



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<b>05/02/2018</b>
EIXIDA NÚM. <b>03237</b>

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 1710976  
=====

Asunto: **Formación cuidadores no profesionales y seguimiento de PCNP**

Hble. Sra. Consellera:

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia en su *Artículo 18* establece, sobre la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, lo siguiente:

- 1.- Excepcionalmente**, cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar, y se reúnan las condiciones establecidas en el artículo 14.4 (*"El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su Programa Individual de Atención"*), **se reconocerá una prestación económica** para cuidados familiares.
- 2.-** El cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente.
- 3.-** El Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia promoverá acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales que **incorporarán programas de formación**, información y medidas para atender los periodos de descanso.

Lo datos estadísticos publicados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad respecto de la Comunidad Valenciana, ponen en cuestión que la prestación económica para cuidados en el entorno familiar se determine excepcionalmente, como prestación más adecuada en los Programas Individuales de Atención (PIA) de las personas dependientes.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 05/02/2018	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Así el número de beneficiarios/as a los que se asigna la PCNP supera ya el 50% y ha ido fluctuando de la siguiente forma, en los últimos años:

31/12/2012.....	44,53%
31/12/2013.....	40,95%
31/12/2014.....	44,23%
31/12/2015.....	43,44%
31/12/2016.....	49,94%
31/12/2017.....	51,44%

El Decreto 62/2017, de 9 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas regula aspectos sobre la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que deberán tenerse en cuenta en la tramitación de esta queja.

Así respecto a la **formación de los cuidadores:**

Artículo 32. Definición, finalidad y requisitos.

1. Constituyen cuidados en el entorno familiar la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio por personas de la familia o de su entorno, **no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.**
2. La prestación económica cumple la finalidad social de apoyar económicamente la labor que la persona cuidadora desarrolla en el entorno familiar y de **conseguir la permanencia de las personas en situación de dependencia en su núcleo convivencial de origen, cuando así lo desee la persona beneficiaria y se considere idónea la atención en el PIA.**
3. (...)
4. Podrán asumir la condición de personas cuidadoras en el entorno familiar de una persona en situación de dependencia:
  - a) **Personas cuidadoras familiares:** cónyuge o persona con relación análoga a la conyugal, hijo o hija, padre o madre, así como padres y madres de acogida y parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado. Excepcionalmente, podrán ser cuidadoras familiares las personas allegadas a una persona en situación de dependencia cuando así lo acredite el preceptivo informe social de entorno.
  - b) **Cuidadores no familiares:** Aquellas personas acreditadas como idóneas en el correspondiente informe social de entorno. A los efectos correspondientes, se deberá formalizar el correspondiente contrato laboral de acuerdo con la legislación vigente en cada momento.
5. Además de cumplir el requisito que establece el apartado anterior, la persona cuidadora debe reunir los siguientes requisitos:
  - g) **Acreditar una formación específica** en materia de cuidados a personas dependientes, o bien comprometerse a realizarla

9. Las personas cuidadoras que reúnan los requisitos establecidos en este artículo, y que estén prestando atención a personas en situación de dependencia, **tendrán derecho y obligación de participar en programas de formación, información y apoyo que la Generalitat desarrollará en coordinación con la Administración General del Estado de acuerdo con lo que se establezca en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.**

La citada coordinación entre administración central y autonómica en materia de formación de cuidadores no profesionales y el seguimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar debe atender a lo dispuesto en:

-Resolución de 4 de noviembre de 2009, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, se da publicidad al Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD sobre criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales.

-Resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, se da publicidad al Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD para la mejora de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del SAAD, establece criterios comunes para la concesión y seguimiento de la prestación.

Respecto al seguimiento del Programa Individual de Atención (PIA) el Decreto 62/2017, de 9 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas establece:

#### Artículo 17. Seguimiento del PIA

1. Una vez resuelto el PIA, los servicios sociales generales que hayan conocido del expediente, realizarán el seguimiento para la efectiva ejecución del mismo, especialmente cuando se trate de servicios o prestaciones a recibir en el domicilio. Excepcionalmente este seguimiento se podrá asignar a otro órgano de seguimiento.
2. A estos efectos la resolución de aprobación del PIA podrá ser consultada por los servicios sociales generales a través de medios telemáticos mediante el acceso al sistema de gestión de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia.
3. La dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia elaborará un protocolo técnico de seguimiento del PIA en el que se especificará como mínimo la periodicidad y el contenido básico del informe de seguimiento a realizar y el órgano competente para realizarlo.
4. En los casos en los que se produzca variación en la situación de la persona en situación de dependencia que determine la extinción del servicio o prestación concedida, la persona titular del servicio, centro o persona cuidadora en el entorno familiar estará obligada a comunicar a la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia aquella circunstancia dentro de un plazo máximo de un mes desde la fecha en la que se produzca.
5. De la misma manera y en el mismo plazo se procederá en caso de muerte de la persona en situación de dependencia.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 05/02/2018

