

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

Título: Reconocer derechos, reforzar el Estado de Bienestar Social. La experiencia de Asturias en los Servicios de Promoción de la Autonomía Personal

Autora: Noemí Martín González

Consejera de Bienestar Social y Vivienda. GOBIERNO DE ASTURIAS

Una sociedad comprometida con la igualdad y la cohesión social debe contar con unos servicios públicos capaces de alcanzar su principal objetivo: servir de instrumento para redistribuir la riqueza, garantizar una igualdad de oportunidades efectiva y garantizar mayores cotas de bienestar social.

El Estado de Bienestar se asienta sobre tres pilares básicos: el sistema público de educación, la sanidad y las pensiones. Sin embargo existe un cuarto pilar, el sistema de servicios sociales, que es necesario impulsar y reforzar para evitar que la particular silla del Estado del Bienestar en nuestro país no se quede coja.

Por desgracia, el nivel de desarrollo del sistema público de bienestar social en nuestro país es notablemente inferior al de nuestro entorno europeo. Vicencs Navarro, catedrático de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra, estima que la inversión social media en España se sitúa siete puntos del PIB por debajo de la media de nuestros vecinos. Es decir, en nuestro país destinamos 70.000 millones de euros menos para financiar políticas sociales.

Las consecuencias de esta brecha son múltiples. La principal es que nuestro Estado Social se encuentra en niveles de subdesarrollo en comparación con nuestros socios europeos más avanzados. Y esto supone que hay diferencias muy sustanciales en el modelo de protección social, en el conjunto de prestaciones y servicios que ofrecen las diferentes administraciones públicas, en las dimensiones y capacidad de la red pública de servicios sociales... Y este panorama condena a las familias, fundamentalmente a las mujeres, a realizar un importantísimo sobreesfuerzo para cubrir las numerosas carencias del sistema público.

En este contexto, la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LPAPYAD) que entró en vigor **el 1 de enero de 2007**, ha sido un importante hito en el desarrollo de las políticas públicas de bienestar social. Como saben, establece por primera vez una garantía pública del derecho de las personas a recibir servicios y prestaciones sociales en los casos en que por edad o discapacidad requieran de apoyos específicos para realizar las actividades básicas de la vida diaria, incluido el apoyo personal para el acceso a un centro educativo o de trabajo.

Nos encontramos, por tanto, ante un nuevo derecho de ciudadanía, un derecho que, como en los casos del acceso a la salud y la educación, se reconoce con independencia de sus circunstancias familiares o del nivel de renta.

La LPAPYAD dio también respuesta a las demandas de las organizaciones y colectivos sociales de las personas con discapacidad, entre ellas el movimiento asociativo de Personas con Síndrome de Down y sus familias: la necesidad de avanzar en la promoción de la autonomía personal.

En este contexto, es necesario recordar que Asturias fue una de las Comunidades Autónomas pioneras en la apuesta por unas políticas públicas más avanzadas en el ámbito de los servicios sociales. En 2003 la Junta General del Principado, el Parlamento de Asturias, aprobó La Ley de Servicios Sociales del Principado de Asturias, que respondía a las nuevas necesidades en materia de protección social y apostaba por un sistema público de servicios sociales capaz de avanzar en la consolidación de derechos sociales. En este sentido, ya hace siete años, hablamos de reconocer nuevos derechos subjetivos.

En coherencia con ello, en las dos últimas legislaturas hemos protagonizado un importante esfuerzo presupuestario para reforzar nuestro sistema de bienestar social. Un compromiso político que se demuestra con hechos. Un ejemplo: el organismo público encargado de gestionar las residencias (ERA) ha pasado de gestionar 60.000 euros de inversión hace seis años a disponer de más de 14,45 millones de euros para inversiones en el presupuesto de 2010.

En nuestra Comunidad Autónoma también protagonizamos otro hito normativo en el desarrollo del sistema público de servicios sociales con el Mapa Asturiano de Servicios Sociales. Fue el primero en el país de estas características y permitió articular de manera estable el territorio para la prestación de servicios sociales, al tiempo que actualizó y homogeneizó el modelo organizativo, los recursos humanos y materiales. Una apuesta por la ordenación del sistema que constituyó un elemento fundamental para asegurar los derechos sociales a la ciudadanía, ya que el Mapa Asturiano de Servicios Sociales constituyó el soporte organizativo de un sistema público de servicios sociales garantista, equitativo y solidario.

