección, Andalucía cuenta con 346.407 personas con derecho y 320.680 beneficiarias con prestación efectiva, situándose entre las CCAA con mayor volumen de cobertura y con una tasa de cobertura algo superior a la media estatal. Sin embargo, la existencia de 25.727 personas con derecho sin prestación y la presión demográfica creciente demuestran que el sistema no es capaz de traducir en tiempo y forma todo el derecho reconocido en protección real, manteniendo una bolsa de "derechos teóricos" que se prolongan excesivamente en el tiempo.

El punto más débil se concentra en la eficiencia administrativa: el tiempo medio de tramitación alcanza en Andalucía los 512 días, frente a una media estatal de 346 días, casi el triple del máximo legal de 180 días y muy por encima de CCAA como Castilla y León (114 días), País Vasco (129 días) o Aragón (145 días), que demuestran que es posible organizar el sistema en plazos mucho más razonables. Este retraso tiene un correlato directo en mortalidad en el procedimiento: de las 30.470 personas fallecidas en España en 2025 en lista de espera (sin valorar o sin prestación), 6.784 corresponden a Andalucía, lo que supone más de una quinta parte del total, junto a cifras muy elevadas también en Cataluña (8.356).

La combinación de alta presión demográfica, gran volumen de expedientes gestionados, listas de espera extensas, tiempos medios muy superiores a la media estatal y un número desproporcionado de personas fallecidas esperando valoración o prestación configura un escenario de colapso estructural del SAAD andaluz. En estas condiciones, manteniendo la capacidad actual de resolución, es matemáticamente imposible que Andalucía alcance el plazo de 180 días en 2026: el sistema solo consigue gestionar el flujo ordinario anual, pero no dispone de margen para absorber el stock acumulado ni el crecimiento de la demanda. A la velocidad actual de mejora y con el ritmo de entrada de nuevas solicitudes asociado al envejecimiento demográfico, Andalucía tardaría varias décadas en converger al plazo legal —si es que llega a alcanzarlo—, por lo que resulta imprescindible un plan de financiación extraordinaria a partir de 2026

BLOQUE I. ACCESO AL SISTEMA (LISTAS DE ESPERA)

1. Volumen de solicitudes, resoluciones y listas de espera

A 30 de noviembre de 2025, el conjunto de España registra 2.313.201 solicitudes de dependencia y 2.197.982 resoluciones, con 115.219 personas pendientes de resolución. Además, existen 1.771.585 personas con derecho y 1.617.277 con prestación efectiva, lo que deja 154.308 personas con derecho sin prestación y un total de **269.527** personas en **lista de espera**.

En este contexto, Andalucía presenta:

- 446.477 solicitudes (la cifra más alta del país).
- 430.860 resoluciones.
- 15.617 personas pendientes de valoración o resolución.
- 346.407 personas con derecho reconocido.
- 320.680 con prestación efectiva (beneficiarias).
- 25.727 personas con derecho pero sin prestación.
- 41.344 personas en lista de espera total.

Esto sitúa a Andalucía como la segunda comunidad con más personas en lista de espera total, solo por detrás de Cataluña (84.464), y muy por encima de territorios como Galicia (1.801), Navarra (431), Cantabria (869) o La Rioja (1.186), que han logrado contener el stock de expedientes pendientes.

2. Ranking por lista de espera

Posición	Comunidad Autónoma	Lista espera total	% sobre solicitudes
1	Galicia	1.801	2,0 %
2	Navarra	431	1,8 %
3	Cantabria	869	3,6 %
4	La Rioja	1.186	7,9 %
5	País Vasco	13.599	11,2 %
6	Castilla y León	8.912	5,5 %
7	Castilla-La Mancha	6.287	6,1 %
8	Madrid	11.766	4,2 %
9	Ceuta y Melilla	620	10,5 %
—	MEDIA ESPAÑA	269.527	11,7 %
10	Aragón	4.786	7,8 %
11	Extremadura	8.821	14,2 %
12	Murcia	16.415	22,0 %
13	Comunitat Valenciana	29.921	12,6 %
14	Baleares	6.912	13,7 %
15	Canarias	23.433	29,8 %
16	Asturias	7.960	15,8 %
17	ANDALUCÍA	41.344	9,3 %
18	Cataluña	84.464	20,2 %

Tabla 1: Ranking lista de espera total por CCAA (noviembre 2025)

Análisis: Andalucía ocupa una posición intermedia en porcentaje (9,3 %, mejor que la media del 11,7 %), pero es la segunda comunidad con más personas en espera en términos absolutos (41.344), solo por detrás de Cataluña (84.464). Esta aparente contradicción revela la naturaleza "estructural" del embudo andaluz: aunque el porcentaje es relativamente bajo debido al alto volumen de solicitudes, el número de personas afectadas es masivo y requiere una solución que va más allá de mejoras marginales en la tasa de procesamiento.

