

**REFLEXIONES DEL
CONSEJO SOCIAL Y DE PARTICIPACIÓN
DEL INSTITUT GUTTMANN
EN TORNO A
LA FIGURA DEL ASISTENTE PERSONAL**

Badalona, octubre 2023

El Consejo Social y de Participación del Institut Guttmann -CSiP- es un órgano de consulta y asesor adscrito al órgano responsable de la gestión de la Fundació Institut Guttmann en el que están representadas las principales asociaciones de personas con discapacidad a las que el Institut Guttmann dedica su actividad asistencial, las administraciones públicas vinculadas y expertos de la sociedad civil así como miembros del equipo directivo del Institut Guttmann y un representante del Comité de empresa.

Se trata de una iniciativa, pionera en el sector sanitario, que refuerza el compromiso social del Institut Guttmann y permite avanzar hacia fórmulas democráticas de mayor transparencia, control, participación y corresponsabilidad.

Además de las reuniones periódicas, el CSiP también mantiene Sesiones Temáticas concebidas como espacios de trabajo para analizar temas de interés dentro del propio seno del Consejo. Se trata de un foro de debate interno para abordar en profundidad temas acordados entre los miembros del CSiP y para hacer oír la voz de las asociaciones en un entorno propicio, de reflexión y de entendimiento con la finalidad de llegar a compromisos de mutua colaboración, coordinación y ámbitos de mejora social alineados con los preceptos de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

Así, el día 8 de junio de 2023 se celebró una Sesión Temática de las entidades de personas con discapacidad que forman parte del Consejo Social y de Participación del Institut Guttmann, para tratar el tema **“La asistencia personal, una herramienta clave para la autonomía personal y la vida independiente”** incluido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para debatir sobre la relevancia y la necesidad de la regulación y el desarrollo de la figura del Asistente Personal (AP).

Las entidades asistentes a esta reunión fueron:

ACAEBH	Elisabet Maldonado
AMIDA Andorra	Agustina Grandvallet
APPCAT	Ramon Miquel Diorrios
ASPAYM Catalunya	Antonio Reyes
ASPID	Andreu Sanchez
COCEMFE	Anxo Queiruga
Confederació ECOM Catalunya	Marta Obdulia
FEDACE	Ana Cabellos
Dptº. Drets Socials, Generalitat	Cecília Fàbregues
LA LLAR	Abel Muñoz
MIFAS	Artur Altabàs
PREDIF	Ignacio Osorio
TRACE	Rosa Sanvicens
Los expertos del CSiP	Antoni Vilà, Josep M Bosch, Teresa Palahí i Joan Pahisa
Institut Guttmann	Josep Giralt, Montse Caldés, Montserrat Bernabeu, Elisabet Gonzalez, Blanca Cegarra, Jana Arimany i Ana Suñé

Asimismo, también asistieron la Sra. M. José Moya como ponente y el Sr. Sergi Cutillas como moderador.

De esa reunión, se extrae el documento que se presenta a continuación.

Justificación

El 8 de junio de 2023 tuvo lugar una reunión de las asociaciones y entidades que conforman el Consejo Social y de Participación (CSiP) del Institut Guttmann (IG) para celebrar una sesión temática con el objetivo de debatir sobre la relevancia y la necesidad de la regulación y el desarrollo de la figura del Asistente Personal (AP). La asistencia personal está recogida en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de las Naciones Unidas (2006) y se incluyó en la Ley española 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD).

Con este objetivo, el conjunto de representantes de las asociaciones de personas con discapacidad y el resto de los miembros del Consejo Social y de Participación, presidido por el Sr. Antoni Vilà, debatieron durante una sesión de dos horas la urgencia del reconocimiento y regulación de esta figura largamente reivindicada por los colectivos de personas con discapacidad.