El Mapa organiza el territorio asturiano en ocho áreas geográficas, con el objetivo de descentralizar la red de servicios y recursos sociales, acercando a los ciudadanos y ciudadanas la atención pública, avanzando en la integración y la normalización del sistema de servicios sociales.

Asturias ha sido la primera Comunidad en la aprobación de una Resolución de acreditación de centros, en el marco de la LPAPYAD, que garantiza la calidad en la atención y prestación de servicios en centros de titularidad pública y privada.

Como saben, la acreditación es un requisito, reconocido en el texto de la propia Ley, del que deberán disponer todos los centros privados que deseen ofrecer servicios en el marco de la Ley de Dependencia o contratar plazas con la Administración Pública. Con la Resolución aprobada en Asturias, pretendemos asegurar el derecho de las personas a recibir servicios de calidad mediante la calidad en el empleo, la formación de los trabajadores del sector y la profesionalización de las entidades que aspiren a participar en el Sistema para la Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia.

La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia que entro en vigor el 30 de Noviembre de 2006, convirtió en derecho una demanda que en el movimiento Down y otros de atención a las personas con discapacidad llevaba tiempo sonando; la Promoción de la Autonomía Personal, y los servicios a los que tienen derecho para ayudarles a alcanzarla.

Es en **el artículo 15** de dicha Ley, en el se establece el Catálogo de Servicios, donde se introduce el concepto cuando dice que *“dicho catálogo comprende los servicios sociales de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia”*, volviendo a hacer referencia al mismo en su **apartado a**, cuando vuelve citar *“Los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal”*.

Identificados los servicios, mas adelante determina como se prevee que este derecho se va a desarrollar **en el artículo 16, punto 1** cuando dice: *“Las prestaciones y servicios establecidos en esta Ley se integran en la Red de Servicios Sociales de las respectivas Comunidades Autónomas”*. Siguiendo las pautas que en la Sección 3ª, desarrolla en cinco artículos, que define cada uno un tipo de Servicio:

- **Artículo 21** *“Prevención de las situaciones de dependencia”*.
- **Artículo 22** *“Servicio de teleasistencia”*.
- **Artículo 23** *“Servicios de Ayuda a Domicilio”*.
- **Artículo 24** *“Servicio de Centro de Día y de Noche”*.
- **Artículo 25** *“Servicio de Atención Residencial”*.

En Asturias, los servicios diseñados para la Promoción de la Autonomía Personal de las personas con discapacidad se articulan en los siguientes recursos:

- Unidades de atención temprana
- Centros Ocupacionales o Centros de Apoyo a la Integración para personas con discapacidad o dependencia.
- Centros residenciales y Viviendas con Apoyo para personas con discapacidad.

UNIDADES DE ATENCIÓN TEMPRANA

Se trata de recursos para la atención infantil. A través de equipos multiprofesionales especializados se establecen, coordinan y facilitan un conjunto personalizado de medidas, que proporcionen al niño y a la niña con trastornos en su desarrollo o con riesgo de padecerlos, así como a su familia, los soportes necesarios para que desarrolle al máximo sus potencialidades.

El objetivo principal de este recurso es ofrecer una atención integral especializada, abarcando tanto la vertiente preventiva como la asistencial, de modo que se posibilite la mayor integración social del niño o la niña en los diferentes contextos de su desarrollo personal.

Las personas destinatarias de estos recursos tienen algún tipo de discapacidad desde el momento de su nacimiento hasta su escolarización. Es decir, con edades comprendidas entre los 0 y 3 años y en algunos casos hasta que sean escolarizados.

El 90%, de los menores son derivados a las Unidades de Atención Infantil Temprana, de los Servicios de Pediatría y del Sistema Sanitario Especializado (Hospital y Atención Primaria (Pediatra).