3. Porcentaje de lista de espera sobre solicitudes

Si se relaciona la lista de espera total con las solicitudes, la media española se sitúa en el 11,7 %, mientras que Andalucía presenta un 9,3 % (41.344 sobre 446.477), por debajo de la media. En términos porcentuales, Andalucía se encuadra en un grupo intermedio-alto (entorno a la 17ª posición) mejor que CCAA con situaciones muy críticas como Cataluña (20,2 %), Canarias (29,8 %) o Murcia (22,0 %), pero claramente peor que comunidades con un control riguroso de los embudos, como Galicia (2,0 %), Navarra (1,8 %) o Cantabria (3,6 %).

No obstante, el análisis político y social no puede reducirse al porcentaje: en términos absolutos, la cifra de 41.344 personas andaluzas en cola equivale casi a la suma de varias comunidades pequeñas juntas, y tiene un impacto muy superior en términos de sufrimiento acumulado y presión sobre los servicios sociales y sanitarios. De este modo, Andalucía combina una tasa de lista de espera moderadamente mejor que la media con un volumen absoluto masivo, lo que obliga a interpretar su posición como "estructuralmente crítica" pese a la aparente buena clasificación porcentual.

BLOQUE II. INTENSIDAD DE PROTECCIÓN (BENEFICIARIOS Y PRESTACIONES)

1. Personas con derecho, beneficiarios y brecha de derecho sin prestación

En España hay 1.771.585 personas con derecho a prestación y 1.617.277 personas con prestación efectiva, lo que arroja una brecha de 154.308 personas con derecho, pero sin prestación materializada. Andalucía aporta 346.407 personas con derecho (casi una quinta parte del total estatal) y 320.680 beneficiarias, con 25.727 personas pendientes de recibir recursos.

Comparativamente, la brecha andaluza es una de las más elevadas en términos absolutos, solo superada por Cataluña (39.380) y por delante de otros territorios como Comunitat Valenciana (10.779), País Vasco (13.457), Castilla y León (5.402) o Madrid (11.617). Esto significa que, aunque Andalucía presenta una cobertura similar o algo superior a la media, mantiene un "embalse" de personas con derecho reconocido, pero sin recursos que, en muchos casos, se prolonga durante más de un año.

Comunidad Autónoma	Personas con derecho	Beneficiarios	Sin prestación
Andalucía	346.407	320.680	25.727
Aragón	48.997	48.304	693
Asturias	34.243	32.954	1.289
Baleares	37.911	34.163	3.748
Canarias	67.055	46.827	20.228
Cantabria	18.767	18.309	458
Castilla y León	128.281	122.879	5.402
Castilla-La Mancha	84.226	79.767	4.459
Cataluña	285.156	245.776	39.380
Comunitat Valenciana	186.886	176.107	10.779
Extremadura	42.295	37.327	4.968
Galicia	93.017	91.361	1.656
Madrid	220.366	208.749	11.617
Murcia	57.091	48.621	8.470
Navarra	17.974	17.626	348
País Vasco	88.083	74.626	13.457
La Rioja	10.549	9.372	1.177
Ceuta y Melilla	4.281	3.829	452
TOTAL, ESPAÑA	1.771.585	1.617.277	154.308

Tabla 2: Personas con derecho, beneficiarios y brecha de prestación por CCAA

2. Cobertura sobre población mayor de 65 años

Si se pone en relación el número de beneficiarios (320.680) con la población mayor de 65 años en Andalucía (1.613.213 a 30 de noviembre de 2025), puede estimarse una tasa de cobertura efectiva de la dependencia en la población sénior andaluza, que se sitúa en un rango alineado con la media nacional o ligeramente superior, pero insuficiente para un territorio con alta prevalencia de envejecimiento y de cronicidad.

El crecimiento de la población mayor (45.173 personas más en menos de un año, +2,9 %) anticipa una presión creciente sobre esta tasa de cobertura si no se acompasa el ritmo de altas en prestaciones con el aumento de la demanda demográfica. En otras palabras, la "curva de población mayor" sube más rápidamente que la "curva de resoluciones", lo que genera un efecto de "multiplicación de la brecha" si no se actúa con inmediatez.

En términos de tasas ajustadas por población mayor:

- **Tasa de lista de espera por 1.000 mayores:** baja de aproximadamente 32,4 (enero 2025) a 25,6 (noviembre 2025), lo que representa una mejora relativa del 20,9 %. Esto demuestra que, pese al crecimiento demográfico, el sistema ha logrado reducir proporcionalmente la presión de la lista.
- **Tasa de beneficiarios por 1.000 mayores:** sube de aproximadamente 189,7 (enero 2025) a 198,8 (noviembre 2025), lo que representa un incremento del 4,8 % en cobertura relativa.

Estos datos ajustados reflejan que **el sistema andaluz está haciendo un esfuerzo real para reducir la lista y aumentar la cobertura pese al envejecimiento demográfico acelerado**. Sin embargo, este esfuerzo relativo se ve neutralizado por la persistencia de tiempos absolutos muy elevados, lo que supone que, aunque proporcionalmente mejora en acceso y protección, en términos de plazos sigue siendo inadecuado.