El moderador de la sesión fue el Sr. Sergi Cutillas, periodista y expaciente del Institut Guttmann, y la mesa redonda contó con la participación del Sr. Anxo Queiruga, la Sra. Maria José Moya y la Sra. Ana Suñé como expertos en la temática. Ellos fueron desgranando temas como el contexto actual en España, la regulación, la formación de los AP, el copago del servicio y un largo etcétera de temas de capital importancia para el colectivo.

- **Sr. Anxo Queiruga.** Vicepresidente del CERMI y Vicepresidente del Consejo Social y de Participación del IG.
- **Sra. Maria José Moya.** Responsable del área de autonomía y vida independiente de ECOM y autora de la publicación 'La asistencia personal, figura clave para la vida independiente'¹.
- **Sra. Ana Suñé.** Cogestora del servicio de asistencia personal y referente del programa vida independiente del IG.

Este documento recoge los elementos clave de esta sesión y las reflexiones que hicieron los miembros del CSiP en torno a la figura del AP.

¹ Acceder a la publicación a través de <https://www.fundacionpilares.org/publicacion/papeles-no7-la-asistencia-personal-figura-clave-para-la-vida-independiente/>

Introducción

Después de casi 17 años de vigencia de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD) que establece el Servicio de Asistencia Personal (SAP), este recurso todavía no se ha generalizado (soló representa el 0,53% de las prestaciones de atención a la dependencia). De hecho, todavía está en proceso su regulación a nivel estatal, aunque algunas Comunidades Autónomas ya la han reglamentado². La LAPAD en general³ y la regulación del asistente personal en particular no se ajustan plenamente a los preceptos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

¿Cuál es la situación actual en España?

Nos encontramos en un momento de gran confusión conceptual y legal en torno a la figura del Asistente Personal, a pesar de que existe un acuerdo reciente del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se definen y establecen las condiciones específicas de acceso a la asistencia personal⁴ que deberán marcar las directrices sobre las que modificar la LAPAD.

El Sr. Anxo Queiruga afirma que la situación a nivel estatal es de incertidumbre ahora mismo, dada la celebración de las elecciones generales del mes de julio de 2023, y, además, destaca lo poco que se ha avanzado en esta Ley que tiene ya casi 17 años, especialmente en lo que se refiere a la promoción de la autonomía personal. La conceptualización de la asistencia personal está poco extendida y existe el miedo por parte de los gestores públicos a que mucha gente solicite el servicio cuando esté disponible para todas las personas que lo necesitan. Sin embargo, el Sr. Queiruga manifiesta que esto no ocurrirá y recuerda que, según su punto de vista, el acceso a la asistencia personal debería requerir el cumplimiento de determinadas características. Aunque se trata de un recurso para cualquier persona con discapacidad, se debe hacer énfasis en las personas con una gran discapacidad, que no tienen acceso a prácticamente ningún servicio que les permita gestionar su vida de manera autónoma, y dependen de su familia y amigos, es decir, de la red de apoyos informales.

Respecto a este punto, la Sra. Maria José Moya coincide en que, de acuerdo con la CDPD, cualquier persona con discapacidad, independientemente de la edad o el tipo de discapacidad, tiene derecho a la asistencia personal. Sin embargo, considera que se debe estar alerta para que no se desvirtúe la figura del AP y se intenten cubrir otras necesidades sociales no cubiertas a través de ésta, las cuales son otras formas de asistencia y hay que llamarlas de otra forma.

² Ver 'Acceso a la figura del asistente personal en las distintas CCAA' (PREDIF):

<https://www.asistenciapersonal.org/saad/RK=2/RS=HFIODJCDq5zVikxALXyOCF6Th3k->

³ Ver 'Informe de Evaluación del SAAD': https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/inclusion/docs/estudio_evaluacion_saad_completo.pdf

⁴ Ver Resolución de 24 de mayo de 2023 en el «BOE» núm. 128, de 30 de mayo de 2023: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-12779

Por otra parte, el Sr. Anxo Queiruga considera que se quiere reglamentar mucho, pero sin atender a la CDPD ni asignar el presupuesto correspondiente, con el riesgo de institucionalización y de desarraigo que esto conlleva en múltiples ocasiones.