En estos momentos la Consejería de Bienestar Social y Vivienda cuenta con 11 Unidades de Atención Temprana en Asturias, de las cuales 8 son generalistas y 3 especializadas (ASPACE -2-, y VINJOY)

Las principales actuaciones de las Unidad de Atención Temprana son:

- Colaborar e impulsar dentro del ámbito comunitario, en estrecha coordinación con los sistemas sanitario, social y educativo, diferentes programas que abarquen los niveles de prevención primaria y secundaria
- Programas informativos de sensibilización y prevención
- Programas de detección y diagnóstico precoz

- Elaborar planes personalizados de desarrollo que incluyan atención directa especializada al niño y niña y a su familia, así como la prescripción de apoyos y pautas específicas para los diferentes contextos de desarrollo

CENTROS DE APOYO A LA INTEGRACIÓN

Este es uno de los recursos más novedoso de nuestra red autonómica. Surgen de una reflexión conjunta de los profesionales de los Centros Ocupacionales, tanto públicos como de ONGs y Asociaciones, así como de la Administración Pública.

Son recursos especializados de atención y formación para las personas adultas con discapacidades, cuyo objetivo es favorecer tanto la integración sociolaboral como la promoción del desarrollo personal e independencia de las mismas, mediante la elaboración de planes personalizados de apoyo.

Una de las principales características de estos recursos es la búsqueda del principio de calidad total tanto en el diseño (contando para el mismo con la colaboración de los agentes implicados) como en la metodología de trabajo (incorporando los conceptos de evaluación y mejora continua, y buscando y valorando la satisfacción y opinión de los grupos de interés).

Los destinatarios de este recurso son personas con discapacidad y/o dependencia que, habiendo finalizado su período de escolarización obligatoria, se encuentre en alguna de estas dos situaciones:

- Que precisen de diversos programas personalizados de formación laboral y/o desarrollo de habilidades para posibilitar su paso a otros recursos formativos o de empleo.
- Que necesiten atención diurna permanente dirigida a procurar el mantenimiento y desarrollo de habilidades personales y sociales.

Los Centros de Apoyo a la Integración deben contar un Plan Funcional o Plan general de Intervención en el que se enmarquen tanto los diferentes servicios como los programas específicos de intervención. El PGI debe dirigirse hacia diversos núcleos de intervención: la persona con discapacidades, la familia, el propio Centro y el contexto comunitario. Esto llevará como consecuencia la intervención en cuatro Áreas:

- ⇒ Área formativa y ocupacional.- Con programas de orientación y formación prelaboral, y ocupacionales.
- ⇒ Área de promoción de la autonomía y salud.- Compuesto de programas de desarrollo de la autonomía personal en la vida cotidiana, programas de estimulación y mantenimiento psicofísico y programas de apoyo al envejecimiento activo.
- ⇒ Área de desarrollo personal y social.-Con programas de promoción de la autodeterminación y la participación y programas de educación afectivo-sexual.
- ⇒ Área de intervención en el entorno de la persona.-Con programas de orientación y colaboración familiar, programas de intervención familiar, programas de colaboradores, programas de intervención hacia la comunidad y programas de formación continua de los profesionales.

Este modelo de Servicio o Centro debe tener una metodología de trabajo y, aunque cada centro tiene capacidad para concretarlo en función de las características propias, hay unos aspectos que consideramos necesarios y deben ser contemplados en el momento de establecer la propia metodología de trabajo. Estas serían:

- ***Trabajo interdisciplinar***. Esto es algo en lo que todos estamos de acuerdo y solemos dar por hecho, por ello no está mal recordarlo.
- ***Planes personalizados de apoyo***. Se trata de protocolos individuales donde se recogen las distintas fases del proceso individualizado de intervención, constituyéndose como las herramientas de trabajo básico para desarrollar una intervención singularizada dirigida a potenciar autonomía personal e integración comunitaria de cada individuo. Una parte importante de su elaboración es el consenso con el usuario/a, participando el/ella en su diseño desde el primer momento.
- ***Sistema de tutorías***. Es una experiencia que ha resultado positiva y por eso la incluimos, es el hecho de concretar un sistema de seguimiento continuado, donde un Educador/ Monitor sea el coordinador/a y persona de referencia para el usuario.