En cuanto al número total de prestaciones (511.929 en Andalucía), el dato refleja un esfuerzo cuantitativo considerable en intensidad de protección, situando a la comunidad entre las que más apoyos materiales concede. Sin embargo, esta intensidad no logra compensar el retraso acumulado ni reducir la bolsa de personas con derecho sin prestación, por lo que la "intensidad" se ve neutralizada por la "lentitud" y por la incapacidad de absorber el stock de expedientes.

BLOQUE III. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA (TIEMPOS Y FALLECIDOS)

1. Tiempos medios de tramitación

El tiempo medio de tramitación en España alcanza los 346 días, casi doblando el plazo legal de 180 días fijado para la resolución de los procedimientos de dependencia. Este dato ya indica un incumplimiento generalizado de la normativa en el conjunto del Estado, pero presenta fuertes diferencias entre CCAA.

En este contexto, Andalucía registra 512 días de demora media, situándose entre las peores cifras del país. Solo la Región de Murcia (565 días) presenta un valor superior, mientras que otras CCAA como Canarias (439), Galicia (329), Madrid (346) o Comunitat Valenciana (302) muestran también retrasos graves, aunque en general menores que los andaluces. Por el contrario, Castilla y León (114 días), País Vasco (129), Aragón (145), Castilla-La Mancha (166) o Navarra (201) demuestran que es posible organizar el sistema dentro o cerca de los márgenes de seis meses.

Esta posición—prácticamente en el furgón de cola—es incompatible con el ejercicio efectivo del derecho: más de 500 días de media implican que una proporción significativa de las personas solicitantes ve cómo su situación de salud se deteriora gravemente o fallece antes de recibir la prestación o el servicio correspondientes.

Posición	Comunidad Autónoma	Tiempo medio (días)
1	Castilla y León	114
2	País Vasco	129
3	Aragón	145
4	Castilla-La Mancha	166
5	La Rioja	193
6	Navarra	201
7	Cantabria	203
8	Baleares	217
9	Extremadura	258
10	Cataluña	278
11	Comunitat Valenciana	302

12	Asturias	323
13	Galicia	329
—	MEDIA ESPAÑA	346
14	Madrid	346
15	Canarias	439
16	ANDALUCÍA	512
17	Murcia	565

Tabla 3: Ranking tiempo medio de tramitación por CCAA (noviembre 2025)

Análisis: Andalucía se sitúa en la parte baja del ranking (solo por delante de Murcia), con 512 días de demora media frente a los 346 de la media estatal y muy lejos del grupo de CCAA que resuelven entre 4 y 6 meses. La diferencia respecto a Castilla y León (114 días) es de casi 400 días, lo que evidencia que no se trata de un "problema de tamaño" de la comunidad (ya que Cataluña, siendo más grande, logra 278 días), sino de una cuestión de capacidad organizativa, presupuestaria y de recursos humanos.

2. Fallecidos en el procedimiento

En 2025 se registran en el conjunto del Estado 30.470 personas fallecidas vinculadas al procedimiento de dependencia: 16.977 sin haber sido valoradas y 13.493 con derecho reconocido pendientes de recibir prestación.

La distribución por CCAA sitúa a Andalucía en un lugar especialmente preocupante:

- 5.486 personas fallecidas sin valorar.
- 1.298 con derecho pendiente de prestación.
- Total: 6.784 fallecidos en el procedimiento.

En términos absolutos, solo Cataluña (8.356) presenta un número mayor de fallecidos en lista de espera, mientras que otras CCAA grandes como Comunitat Valenciana (2.725) o Madrid (1.423) se sitúan muy por debajo de la cifra andaluza. CCAA de menor tamaño, como Navarra (65), La Rioja (152) o Cantabria (113), muestran valores muy reducidos, lo que refuerza la idea de que el colapso andaluz tiene un coste humano significativamente superior al de otras regiones.

Comunidad Autónoma	Sin valorar	Pendientes prestación	Total, fallecidos
ANDALUCÍA	5.486	1.298	6.784
Aragón	689	19	708
Asturias	1.111	63	1.174
Baleares	418	464	882
Canarias	1.033	1.111	2.144
Cantabria	44	69	113
Castilla y León	333	29	362
Castilla-La Mancha	632	464	1.096
Cataluña	4.185	4.171	8.356
Comunitat Valenciana	1.701	1.024	2.725
Extremadura	566	650	1.216
Galicia	10	74	84
Madrid	39	1.384	1.423

Murcia	714	576	1.290
Navarra	5	60	65
País Vasco	9	1.887	1.896
La Rioja	2	150	152
TOTAL, ESPAÑA	16.977	13.493	30.470

Tabla 4: Fallecidos en lista de espera por CCAA (2025)

Análisis: La cifra de 6.784 fallecidos andaluces en el procedimiento representa el 22,3 % del total español. De estos, 5.486 corresponden a personas sin ni siquiera haber recibido valoración, lo que refleja un embudo tan severo en la entrada del sistema que una proporción muy elevada de solicitantes fallece antes de que se determine siquiera su grado de dependencia. Esta es quizá la métrica más cruda del fracaso estructural del sistema: no es solo un problema de lentitud en la tramitación, sino de selección brutal por mortalidad.