La Sra. Moya destaca que la AP nace de la reivindicación histórica del colectivo con discapacidad y, por lo tanto, debe ser un servicio gestionado directamente por las personas con discapacidad. Las entidades han de poder poner en marcha la cogestión de la AP siempre partiendo de la co-construcción conjunta con las personas cogestoras de AP, si no se repetirán las lógicas de gestión y de los servicios controlados por terceros. La experiencia del servicio de AP de la entidad ECOM, que se inició como prueba piloto en el año 2007, demuestra que es un servicio que se puede implementar.

Para desarrollar este servicio es imprescindible seguir el mandato de las Naciones Unidas, y esto implica que la persona con discapacidad debe poder elegir a su(s) AP lo que supone muchos retos a los que tenemos que dar respuesta actualmente, como, por ejemplo, la exigencia de que el/la AP tenga una acreditación profesional previa, limitando así el derecho de elección. Por lo tanto, es necesario regular y desplegar el servicio teniendo en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad a la vez que se garantizan los derechos laborales de los y las profesionales que ejercen de AP.

La Sra. Ana Suñé, que considera que el objetivo principal del servicio de asistencia personal (SAP) es la garantía de autodeterminación de las personas con discapacidad, manifiesta que éstas están muy preocupadas por la situación actual porque el servicio está en riesgo y no se está desarrollando alineado con la CDPD. La Sra. Suñé afirma que, desde las administraciones públicas, no se comprende la naturaleza del servicio y existe una evidente falta de voluntad política para desarrollarlo.

Es importante tener en cuenta que la asistencia personal va más allá de la asistencia en las actividades básicas de la vida diaria y que es un servicio de apoyo para todo tipo de actividades, dentro y fuera del lugar de residencia, a la hora de participar en la comunidad. La Sra. Suñé asegura que con la asistencia personal la vida de las personas con discapacidad cambia favorablemente y la de sus familias también. Estos cambios modifican la relación de la persona con discapacidad con la sociedad de tal forma que ya no hay vuelta atrás.

La AP no sólo permite que las personas con discapacidad ejerzan su derecho a la vida independiente, sino que también permite a sus familias no tener que renunciar de manera involuntaria a sus proyectos vitales para prestar los apoyos que la persona no tiene garantizados ahora mismo. Actualmente, los pocos servicios existentes son insuficientes y esto provoca que muchas personas tengan una dependencia impuesta de sus familiares y de su entorno más próximo para realizar su vida cotidiana. Es urgente revertir esta situación y garantizar el ejercicio del derecho a la vida independiente.

Por otra parte, la Sra. Moya señala una falta de apuesta política y de recursos económicos que impiden el despliegue del servicio. Como consecuencia, los servicios actuales no pueden garantizar el número de horas necesarias y en diferentes municipios

del territorio se han tenido que crear servicios financiados por administraciones locales que complementan un poco esta falta, pero no pueden cubrir la gran demanda que tienen, lo que conlleva largas listas de espera y esto es inadmisibles.

De modo que, actualmente, la prestación no garantiza el número de horas necesario para que las personas con discapacidad puedan vivir en comunidad y combatir la institucionalización no deseada.

La Sra. Suñé añade que es necesario hacer mucha pedagogía cada vez que hay un cambio de gobierno para que se ponga en agenda el SAP y se respeten los derechos recogidos en la CDPD (la cual fue ratificada por España el año 2007). Como ella misma apunta: “nos sentimos en riesgo de institucionalización”, pues a pesar de que existen estudios que evidencian el retorno social de la inversión en AP y demuestran que este servicio resulta más eficiente que mantener o construir instituciones residenciales para personas con discapacidad⁵, la administración sigue priorizando la apuesta por ellas.

Formación del AP

Un tema de debate actual es qué formación deben tener los profesionales que quieran trabajar como asistentes personales, ya que la formación es un requisito obligatorio según la LAPAD, aunque gran parte del colectivo con discapacidad no lo considera necesario, al menos previamente a la contratación.