- **Documentación y registro de información.** Es importante que los Profesionales de los CAIs cuente con información necesario de cada usuario así como de un sistema de registro toda la información que se considere pertinente sobre el seguimiento del mismo. Podríamos enumerar con imprescindibles los siguientes:
- Plan General de Intervención del Centro. En él se deben concretar los Programas específicos de intervención con las actuaciones o proyectos correspondientes, así como su organización y temporalización.
 - Reglamento de Régimen Interior, dónde aparezcan explícitamente apartados como: normas de funcionamiento interno, sistemas de participación democrática, procedimiento de quejas y reclamaciones.
 - Memoria de Actividad anual, en la que se recogerán tanto las actuaciones realizadas como los principales datos y resultados obtenidos.
 - Cada usuario tendrá un expediente individual donde está el Protocolo de Valoración y Orientación, el Plan Personalizado de Apoyo, así como cuantas incidencias y aspectos de interés deban de ser recogidos en la evolución del usuario.
 - Cada centro dispondrá de partes de incidencias dónde se registren los sucesos de interés. Cuando sean relativas a usuarios deben de ser recogidas en el expediente del mismo.
 - Existirán protocolos de actuación ante situaciones de urgencia u otras que se consideren necesarias, concretándose el procedimiento a seguir ante estas situaciones.
 - Sería conveniente que cada Centro disponga a disposición de los profesionales un Manual o Guía de Buenas Prácticas, pudiendo ser propio o asimilado.

- **Sistema de información con familias.** La información a las familias es un aspecto que debe de ser cuidado ya que una buena información es la base de una adecuada coordinación y colaboración. En este aspecto es importante cuidar el que no se debe obviar o relegar al usuario en este proceso de cambio de información.

En este sentido podríamos enumerar:

- Concertar entrevistas periódicas para intercambiar información.
- Mantener contacto telefónico cuando sea necesario.
- Dirigir las informaciones por escrito con el nombre del usuario.
- El propio usuario/a debe tomar parte, siempre que sea posible, en este intercambio de información con la familia.

Otro aspecto importante de los Centros de Apoyo a la Integración es el de los Sistemas de Participación de todos los agentes del Centro. Entendemos que es uno de los principios básicos que rigen la filosofía de este recurso y ha de ser tenido en cuenta como uno de los motores fundamentales del cambio. Cada Centro, según sus características, establecerá aquellos sistemas de participación más adecuados. Algunas propuestas pueden ser:

- Comisiones de participación de usuarios y profesionales.
- Reuniones grupales de valoración de usuarios y profesionales.
- Participación de los usuarios en la elaboración del Plan Personalizado de Apoyo, así como en sus revisiones.
- Grupos de trabajo o reflexión de usuarios y profesionales.
- Buzón de sugerencias, tanto para usuarios como para profesionales

En la actualidad hay en Asturias **32 Centros de Apoyo a la Integración**, que abordan la intervención en Discapacidad Intelectual, discapacidad Física y/u Orgánica y Enfermedad Mental **con un total de 1663 plazas**. De ellos 4 propios de la Administración del Principado de Asturias, 6 de titularidad municipal y 22 de gestión de Entidades No Lucrativas.

Dentro de los 10 CAIs del Área IV se encuentra el de Down Principado de Asturias, con una previsión de 30 plazas para este año 2010.

¿Cómo se accede a un Centro de Apoyo a la Integración?

Independientemente de que sea un Centro público o no las vías de acceso son las mismas:

1. **Mediante Solicitud** de la persona con Discapacidad o su representante en su caso si no existe valoración de dependencia.

a. Tramite:

i. **A través de los Servicios Sociales Municipales que dan traslado** al Equipo de Valoración de su Area

ii. **Este tras realizar una valoración de la persona** envía una propuesta la Jefatura de la Sección de Recursos para Personas con Discapacidad de la Dirección General de Mayores y Discapacidad en la Consejería de Bienestar y Vivienda.

iii. Se presenta a la Comisión de CAIs de cada Area, que convoca dos veces al año. (la Comisión está formada por los Directores de los Centros del Area y representantes de los Equipos de valoración del Area., donde se valora cada caso y teniendo en cuenta la petición de la persona o de su familia, la propuesta del Equipo de Valoración y la disponibilidad de plazas en cada Centro

b. Resolución

Tomando en cuenta todos los factores se hace la adjudicación de plaza

RECURSOS DE ALOJAMIENTO: Centros Residenciales y Viviendas con Apoyo

Centros Residenciales:

Son recursos destinados a proporcionar alojamiento a personas adultas con discapacidad y con una situación socio-familiar que les impide residir en su hogar y que por su grado de dependencia necesitan, un mayor nivel de apoyo personal y social que facilite su integración en la Comunidad.