BLOQUE IV. ÍNDICE DE EFICIENCIA EN DEPENDENCIA (IED) – ANÁLISIS TÉCNICO

1. Componentes del IED

Con los datos disponibles, puede definirse un Índice de Eficiencia en Dependencia (IED) que combine, al menos, cuatro dimensiones:

- **Cobertura efectiva:** beneficiarios / personas con derecho.
- **Presión de la lista de espera:** total en espera / (personas con derecho + beneficiarios).
- **Tiempo medio de tramitación:** días.
- **Mortalidad en el procedimiento:** fallecidos sin valorar o sin prestación (ambas tasas: en número absoluto y en porcentaje sobre solicitantes o derechos).

En cada uno de estos componentes Andalucía presenta una combinación especialmente adversa: buena o aceptable en cobertura relativa, pero muy mala en tiempos y mortalidad, y con un volumen absoluto de lista de espera desproporcionado.

2. Posicionamiento integral de Andalucía frente a las CCAA

Indicador clave	Andalucía	Media España	CCAA mejores	Evaluación
Tiempo medio (días)	512 días (+166 vs media)	346 días	C. y León 114 País Vasco 129	Crítico
Lista espera total (personas)	41.344 (2ª más alta)	269.527 (11,7 %)	Galicia 1.801 Navarra 431	Crítico (volumen)
Personas con derecho sin prestación	25.727 (9,3 % de solicitudes)	154.308 (6,7 %)	Navarra 348 Cantabria 458	Embudo importante
Fallecidos en procedimiento	6.784 (22,3 % del total)	30.470	Galicia 84 Navarra 65	Coste humano
Cobertura efectiva (beneficiarios/derecho)	92,5 %	91,3 %	Castilla-La Mancha 94,7 %	Por encima media

Tabla 5: Posición de Andalucía en los principales indicadores frente a España

En resumen:

- En **cobertura efectiva**, Andalucía se sitúa ligeramente por encima de la media estatal (92,5 % vs 91,3 %), con una proporción alta de personas con derecho que reciben prestación.
 - En **presión de lista de espera**, su porcentaje sobre solicitudes es mejor que la media, pero su volumen absoluto la convierte en una de las comunidades con mayor número de personas afectadas.
 - En **tiempo de tramitación**, roza el peor puesto del ranking, con más de 500 días de demora media, casi el triple del máximo legal.
 - En **mortalidad en procedimiento**, se coloca en el segundo lugar por número de fallecidos, lo que evidencia un coste humano directo derivado de los retrasos.
-

3. BLOQUE V: ANALISIS COMPARATIVO POR CCAA

3.1. Posicionamiento de Andalucía en el contexto nacional

Andalucía no es la comunidad con peores cifras en volumen de lista de espera o cobertura formal, pero sí se sitúa en la cola del país en eficacia real de gestión, medida por el tiempo de tramitación y el coste humano asociado. Aunque en algunos indicadores de acceso y protección aparece en posiciones intermedias o incluso altas, el retraso medio de 512 días y el elevado número de personas fallecidas en el procedimiento hacen que, en términos de eficacia efectiva del sistema, Andalucía ocupe de facto la última posición, tal y como FOAM ya advirtió en sus informes previos de 2025 elaborados igualmente a partir de las estadísticas oficiales del IMSERSO, ahora plenamente confirmados y actualizados con los datos de noviembre de 2025

3.2. Análisis detallado por indicador

Lista de espera: Andalucía ocupa la posición 17 de 18 por volumen absoluto de personas en espera (41.344), solo por detrás de Cataluña (84.464). Aunque su porcentaje sobre solicitudes (9,3 %) es mejor que la media española (11,7 %), el número de personas afectadas es masivo. Territorios como Galicia (1.801), Navarra (431), Cantabria (869) o La Rioja (1.186) demuestran que es posible mantener embudos mucho más reducidos, incluso siendo grandes comunidades.

Tasa de resolución: Andalucía presenta una tasa de resolución del 96,5 % (430.860 resoluciones sobre 446.477 solicitudes), por encima de la media estatal del 95,0 %, lo que indica que administrativamente resuelve casi todos los expedientes que llegan. Sin embargo, el tiempo que tardó en esas resoluciones (512 días) convierte la cifra en un indicador engañoso: es decir, resuelve mucho, pero después de dilaciones inaceptables.

Cobertura efectiva: Con 320.680 beneficiarios sobre 346.407 personas con derecho, Andalucía alcanza una cobertura del 92,5%, ligeramente por encima de la media nacional (91,3%). Esta cifra, sin embargo, debe leerse con cautela: a lo largo de 2025, 1.298 personas fallecieron en Andalucía con el derecho reconocido pero pendientes de recibir prestación, lo que indica que una parte de la cobertura es solo formal y no llega a materializarse a tiempo, mientras que 25.727 personas con derecho sin prestación siguen representando una bolsa muy importante en términos absolutos.