Página: 3

Con el objeto de recabar la información necesaria para la resolución de la presente queja, en fecha 13 de junio de 2017, el Síndic de Greuges solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la siguiente información:

- Acciones llevadas a cabo por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas para garantizar la formación inicial, la formación específica y la formación de apoyo y refuerzo a los cuidadores no profesionales, conforme a lo dispuesto en la Resolución de 4 de noviembre de 2009, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, se da publicidad al Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD sobre criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales.
- Número de acciones formativas de cada una de las modalidades formativas anteriormente indicadas, desarrolladas en los años 2014, 2015 y 2016, indicando responsables de su desarrollo así como poblaciones en la que se impartieron.
- Mecanismos de seguimiento de la calidad de los cuidados prestados por los cuidadores no profesionales, y nivel de cumplimiento de los acuerdos establecidos en Resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, que da publicidad al Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD para la mejora de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del SAAD, establece criterios comunes para la concesión y seguimiento de la prestación.
- Cualquier otra información que considere de interés.

El informe fue reiterado el 07/07/2017, 03/08/2017, 14/09/2017 y en otras ocasiones vía correo electrónico. Finalmente el informe fue emitido por la Conselleria el 12/12/2017 y se recibe en esta Institución el 19/12/2017, con el siguiente contenido:

Que las acciones llevadas a cabo en esta comunidad autónoma por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas para garantizar la formación de las personas cuidadoras no profesionales, con el objetivo de garantizar los adecuados cuidados a las personas atendidas en su domicilio, beneficiarias de esta prestación, se concretan en dos líneas de actuación:

-Cursos de formación inicial y específica a cuidadores no profesionales, que agrupaban tanto a personas que se han iniciado en el desarrollo de dicha tarea, como a cuidadores no profesionales de larga trayectoria en la tarea de cuidado. Estos cursos de formación se organizan por las Entidades Locales, a través de los Servicios Sociales Generales, previa validación del programa de dicha acción formativa, por parte de esta Dirección General. Al finalizar la misma, se emiten los correspondientes certificados acreditativos del desarrollo de esta acción, para las personas participantes, tanto en calidad de docentes como de alumnado.

-.Seguimiento realizado a personas dependientes, atendidas en su domicilio y receptoras de prestaciones económicas que incluyen la prestación al cuidador no profesional ha permitido detectar situaciones de riesgo en el cuidado por factores diversos relacionados con la sobrecarga de la persona cuidadora. Ante estas situaciones, se ha activado desde los Servicios Sociales Generales en coordinación con esta Dirección General, un plan de intervención individualizado y familiar que, entre otras acciones, contenía el apoyo y soporte al sistema de cuidados familiares, mediante la formación y orientación a la figura del cuidador no profesional.

En relación al número de acciones formaciones realizadas durante los años 2014, 2015 y 2016, cabe reseñar, como en la siguiente tabla se observará, que se produce una significativa reducción en las acciones formativas realizadas durante el año 2016. Esta situación obedece a un cambio de modelo en el procedimiento de reconocimiento

de la situación de dependencia en la Comunitat Valenciana, en virtud del cual se implica de lleno a las entidades locales en la tarea de valoración de la dependencia.

Este cambio de modelo conlleva la necesidad de organizar por parte de esta Dirección General, en colaboración con la EVES o con el IVAP, cursos de capacitación dirigidos a los profesionales fundamentalmente de Servicios Sociales Generales, para que puedan asumir la aplicación del instrumento de valoración de la situación de dependencia.

Este factor, unido a la incorporación de los solicitantes valorados con grado 1 de dependencia al SAAD, exige una necesaria reorganización de las tareas y priorización de las mismas.

Por este motivo, desde esta Dirección General se comunicó a los Servicios Sociales Generales que durante el año 2016 la organización y realización de los cursos para cuidadores no profesionales no tendría carácter obligatorio.

A continuación, a modo de resumen, indicamos los datos solicitados, en función del año de realización de la acción formativa:

### FORMACIÓN DE CUIDADORES NO PROFESIONALES

AÑO	Zonas de Cobertura Participantes	Ediciones
2014	107	180
2015	82	88
2016	15	16
<b>Total</b>	<b>204</b>	<b>284</b>

En todos los casos el responsable de esta acción formativa, ha sido la Entidad Local. Se adjunta detalle de las zonas de cobertura en las que se realizado formación destinada a los cuidadores no profesionales, distribuidos por año (**Documento anexo**).

