

Tema 19: La ley de promoción de Autonomía Personal. Los servicios de promoción de la Autonomía Personal

Autor: D. Julio Samuel Coca

Secretario General de Atención a la Dependencia de la Junta de Andalucía

Buenas tardes a todas y a todos los asistentes. Ante todo, estimada audiencia, aprovecho para recordar que en lo que se refiere a la aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, las estadísticas que mensualmente publica el Ministerio de Sanidad y Política social muestran datos claros: Andalucía está a la cabeza en la gestión del nuevo sistema, lo que redundará directamente en el reconocimiento de derechos, de servicios y prestaciones a la ciudadanía. Servicios que complementamos con otras actuaciones: ayudas individuales, financiación de programas que desarrollan las asociaciones en aras a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, etc. Sólo desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se destinaron el pasado año 12.258.683,56 € a actuaciones desarrolladas por las asociaciones que representan a las personas con discapacidad y a ayudas individuales a estas personas.

En lo que respecta a los servicios de promoción de la autonomía personal creo oportuno señalar que en el planteamiento de la Junta de Andalucía sobre estos servicios hemos tenido en cuenta la posición del CERMI, por un lado, y lo que la propia *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia* nos dice en todo su articulado, como es natural, y especialmente su art. 21, dedicado a la “Prevención de las situaciones de dependencia”, que recordemos nos dice que:

“Tiene por finalidad prevenir la aparición o el agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, mediante el desarrollo coordinado, entre los servicios sociales y de salud, de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización complejos. Con este fin, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordará criterios, recomendaciones y condiciones mínimas que deberían cumplir los Planes de Prevención de las Situaciones de Dependencia que elaboren las Comunidades Autónomas, con especial consideración de los riesgos y actuaciones para las personas mayores”.

Así, desde la Junta de Andalucía, desde las Consejerías de Salud y de Igualdad y Bienestar social, hemos participado en el grupo de trabajo, de carácter técnico, creado en el seno del Ministerio de Sanidad y Política social, para proponer criterios, recomendaciones y condiciones mínimas que han de cumplir los Planes de Prevención de las Situaciones de Dependencia autonómicos. En breve, el acuerdo sobre esta materia será aprobado en el seno del Consejo Territorial del SAAD. También, dado que en Andalucía nos coordinamos bien entre los servicios sociales y los servicios sanitarios, desde ambas Consejerías participamos en el grupo de trabajo sobre los planes de acción a menores de tres años en situación de dependencia.

Por lo tanto, consideramos que la promoción de la autonomía personal es el aspecto individual de lo que a nivel grupal y comunitario es la prevención de las situaciones de dependencia, dado que cualquier intervención con la que podamos estar promoviendo la autonomía personal está favoreciendo la prevención de la situación de dependencia, o el agravamiento de la misma.

De ahí que hablemos en Andalucía de formular un **Plan de promoción de la autonomía personal y prevención de las situaciones de dependencia**, que a su vez, es un compromiso que se recoge en el **II Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía 2010-2013**. Al referirme a este II PAIPDA, tengo que hacer referencia a que, de conformidad con los principios recogidos en la *Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*, entre los principios que rigen la formulación de este II Plan recogemos "**El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, la autodeterminación y la independencia de las personas**" Todas las personas, independientemente de sus capacidades, deben poder elegir y tomar decisiones sobre su calidad de vida, deben ejercer el poder de decisión sobre su propia existencia y participar activamente en la vida de su comunidad, conforme al derecho al libre desarrollo de la personalidad. Hacemos nuestras estas premisas.