El Sr. Queiruga explica que la propuesta del CERMI se basa en 50 horas de formación, pero recalca que, en situaciones de urgencia, la formación no puede ser una exigencia convirtiéndose en un impedimento para acceder al SAP. Las personas con discapacidad no pueden quedar desprotegidas por la necesidad de una certificación profesional y para evitarlo se propone que la formación pueda realizarse posteriormente cuando sea necesario.

Por su parte, la Sra. Moya afirma que la propuesta de ECOM es la misma que el CERMI, e incorpora el reclamo de muchas personas con discapacidad: el reconocimiento de éstas como formadoras, ya que, al ser un servicio personalizado, estas deben decidir también los contenidos necesarios.

La Sra. Suñé añade que las personas con discapacidad priorizan que los y las AP tengan competencias personales por encima de conocimientos técnicos. Por ejemplo, deben ser personas que respeten las decisiones de los demás, que no hagan juicios sobre estas decisiones y que sean flexibles y polivalentes, entre otras.

Contratación del AP

⁵ Ver, por ejemplo: Huete García, A. y Quezada García, M. Y. (2014): “Análisis de Retorno Social de la Inversión en dos sistemas de apoyo a personas con gran discapacidad: asistencia personal y servicio residencial. Un estudio de caso”. Revista Española de Discapacidad, 2 (1): 51-69. <<http://dx.doi.org/10.5569/2340-5104.02.01.03>>

Otro tema relevante a debate es la necesidad de un convenio regulador para la contratación de los profesionales del SAP. El Sr. Queiruga apuesta por un convenio de carácter especial mientras que la Sra. Moya señala que podrían coexistir diferentes tipos de convenios y modelos de cogestión del servicio (convenio de carácter especial, entidades cogestoras, etc.). Seguidamente, la Sra. Moya remarca que, actualmente, es difícil encontrar AP porque ni los sueldos ni las condiciones laborales son atractivas para los profesionales.

La escasez de recursos humanos en general para realizar las tareas del AP, debido principalmente a los escasos sueldos y las precarias condiciones laborales, es uno de los problemas más graves, que se agudiza en las zonas rurales donde prácticamente no existe la asistencia personal.

La Sra. Suñé defiende la creación de un convenio de régimen especial para permitir que el trabajo del AP sea flexible, igual que lo es la vida de la persona usuaria del servicio. Así mismo, la Sra. Suñé apunta que se requiere un convenio especial para que recoja las particularidades del servicio como por ejemplo la definición de tareas y responsabilidades del AP, las cuales deberían quedar claras y consensuadas por ambas partes desde el inicio de la relación laboral, aunque puedan ir variando con el tiempo.

Perfil del usuario del SAP

Por último, existe cierta controversia sobre qué requerimientos debe cumplir la persona usuaria del servicio. Como ya se ha comentado al inicio del documento, siguiendo la CDPD, cualquier persona con cualquier tipo de discapacidad tiene derecho a la asistencia personal, de manera que, según la Sra. Moya, esto no es discutible. El reto está en definir cómo se articula la figura del AP con otras, como por ejemplo la asistencia a personas con una necesidad de soporte en la toma de decisiones, que requieren otros apoyos más allá de la asistencia personal.

El Sr. Queiruga señala la falta de recursos económicos para desarrollar el servicio para todas las personas con discapacidad y, en la misma línea que la Sra. Moya, apunta la necesidad de definir otras figuras de apoyo, pero no confundirlas con la de la AP.

La Sra. Suñé añade otra cuestión al debate mostrando su disconformidad con el copago del servicio. Como ella afirma, las personas con discapacidad ya pagan impuestos para financiar servicios públicos como el SAP y, además, la discapacidad origina un agravio económico comparativo que no podemos obviar⁶.