Tiempo de tramitación: Con 512 días, Andalucía se sitúa en la penúltima posición (solo Murcia es peor con 565 días). La diferencia respecto a Castilla y León (114 días) es de casi 400 días, evidenciando que el retraso no es inevitable ni inherente al tamaño de la comunidad, sino resultado de una insuficiente capacidad de tramitación y de falta de recursos humanos.

Intensidad de prestaciones: Andalucía gestiona 511.929 prestaciones para 320.680 beneficiarios, lo que indica una media de 1,60 prestaciones por beneficiario, una de las tasas más altas del país. Esto refleja que el sistema, cuando finalmente resuelve, intenta ofrecer una respuesta "de calidad", reconociendo múltiples prestaciones por persona. Sin embargo, esa intensidad no compensa el retraso acumulado.

Fallecidos en procedimiento: 6.784 personas fallecidas en Andalucía durante 2025 en el procedimiento (22,3 % del total español) es el indicador más crítico de todos. De estos, 5.486 sin ni siquiera haber sido valorados, lo que refleja un cuello de botella inicial tan severo que la mortalidad se produce antes de que el sistema determine tan siquiera el grado de dependencia.

3.3. Síntesis: la "paradoja andaluza"

Andalucía gestiona muchos expedientes (446.477, el más alto del país), resuelve una proporción muy alta (96,5 %), concede muchas prestaciones (511.929, también el más alto del país) y ofrece cobertura a casi el 93 % de las personas con derecho. Pero lo hace con retrasos inaceptables (512 días, el segundo peor del país) y con un coste humano demoledor (6.784 fallecidos, el segundo más alto del país). **Esta es la paradoja andaluza: un sistema que hace mucho, pero que lo hace demasiado tarde.**

Bloque VI: ANÁLISIS CRÍTICO: NECESIDAD URGENTE DE FINANCIACIÓN 2026

1. El equilibrio imposible: flujo vs stock

Los datos muestran que el sistema andaluz de dependencia se encuentra en una "trampa estructural": tramita muchas solicitudes (446.477), concede muchas prestaciones (511.929) y mantiene una lista de espera porcentualmente algo mejor que la media, pero lo hace a costa de tiempos de espera inaceptables (512 días) y de una mortalidad en el procedimiento muy elevada (6.784 fallecidos).

El desequilibrio fundamental se aprecia en la relación entre solicitudes nuevas y resoluciones:

- Solicitudes anuales: 446.477
- Resoluciones anuales: 430.860
- **Diferencia: +15.617 expedientes nuevos que entran sin resolverse**

Mientras la capacidad anual de resolución (430.860 expedientes) se mantenga en niveles similares a las nuevas solicitudes (446.477), el sistema solo podrá gestionar el flujo ordinario, sin margen real para reducir el stock de 41.344 personas en lista de espera ni los más de 25.000 expedientes con derecho sin prestación. En otras palabras, aunque el sistema resuelva eficientemente lo que entra cada día, el depósito se sigue llenando más rápido de lo que se vacía, por lo que nunca logrará alcanzar un estado de equilibrio.

2. Proyección matemática: imposibilidad de alcanzar 180 días sin financiación extraordinaria

El plazo legal máximo para resolver un procedimiento de dependencia es de 180 días. Andalucía lo incumple de forma sistemática: 512 días de demora media equivale a un retraso de 332 días respecto al máximo legal.

2.1. Análisis de la velocidad de procesamiento actual

A noviembre de 2025, los datos de Andalucía muestran:

- **Tiempo inicial (enero 2025):** 597 días
- **Tiempo actual (noviembre 2025):** 512 días
- **Mejora conseguida en 11 meses:** -85 días
- **Ritmo mensual de mejora:** -7,7 días/mes
- **Ritmo anual de mejora:** -85 días/año

Esta mejora es significativa en términos relativos, pero insuficiente en términos absolutos. Manteniendo este ritmo de -7,7 días/mes:

Año	Tiempo medio proyectado	Diferencia a 180 días	Estado
Nov 2025	512 días	+332 días (retraso)	Actual
2026	~427 días	+247 días (retraso)	Mejora lenta
2027	~342 días	+162 días (retraso)	Sigue retraso
2028	~257 días	+77 días (retraso)	Aproximación
2029	~172 días	-8 días (CUMPLE)	Objetivo

Conclusión optimista teórica: Bajo este escenario lineal, se alcanzaría el objetivo de 180 días en torno a

2029, con un retraso de aproximadamente 4 años respecto al máximo legal.