La propuesta de **servicios de promoción de la autonomía personal** que realizamos va dirigida a las personas en situación de dependencia en general, sin distinciones por franjas de edad. Ahora bien, somos conscientes de que la frontera de los 65 años implica necesidades diferentes, dado que las personas en situación de dependencia pueden ser menores de tres años, encontrarse en una etapa de escolarización obligatoria, pueden ser empleables, pueden ser población activa, lo que conlleva perspectivas diferentes. No obstante, en cualquier edad es posible hablar de "la incorporación activa a la vida de la

comunidad”, sobre todo si estamos fomentando las políticas de envejecimiento activo, como así se está haciendo desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

No obstante, es evidente que tanto las personas con discapacidad intelectual como las personas con enfermedad mental y aquellas otras con dificultades perceptivo-cognitivas o conductuales han de recibir apoyos especiales.

Esta propuesta aún no ha sido presentada ante las asociaciones que representan a las personas con discapacidad en Andalucía, y como es habitual, daremos participación al CERMI en su configuración definitiva.

El “*itinerario de autonomía personal*”¹ es el concepto que da forma a todo nuestro planteamiento. Así, se tratará de analizar las necesidades que en su conjunto presenta cada persona en situación de dependencia, ya sean de índole formativa, educativa, sanitaria (atención temprana, rehabilitación, recuperación,..), de apoyo social (Catálogo de servicios y prestaciones de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre), de ayudas técnicas, de eliminación de barreras en el hogar,... articulando las respuestas con un carácter integral.

Y no sólo las necesidades de la persona en situación de dependencia, tenemos que recoger también la necesidad de asesoramiento y orientación a la familia, de apoyar, de acompañar, de formar, de adiestrar a la persona que le cuida.

Esta propuesta requiere que el trabajador o trabajadora social que hace la propuesta de PIA, del Programa Individual de Atención, se erija en **la figura del gestor/a de caso**, incardinada en los servicios sociales comunitarios, que coordina todas las intervenciones que la persona en situación de dependencia necesita, que se coordina con los servicios de salud de la zona, que elabora el itinerario de autonomía personal.

Tras la evaluación integral de la situación, han de fijarse objetivos, establecerse intervenciones y medir periódicamente resultados, en conjunto, y en cada uno de los servicios o actuaciones a los que se acceda. O sea, una programación individual, un **plan de apoyos personales**, más allá de los servicios y prestaciones definidos actualmente en el SAAD.

Esta propuesta implica introducir algunas modificaciones en el modelo de informe social y en el de programa individual de atención, tal como lo tenemos protocolizados actualmente, dado que en ambos -informe social y PIA²-, deberá recogerse con el mayor

¹ El itinerario de autonomía personal es la propuesta que hace el CERMI estatal (Comité de entidades representantes de las personas con discapacidad)

² Regulados por la Orden de 1 de octubre de 2007

grado de concreción posible la necesidad de determinados servicios de promoción de la autonomía personal.

Cada persona en situación de dependencia ha de tener un profesional de referencia, debiendo recaer en éste la responsabilidad de evaluar periódicamente la programación individual realizada en el itinerario de autonomía personal.

Por otra parte, es necesario que revisemos las condiciones funcionales exigidas a los diferentes servicios del Catálogo (ayuda a domicilio, unidades de estancias diurnas, centros residenciales), revisar su programación para mejorarla, incorporando acciones específicas de promoción de la autonomía personal, que aunque en algunos casos están definidas de modo general en la normativa de desarrollo, no están suficientemente operativizadas.

Por ejemplo, la red de unidades de estancia diurna, 321 centros en toda Andalucía, con 10.495 personas con discapacidad atendidas, y más en concreto, los centros ocupacionales o unidades de estancia diurna con terapia ocupacional, 198 centros en toda Andalucía, con 2.571 personas usuarias, con una buena distribución intraterritorial, desde los que se debe procurar una labor de más integración en la comunidad. Deben erigirse en una red de centros desde los que desarrollar al máximo la autonomía personal de sus usuarios y usuarias, prevenir el agravamiento de sus situaciones de dependencia. En esta línea, ya hemos iniciado la elaboración del protocolo de programación individualizada o plan de apoyos personales que han de disponer cualquier persona con discapacidad usuaria tanto de centros de día como de centros residenciales. Estos protocolos de actuación los estamos elaborando con la participación de profesionales del CERMI. Los primeros que hemos elaborado han sido los protocolos de intervención con personas con discapacidad intelectual y graves problemas de conducta.