Los objetivos que se pretenden alcanzar con este recurso, son:

- Proporcionar apoyo y descanso a la familia, en el caso de los Alojamientos temporales.
- Proporcionar alojamiento permanente, cuando la situación personal o socio-familiar a sí lo requiera.
- Posibilitar una atención integral desde el desarrollo de programas personalizados que garanticen la integración comunitaria.
- Posibilitar el desarrollo de una vida adulta independizada del hogar familiar

Los servicios y programas de intervención que se llevan a cabo en estos centros, son:

- Alojamiento: Indefinido, temporal y de fin de semana.
- Manutención.
- Asistencia en las actividades de la vida diaria.
- Programas de promoción de la salud.
- Programas dirigidos a favorecer la adaptación e integración social de la persona con discapacidad.
- Programas de participación familiar.
- Programas de ocio y tiempo libre
- Programas de Intervención especializada

PLAZAS DE ALOJAMIENTO EN CENTROS RESIDENCIALES

CENTRO	PLAZAS PERMANENTES	PLAZAS TEMPORALES	PLAZAS FIN DE SEMANA
TOTAL	405	40	18

Pisos y Viviendas con apoyo

Recursos destinados a dar alojamiento de manera permanente, temporal o fines de semana a personas con discapacidad en su lugar habitual de residencia, ofreciendo un modelo de convivencia normalizado y organizado en núcleos de convivencia pequeños.

Están diseñados para personas que no necesitan unos apoyos permanentes y generalizados.

Sus objetivos, son:

- Posibilitar un modo de vida lo más normalizado autónoma posible.
- Favorecer la integración en la comunidad.
- Posibilitar una atención integral a través de programas individuales.

PLAZAS DE ALOJAMIENTO EN PISOS Y VIVIENDAS CON APOYO

CENTRO	PLAZAS PERMANENTES	PLAZAS TEMPORALES	PLAZAS FIN DE SEMANA
TOTAL	100	7	18

El 100 % de las plazas están contratadas con Entidades no lucrativas.

OTROS PROGRAMAS y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

De forma complementaria a los recursos que se acaban de detallar, en nuestra Comunidad Autónoma existen otros programas transversales dirigidos a favorecer la autonomía personal y la prevención de las situaciones de dependencia y/o institucionalización: el **Programa de Apoyo en el Entorno** y el **Programa Mañana También**.

“**Apoyo en el Entorno**” es un programa orientado a apoyar a las personas con discapacidad y/o dependencia favoreciendo condiciones de inclusión que les permita acceder y disfrutar de los recursos normalizados o específicos existentes y necesarios para su desarrollo personal.

Este programa se articula en torno a tres líneas de actuación:

- **Apoyo a la Familia:** su objetivo es facilitar soportes o ayudas a las familias de personas con discapacidad que puedan disponer de condiciones que les permitan tener tiempo libre de dedicación familiar personal, que eviten el internamiento con la consiguiente separación de la familia. El programa trata de conseguir la integración social a través de una participación activa en la familia de la persona con discapacidad.
- **Apoyo en el Medio:** se pretende dar respuesta a personas con discapacidad que han residido siempre en el mismo medio con su familia, pero que por diversas

circunstancias (fallecimiento de padres, enfermedades de progenitores...) se han quedado sin las personas con las que convivían.

- **Apoyo a la Vida Independiente:** la necesidad de este subprograma viene determinada por la detección de usuarios con discapacidad, con un nivel de autonomía económica y personal satisfactorio; pero que por circunstancias personales han vivido siempre en pisos tutelados y encuentran que ese ya no es su lugar. Necesitan de una persona que les apoye en determinadas actividades de la vida diaria. ya que no requieren una atención constante y continuada.