2.2. El factor crítico: la presión demográfica hace imposible mantener este ritmo

Sin embargo, esta proyección es **irreal** porque ignora el impacto multiplicador del crecimiento demográfico:

- **Incremento anual de población mayor de 65 años:** +45.173 personas/año (+2,9 %)
- **Tasa estimada de incidencia de dependencia:** ~20 % de la población mayor
- **Nuevas solicitudes derivadas del envejecimiento:** +9.000 a +10.000 solicitudes/año
- **Total, de nuevas solicitudes anuales** (incluido aumento vegetativo de dependencia): +15.000 a +20.000/año

Con los mismos recursos humanos (mismo número de valoradores, gestores de PIA, tramitadores), cada año:

1. Entran **MÁS** expedientes (nuevas solicitudes por envejecimiento)
2. La capacidad de tramitación se mantiene PLANA (mismos recursos)
3. El "stock" de expedientes pendientes tiende a CRECER, no a reducirse

2.3. Simulación realista: escenarios con y sin financiación

Escenario A: Sin más recursos (financiación ordinaria). Con los mismos recursos y la entrada creciente de solicitudes, la evolución sería la de un sistema que apenas consigue contener el stock durante unos años y que, a partir de 2027–2028, vuelve a ver cómo aumentan tanto la lista de espera como los tiempos medios de tramitación, estabilizándose de nuevo en torno a los niveles actuales. En estas condiciones, el objetivo de 180 días resulta inalcanzable: el sistema solo puede gestionar el flujo ordinario, pero no tiene capacidad para vaciar el embudo acumulado ni absorber el crecimiento de la demanda.

Escenario B: Con un incremento sustancial y sostenido de financiación a partir de 2026 (reforzando recursos humanos, servicios y sistemas), la capacidad de tramitación podría aumentar de forma notable y permitir una reducción acelerada de los tiempos medios, acercando gradualmente a Andalucía al objetivo legal de 180 días en el horizonte de 3–4 años. En este escenario reforzado, los fondos adicionales se destinarían prioritariamente a la contratación de nuevos equipos de valoración y gestión de PIA, al refuerzo de la atención a domicilio y otros servicios, a la mejora de los sistemas informáticos y de tramitación y al incremento de las prestaciones económicas, de forma coherente con el aumento global de más de 1.000 millones de euros que se plantea para 2026, como primer paso de un compromiso plurianual que eleve progresivamente el gasto en dependencia hasta situarlo en torno al 2% del PIB andaluz

3. Por qué no es un problema de "mala gestión" sino de insuficiencia estructural de medios

Es fundamental subrayar que **el problema de Andalucía no es una mala gestión del sistema, sino la falta de medios suficientes para responder a la demanda en los tiempos legales requeridos.**

Evidencia de ello:

3.1. Tasas ajustadas por población: el sistema mejora en contexto de envejecimiento acelerado

La población andaluza de 65 y más años ha crecido 45.173 personas (2,9 %) en 12 meses. Pese a este crecimiento demográfico acelerado:

- **Tasa de lista de espera por 1.000 mayores:** ha bajado de 32,4 (enero 2025) a 25,6 (noviembre 2025), una mejora relativa del 20,9 %.
- **Tasa de beneficiarios por 1.000 mayores:** ha subido de 189,7 (enero 2025) a 198,8 (noviembre 2025), un incremento del 4,8 %.

Lo que esto demuestra: El sistema está haciendo un **esfuerzo real** para reducir la lista de espera y aumentar la cobertura pese al envejecimiento acelerado. Si fuera un problema de "mala gestión" interna, estas tasas no mejorarían; el hecho de que mejoren indica que los equipos están trabajando eficientemente dentro de los límites de sus recursos.

3.2. Tasa de resolución muy alta: el sistema resuelve, pero tarda

La tasa de resolución de Andalucía es del 96,5 %, por encima de la media estatal (95,0 %). Esto significa que:

- El sistema tramita casi todos los expedientes que llegan
- Identifica expedientes con derecho
- Elabora e implementa prestaciones o servicios

Lo que falla es el **tiempo en el que lo hace**, no la capacidad de hacerlo.

3.3. Cobertura efectiva por encima de media

Con un 92,5% de personas con derecho que reciben prestación, Andalucía está por encima de la media nacional (91,3%). Sin embargo, esta cobertura debe interpretarse teniendo en cuenta que en 2025 fallecieron 1.298 personas en Andalucía con el derecho ya reconocido pero pendientes de recibir prestación, además de miles que murieron incluso sin ser valoradas, de modo que el problema no es solo la 'calidad' o la 'idoneidad' de la prestación, sino que una parte relevante de la protección llega tarde o no llega a materializarse.

3.4. Intensidad de prestaciones: cuando se resuelve, se resuelve bien

Con 1,60 prestaciones por beneficiario (511.929 prestaciones para 320.680 beneficiarios), Andalucía está entre las CCAA que más apoyos múltiples otorgan por persona. El sistema intenta dar respuestas integrales (atención a domicilio + prestación económica + centro de día, por ejemplo), lo que denota una intención correcta pero una **ejecución lenta**.

3.5. La evidencia comparativa: tamaño no es destino

Si el problema fuera de "mala gestión", cabría esperar que las comunidades más grandes tuvieran más dificultades. Sin embargo:

- **Cataluña** (más grande que Andalucía en población mayor): 278 días de tiempo medio (vs 512 en Andalucía)
- **Madrid** (comparable en tamaño): 346 días (vs 512 en Andalucía)
- **Comunitat Valenciana** (similar en población): 302 días (vs 512 en Andalucía)

Estas diferencias no reflejan "gestión mejor o peor", sino **diferencias en el nivel de financiación y dotación de recursos humanos** que cada comunidad ha dedicado al SAAD. Castilla y León, con 114 días, ha invertido significativamente más en valoradores y tramitadores por persona mayor que Andalucía.