En general, partimos de la siguiente premisa: ***El servicio de promoción de la autonomía personal tiene por objeto facilitar las actuaciones complementarias a otros servicios del Catálogo del SAAD o prestaciones económicas que permitan a la persona en situación de dependencia una participación activa en la sociedad.***

¿Qué contenido y actuaciones básicas han de comprender este servicio?

Se trata de intervenciones que den respuesta de forma integral a necesidades que pueden presentar las personas, como antes he dicho, tratándose de materias que en unos casos son competencia de los servicios sociales y en otros casos son competencias sanitarias, educativas, de Empleo, de vivienda, de nuevas tecnologías,... Actuaciones que en unos casos podrán obtener respuesta desde la Administración Local o de la Administración autonómica. Pueden ser las siguientes actuaciones:

- asesoramiento y orientación personal/familiar
- tratamiento de atención temprana
- centro de educación infantil
- ludoteca
- educación permanente de adultas/os
- Formación profesional para el empleo
- asistencia y formación en tecnologías de apoyo
- ayudas técnicas o productos de apoyo: adquisición, renovación o reparación
- adaptación del hogar
- vivienda accesible
- estancia temporal en centro residencial.
- tramitación de la incapacitación.
- apoyo al ejercicio tutelar
- formación a las personas cuidadoras.
- formación al/a la asistente/a personal.
- fomento de habilidades sociales.
- estimulación cognitiva
- fomento de hábitos de vida saludables
- programas de inserción laboral
- actividad física y deporte.
- programa de ocio.
- transporte adaptado

Es evidente que actualmente ya estamos destinando recursos económicos a la promoción de la autonomía personal, lo que falta es darle forma jurídica o reglamentaria, darle unidad a las actuaciones que desde diversos departamentos de la Administración se realizan. Quienes mejor conocen esta realidad son las mismas asociaciones que trabajan con personas con síndrome de Down.

Un sólo ejemplo de actuaciones que se están desarrollando: de la última convocatoria de subvenciones para la adquisición de ayudas técnicas o productos de apoyo en materia de tecnologías de la información y la comunicación, de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, se han concedido 1.477 ayudas a personas con discapacidad, siendo 887 de éstas, personas con discapacidad intelectual.

En cuanto al *perfil de la persona destinataria* de estos servicios, se dirigirá tanto a personas que vivan en sus domicilios como a personas que vivan en residencias, que sean usuarias de un centro de día o que reciban una prestación económica, dependiendo de factores tales como la edad, el tipo de discapacidad, la situación de dependencia,...

Si se trata de un niño o niña menor podrá requerir de asesoramiento y orientación familiar, de tratamiento de atención infantil temprana, de juguetes adaptados,...

Si la persona tiene movilidad reducida podrá requerir de ayudas técnicas, una vivienda accesible, transporte adaptado.

Si la persona tiene una discapacidad intelectual o un trastorno mental grave podrá requerir de acompañamiento en diversas facetas de la vida, de un programa de fomento de sus habilidades sociales, de apoyo para participar en un programa de ocio,... de apoyo para el ejercicio tutelar, en su caso.

Si la persona tiene Alzheimer u otro tipo de demencia podrá requerir de estimulación cognitiva.

En cuanto al *régimen de compatibilidad con otros servicios o prestaciones*, dependerá de la edad de la persona en situación de dependencia, de los servicios o prestaciones que ya esté recibiendo del SAAD, de si necesita apoyos especiales por tener una discapacidad intelectual, por ejemplo.

Una persona usuaria de un servicio residencial con carácter permanente no podrá optar a una vivienda accesible o a una adaptación del hogar, pero sí al apoyo al ejercicio tutelar por parte de una entidad, a asistencia y formación en tecnologías de apoyo, a estimulación cognitiva, al fomento de hábitos de vida saludables,...