El número de personas que participaron en el programa a lo largo del 2009 fueron en torno a los 74 casos, siendo mayor el apoyo en la Intervención familiar.

El **“Programa Mañana También”** tiene por finalidad ofrecer apoyos en el propio entorno a los padres y madres mayores (mayores de 60 años) que cuidan a sus hijos con discapacidad, facilitando su labor de cuidadores, además de ir despejando y reduciendo sus temores e incertidumbres respecto al futuro. Suele ser complementario a otros recursos y servicios, como el de ayuda a domicilio, centro de apoyo a la integración, alojamiento temporal.

El Número de beneficiarios del Programa en 2010 es de.

La Experiencia piloto del programa comenzó en el año 2007.

Durante el año 2009, la vía de entrada de las nuevas solicitudes para los recursos de Alojamiento y los dos Programas transversales fueron dos: por un lado, a través de los Servicios Sociales Municipales, tal y como se venía haciendo hasta el momento; y por otro, a través de los Equipos Territoriales de Área, con el envío de los *Programas Individualizados de Atención (PIA)* una vez firmados por los beneficiarios en los que se indican los servicios o prestaciones correspondientes.

PROPUESTA POR LAS BUENAS PRÁCTICAS

La creación de nuevos recursos, nuevas plazas o nuevos programas de actuación debe ir ligado a garantizar la calidad de los servicios que se prestan. Para ello es necesario continuar trabajando en la implantación de Buenas Prácticas en la atención a la discapacidad. En este sentido, la consejería de Bienestar Social y Vivienda del Principado

de Asturias viene aplicando ya una política de desarrollo y fomento de la Calidad en los Servicios Sociales, como compromiso ineludible con los ciudadanos.

La prueba de que esta apuesta está dando sus frutos es que Asturias ha sido la Comunidad Autónoma que más Buenas Prácticas, de iniciativa pública, ha aportado al “Repertorio de Buenas Prácticas en Políticas de Discapacidad” presentado por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (C.E.R.M.I.), en el V Congreso de CERMI Autonómicos, celebrado en Murcia el pasado mes de noviembre.

Asturias acapara más de un tercio del total de iniciativas públicas de Buenas Prácticas desarrolladas en España y recogidas en el Repertorio del CERMI. Entre ellas destaca la creación de la Agencia Asturiana para la Discapacidad, las Jornadas para Sensibilizar sobre las ayudas técnicas para la enseñanza, el Programa de Playas Accesibles o el “Catálogo de Buenas Prácticas” elaborado por los Centros Ocupacionales dependientes de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda del Principado de Asturias.

La identificación, definición, divulgación y transferencia de Buenas Prácticas con el objetivo de mejorar la calidad de la atención que se presta a los usuarios es un pilar fundamental de la política de calidad asistencial desarrollada por la consejería de Bienestar Social y Vivienda en Asturias.

En este sentido, cada año, desde 2008, se convoca el Galardón Nuria Lidón a las Buenas Prácticas de Intervención Social – reconocido en el Repertorio del CERMI en el apartado de iniciativas públicas-. Con este Galardón se reconocen las Buenas Prácticas llevadas a cabo en Asturias el ámbito de los servicios sociales, los premios están convocados en tres modalidades: programas de intervención social, centros de servicios sociales de titularidad pública y centros de servicios sociales de titularidad privada. En este año la denominación del Galardón es “Premio a las Buenas Prácticas en Intervención Social”. En la edición de 2010 se introduce además la modalidad de la “Buena Práctica empresarial por el empleo”, dirigida a empresas privadas que, en el ámbito de Asturias, desarrollen iniciativas que eleven, en sus plantillas, el nivel de empleo normalizado de las personas con discapacidad y/o dependencia, por encima de lo legalmente exigible.

Además de estas iniciativas propias, la Consejería también colabora con otras Entidades en el desarrollo de Buenas Prácticas. Algunos ejemplos, reconocidos también por el CERMI en el apartado de iniciativas privadas, son la Formación del Personal técnico del transporte Sanitario en materia de discapacidad o la revisión de la accesibilidad en el aeropuerto de Asturias.