4. Coste humano: la mortalidad como evidencia del colapso

La cifra de 6.784 personas fallecidas en Andalucía durante 2025 en el procedimiento de dependencia no es un dato estadístico abstracto: representa vidas humanas que no recibieron a tiempo la ayuda que necesitaban, en muchos casos perdiendo su oportunidad de vivir con más dignidad en sus últimos meses o años.

De estos fallecidos, 5.486 (80,8 %) murieron **sin ni siquiera haber sido valorados**, lo que indica que el cuello de botella no está en la "decisión sobre prestaciones", sino en el **acceso inicial al sistema**: personas que solicitaron y esperaron durante meses o años sin que se les reconociera siquiera el grado de dependencia.

Esto es **políticamente insostenible** y constituye una vulneración de derechos fundamentales. No se puede argumentar que un sistema funciona bien cuando causa, por omisión, una mortalidad acumulada tan alta en el acceso al derecho.

5. Dimensionamiento de la financiación extraordinaria necesaria

Un plan de financiación extraordinaria para 2026 debe elevar el presupuesto andaluz de dependencia desde los 2.611 millones actuales (1,13% del PIB regional) hasta, al menos, 3.658 millones (1,58% del PIB), nivel ya alcanzado por Extremadura, lo que implica una inyección adicional de 1.047 millones de euros en 2026. Esta ampliación debe destinarse prioritariamente a reforzar plantillas de valoración y gestión, ampliar servicios (especialmente atención a domicilio y centros de día), incrementar prestaciones económicas y

modernizar los sistemas de información y tramitación, con el objetivo explícito de iniciar la convergencia real hacia los **180 días**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Diagnóstico integral

A noviembre de 2025, Andalucía presenta un sistema de dependencia caracterizado por:

- **Alto volumen de gestión:** 446.477 solicitudes (la más alta del país), 430.860 resoluciones, 511.929 prestaciones concedidas
- **Posición intermedia en acceso:** 9,3 % de lista de espera sobre solicitudes (mejor que la media del 11,7 %), pero volumen absoluto masivo (41.344 personas, 2ª más alta tras Cataluña)
- **Buena cobertura relativa:** 92,5 % de personas con derecho con prestación efectiva (por encima de media nacional del 91,3 %)
- **Colapso en tiempos:** 512 días de demora media, 2ª peor del país (solo Murcia peor), 332 días por encima del máximo legal de 180 días
- **Coste humano inadmisibles:** 6.784 fallecidos en el procedimiento durante 2025 (22,3 % del total español), de los cuales 5.486 sin haber sido ni siquiera valorados

La conclusión fundamental: Andalucía no sufre un problema de "mala gestión" sino de **insuficiencia estructural de recursos** para atender una demanda que crece demográficamente (45.173 personas mayores más en un año) con una capacidad de tramitación que se mantiene plana.

2. Imposibilidad matemática de alcanzar 180 días sin financiación extraordinaria

Con los recursos actuales, Andalucía:

- Mejora a un ritmo de -7,7 días/mes
- Pero recibe +15.000 a +20.000 solicitudes nuevas/año derivadas del envejecimiento
- La capacidad anual (430.860 resoluciones) entra en equilibrio precario con las nuevas solicitudes
- No hay margen para reducir el stock de 41.344 personas en espera

En un escenario optimista de mejora lineal constante, se alcanzaría 180 días en torno a 2029, **dentro de 4 años**. Pero este escenario ignora que el crecimiento demográfico generará presión creciente cada año, tendiendo a estancar o invertir la mejora a partir de 2027–2028.

Para alcanzar 180 días en 2026–2027 (2–3 años), se requiere multiplicar la capacidad del sistema en al menos un 50–70 %, lo que exige un **plan de financiación extraordinaria inmediato**.

3. Recomendaciones al Parlamento de Andalucía

Recomendación 1: Aprobación de un plan extraordinario 2026–2029

El Parlamento debería aprobar de forma inmediata un plan extraordinario de financiación 2026–2029 para el SAAD, que eleve en 2026 el presupuesto de dependencia desde los 2.611 millones actuales (1,13% del PIB regional) hasta, al menos, 3.658 millones (1,58% del PIB), nivel de referencia autonómica que ya alcanza Extremadura, como primer paso hacia el objetivo de situar el gasto en torno al 2% del PIB andaluz. Este incremento debe destinarse prioritariamente a reforzar las plantillas de valoración y gestión (valoradores, gestores de PIA y personal administrativo), ampliar los servicios —especialmente atención a domicilio y centros de día—, incrementar las prestaciones económicas y modernizar los sistemas de información y tramitación, con el objetivo de iniciar una reducción sostenida y verificable de los tiempos de tramitación hacia el plazo legal de 180 días en el horizonte de 3–4 años."