Criterios de participación en su financiación.

La participación en la financiación de estos servicios se establecerá en función de la Administración que haya de intervenir.

Por lo general, si se trata de una actuación a prestar por los servicios sociales la participación estará en función de la capacidad económica de la persona en situación de dependencia, pero con salvedades. Por ejemplo, el apoyo al ejercicio tutelar ha de ser soportado por la Administración si la persona está en una residencia o recibe ayuda a domicilio, pero en general no por la persona que la Administración de Justicia ha incapacitado, dado que su copago ya se efectúa en el otro servicio.

En cuanto a la coordinación entre los servicios sociales y sanitarios, siendo fundamental en la atención a las personas en situación de dependencia, a efectos del diseño del itinerario de autonomía personal, no siempre será necesaria. Por ejemplo, siempre en el caso de las personas con trastornos mentales graves, pero no siempre en todos los casos si las personas no presentan enfermedad alguna.

El papel del tercer sector.

Las asociaciones que operan en el sector de servicios para personas con discapacidad tienen su papel en este servicio en cuanto que gestoras de actividades de fomento de habilidades sociales, de programas de inserción laboral, de formación profesional para el empleo, de centros de atención temprana, de ocio, de estancias temporales en servicios residenciales, etc.

Las Fundaciones tutelares, también tercer sector, asumen la tutela de las personas incapacitadas judicialmente.

Por lo que, una vez definido por norma, por desarrollo reglamentario, lo que han de ser los servicios de promoción de la autonomía personal, posteriormente se articulará la colaboración entre la Administración y las entidades del tercer sector en los mismos términos en lo que está establecida hoy en la gestión de otros servicios del catálogo de la LAPAD.³

³ Conciertos, aunque también podrían ser subvenciones.

Dificultades existentes

Aunque hay que ver más la oportunidad que para las personas en situación de dependencia significa desarrollar operativamente este servicio, o programa, se apuntan algunas de las dificultades existentes para la asunción de esta propuesta:

- En primer lugar, las derivadas del carácter no universal que actualmente tienen algunas de las intervenciones, como es la provisión de ayudas técnicas, la asistencia y formación en tecnologías de apoyo, los programas de ocio.
- En segundo lugar, las derivadas de la diferente dependencia administrativa de las actuaciones.

Pero son dificultades que pueden tener solución. Lo que sí está claro es que desarrollar reglamentariamente este servicio conllevará un incremento de los créditos disponibles.

Por último, una intervención que también estamos realizando es la creación del *Centro Andaluz de Accesibilidad y Autonomía Personal de Córdoba*, cuya licitación del proyecto de construcción se publicará en breve. Cofinanciado con fondos FEDER en el período 2007-2013, se trata de un centro que se va a crear por ley, aprovechando la tramitación del ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE REGULA EL USO DE LA LENGUA DE SIGNOS ESPAÑOLA Y LOS MEDIOS DE APOYO A LA COMUNICACIÓN ORAL DE LAS PERSONAS SORDAS, CON DISCAPACIDAD AUDITIVA Y CON SORDOCEGUERA EN ANDALUCÍA. El objeto de este centro es promover la accesibilidad universal de las personas con discapacidad y mejorar la calidad de vida de las personas en situación de dependencia. Serán sus funciones, entre otras:

- a) Prestar información y asistencia técnica a entidades públicas o privadas y personas interesadas, sobre soluciones que posibiliten la autonomía, movilidad y comunicación de las personas con discapacidad.
- b) Propiciar la investigación en nuevas técnicas y medios destinados a facilitar la autonomía personal en la realización de las actividades de la vida diaria a las personas con discapacidad o en situación de dependencia.

Estamos en la Consejería para la Igualdad y Bienestar social muy ilusionados con este proyecto, al que, sin lugar a dudas, sacaremos provecho en beneficio de la promoción de la autonomía personal de la ciudadanía andaluza. Buenas tardes.