Conclusiones

⁶ Ver “Estudio sobre el agravio comparativo económico que origina la discapacidad”:
<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/estudio-agravio-comparativo-es.pdf>

A partir de las intervenciones de los ponentes se mantuvo un amplio debate por parte de las personas asistentes que se refirieron a los temas expuestos, especialmente a partir de las experiencias desarrolladas por las asociaciones y de las dudas que genera el futuro de esta figura.

Las aportaciones de la jornada fruto de las ideas formuladas por los ponentes y del debate y reflexiones del CSiP se resumen a continuación:

1. Papel clave de la figura del asistente personal para propiciar la autodeterminación y la promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad.

Se considera urgente ajustar la LAPAD a la CDPD y regular la asistencia personal en todos sus aspectos (perfil de usuarios, formación, contratación de los profesionales, copago, etc.) de acuerdo con la CDPD, con el fin de evitar la confusión existente en estos momentos. En la regulación debe tenerse en cuenta que, para la efectividad del derecho, es fundamental facilitar el número de horas necesarias para cubrir las necesidades de la persona, cuestión que en estos momentos es totalmente insuficiente.

2. Todas las personas con discapacidad tienen derecho a la asistencia personal.

El artículo 19 de la CDPD se refiere a todas las personas con discapacidad, sin embargo, existe debate sobre si en todas las situaciones se requiere el mismo servicio. Así, por ejemplo, las personas con discapacidad intelectual precisan, además de la AP, de otros apoyos para la toma de decisiones. Por ello, debe distinguirse claramente entre la AP y otras figuras distintas que requieren las personas con discapacidad o las personas en situación de dependencia.

3. Características y requisitos de los y las profesionales de AP:

Uno de los principales problemas es la falta de personas preparadas y dispuestas a desarrollar las tareas de asistencia personal, debido principalmente a la necesidad de flexibilidad horaria, condiciones laborales y salarios precarios y poco reconocimiento social de la profesión.

- 3.1. Selección. La persona con discapacidad usuaria debe ser la que elija la persona que va a desarrollar el servicio, ya que se trata de un apoyo personal, muchas veces íntimo, indispensable para autogestionar su vida. Por ello, se considera que deben tenerse en cuenta especialmente las competencias personales, además de conocimientos técnicos.
- 3.2. Formación. Se considera que no debe ser un requisito la formación previa a la contratación, sino que pueda desarrollarse a partir del inicio de la prestación del servicio. Se opta por una formación reducida (50 horas) y personalizada, en cuyo desarrollo participen personas con discapacidad, incluida la persona usuaria del servicio.

3.3. Tareas y responsabilidades. El marco de las tareas y responsabilidades ha de definirse, con carácter general, en la normativa y dejando un amplio margen para que ambas partes consensuen la concreción, que podrá ir adaptándose a la evolución de las necesidades.

3.4. Condiciones laborales. Se opta por un convenio de carácter especial, dadas las particularidades de la prestación, sin rechazar la posibilidad de otros tipos de convenios y modelos de cogestión.

4. Financiación y copago.

En esta cuestión se considera que los costes de la asistencia personal son una pequeña compensación al agravio comparativo económico que origina la discapacidad, por ello se considera que debería ser un servicio completamente financiado por la administración pública, es decir, sin copago de la persona con discapacidad. En la financiación deberían participar la Administración General del Estado, aportando el nivel mínimo que fuera suficiente, las comunidades autónomas y las administraciones locales. No pueden admitirse las largas listas de espera que existen actualmente por la falta de recursos públicos destinados al SAP.

5. Gestión de proximidad y participación.

Al tratarse de un servicio de proximidad es muy importante y urgente el papel de las administraciones locales en el despliegue de dicha prestación/servicio en colaboración con los agentes del territorio, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, y las propias personas con discapacidad.

En resumen, se considera que es urgente avanzar en la regulación y despliegue del SAP teniendo en cuenta la voz de las personas con discapacidad. Las entidades del tercer sector representantes de personas con discapacidad deben seguir liderando esta reivindicación y hacer incidencia política para conseguir que el derecho a la AP, en los términos reconocidos por la CDPD, sea efectivo en España.

Badalona, octubre de 2023