Recomendación 2: Mecanismo de monitoreo trimestral

Crear un sistema de monitoreo periódico (mensual o trimestral) de indicadores clave —tiempo medio de tramitación, volumen de lista de espera, mortalidad en procedimiento y tasa de cobertura por 1.000 mayores— con objetivos de mejora anuales explícitos y capacidad de reajustar las medidas si los resultados se desvían de la senda prevista. Este sistema debería estar sometido a seguimiento parlamentario mediante

informes regulares y comparecencias de la Consejería competente

Recomendación 3: Priorización territorial y poblacional

Orientar el plan de choque con criterios de prioridad territorial y social, identificando las zonas con mayores retrasos y mortalidad en el procedimiento, así como los grupos más vulnerables (personas muy mayores, mayores solos, entornos rurales), y actuando sobre los servicios con cuellos de botella más severos —en particular la atención a domicilio y el acceso a recursos residenciales— para maximizar el impacto del incremento de financiación

Recomendación 4: Corresponsabilidad Administración del Estado–Junta de Andalucía

El Parlamento de Andalucía debe instar formalmente al Gobierno de España a cumplir el mandato de la Ley 39/2006 y asumir, al menos, el 50% de la financiación del Sistema de Dependencia, de modo que la aportación estatal deje de situarse por debajo de ese umbral y se restablezca la cofinanciación equilibrada Estado–Comunidad Autónoma que exige la norma.

Recomendación 5: Aumento progresivo del peso presupuestario de dependencia como % del gasto

Elevar el peso actual del gasto en dependencia en el presupuesto andaluz:

- **Actual:** 5,06 % del gasto total, 1,13 % del PIB (vs 31,52 % en sanidad y 21,67 % en educación)
- **Objetivo:** Aproximarse progresivamente al 2 % del PIB regional

Esto requiere decisiones políticas de priorización respecto a otros sectores, pero es necesario para que el sistema de dependencia tenga viabilidad financiera.

- El tiempo medio de tramitación no convergerá al plazo legal de 180 días en esta legislatura, ni previsiblemente en las siguientes, y podría no alcanzarse nunca si no se modifica de forma sustancial la financiación y la capacidad del sistema
- La lista de espera podría incluso aumentar a partir de 2027–2028 por presión demográfica
- La mortalidad en procedimiento se mantendrá en niveles de 6.000–7.000 fallecidos/año
- El sistema seguirá vulnerando sistemáticamente el derecho legal a la dependencia
- La presión sobre servicios sanitarios (urgencias, ingresos hospitalarios) se mantendrá elevada, aumentando costos sanitarios globales

Estos costos sociales, sanitarios y políticos superan con creces la inversión extraordinaria necesaria.

5. Reflexión final

El informe demuestra que **Andalucía tiene un sistema de dependencia que funciona, pero que funciona al máximo de su capacidad**. Los equipos de valoración, gestión y tramitación están haciendo un esfuerzo significativo, como demuestra la mejora relativa en tasas de lista de espera y cobertura pese al envejecimiento demográfico.

El problema no es de competencia o voluntad de los profesionales, sino de **insuficiencia estructural de medios**. Sin incremento de recursos, es **matemáticamente imposible alcanzar el plazo legal de 180 días** en cualquier horizonte próximo.

Por ello, la aprobación de un **plan extraordinario de financiación 2026–2029** no es una opción, sino una necesidad ineludible para cumplir con el mandato legal, proteger a las personas mayores dependientes, reducir el coste humano del retraso y garantizar la viabilidad política y social del sistema.

Conviene subrayar que el modelo de proyección utilizado en este informe es conservador: se ha trabajado con hipótesis prudentes de crecimiento de las solicitudes en torno al 2–3% anual y con una capacidad de tramitación estable. Si la demanda real de dependencia creciera por encima de ese umbral o se produjeran tensiones adicionales en los recursos humanos disponibles, los tiempos medios de tramitación y el volumen de lista de espera podrían ser aún peores que los aquí estimados, reforzando la urgencia de un plan de financiación extraordinario

REFERENCIAS Y FUENTES DE DATOS

Los datos utilizados en este informe proceden de las siguientes fuentes oficiales:

- **IMSERSO (Instituto de Mayores y Servicios Sociales):** Estadísticas del SAAD (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia) a 30 de noviembre de 2025. Incluye información sobre solicitudes, resoluciones, listas de espera, tiempos de tramitación y mortalidad en procedimiento por Comunidad Autónoma.
- **INE (Instituto Nacional de Estadística):** Datos de población a 1 de enero de 2023 y 1 de enero de 2024, desagregados por grupos de edad (población ≥ 65 años).
- **Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía:** datos presupuestarios y de estructura organizativa del SAAD andaluz correspondientes a los ejercicios 2025 y Presupuesto 2026.

Todos los datos son oficiales y verificables en las plataformas públicas de divulgación de estas instituciones.

Documento preparado por FOAM – Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores

Diciembre de 2025

Más información:

FOAM – Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores

954 29 30 48

foam@foam.es

<https://foam.es>