Respecto los mecanismos de seguimiento de la calidad de los cuidados prestados a las personas dependientes por parte de los cuidadores no profesionales, el Decreto 62/2017 de 19 de mayo, del Consell, en su artículo 17 "Seguimiento del PÍA" establece que los **SS.SS. Generales realizarán el seguimiento de la efectiva ejecución del PÍA** resuelto a las personas de su zona de cobertura, especialmente cuando se trate de servicios o prestaciones a recibir en el domicilio, entre las que se encuentran las prestaciones para cuidado en el entorno familiar.

La actividad de seguimiento, como actividad de carácter técnico, requiere de la intervención profesional desde la metodología de trabajo en red, de modo que se favorezcan los mecanismos de coordinación y colaboración con otros profesionales, agentes o instituciones implicadas en la atención de la persona dependiente, y de este modo se pueda dar una respuesta integral a situaciones socio-familiares y sanitarias a menudo complejas.

Así pues, siempre que se reciba información desde otros recursos socio-sanitarios relativa a posibles indicadores de riesgo observados en la persona dependiente o en su contexto socio-familiar, se activará el protocolo de seguimiento.

**Los profesionales de SS.SS. Generales** realizan el seguimiento a través de sus propias intervenciones, utilizando técnicas propias del Trabajo Social como la entrevista (individual con la persona dependiente o su cuidador/a, con ambos o

incluso familiar), las visitas domiciliarias, las reuniones de coordinación con diferentes profesionales.

Además de ello, los **cursos de formación dirigidos a los CNP** que se realizan desde los propios SS.SS, suponen un espacio de detección de posibles situaciones susceptibles de intervención profesional, y la formación en ellos impartida conlleva necesariamente una mejora en los cuidados de la persona dependiente. En dichos cursos, se pasará un cuestionario que permita medir el nivel de sobrecarga del cuidador, el cual facilitará el establecimiento de pautas de intervención en función de los resultados obtenidos.

El **Servicio de teleasistencia** se configura como un importante elemento de detección de posibles situaciones de riesgo o inadecuada atención a la persona dependiente. Este servicio remite partes de información a los SS.SS. Generales cuando se observan indicadores de riesgo tales como:

Se establecen dos tipos de seguimiento:

1.- Seguimiento ordinario: se establecerá de manera aleatoria. Se realizarán visitas domiciliarias de seguimiento con el fin de valorar la situación de la persona dependiente y los cuidados que está recibiendo.

2- Seguimiento continuado: dirigido a aquellos casos en los que, tras realizar la primera visita de seguimiento, se observan situaciones que precisan de una mayor intensidad en la intervención, derivada de la existencia de ciertos indicadores de riesgo relacionados con la adecuación, intensidad, continuación o especialización de los cuidados que la persona dependiente necesita.

#### ANEXO

2014		2015		2016
ALBAIDA	MANC. BAIX MAESTRAT	AGULLENT	MANC. PLANA ALTA	ALZIRA
ALBATERA	MANC. DE PEGO	ALQUAS	MANC. RIBERA ALTA	CASTELLÓN DE LA PLANA
ALBORAYA	MANC. EL XARPOLAR	ALBAL	MANC. RIBERA ALTA	LA POBLA DE VALLBONA
ALDAIA	MANC. ELS PORTS	ALBORAYA	MANISES	L'OLLERÍA
ALFAFAR	MANC. ESPADAN-MIJARES	ALDAIA	MASSAMAGRELL	MANCOM. CANAL DE NAVARRES
ALGEMESI	MANC. HOYA BUÑOL	ALFAFAR	MELIANA	MANCOM. MARINA ALTA
ALGINET	MANC. LA VEGA	ALGEMESI	MISLATA	MANCOM. MARINA <b>BAIXA</b>
ALICANTE	MANC. LA VID Y EL MARMOL-ALGORFA	ALGINET	MUTXAMEL	MANCOM. ELS PORTS
ALMASSORA	MANC. LA VID Y EL MARMOL-pinoso	ALICANTE	NULES	MANC PEGO, L'ATZUVIA I LES VALLS
ALMENARA	MANC. LES VALLS	ALMASSORA	OLIVA	LA NUCÍA

ALTEA	MANC. MARINA ALTA	ALMENARA	OROPESA	PATERNA
ALTEA	MANC. MARINA BAIXA	ALMORADI	PAI PORTA	TORREBLANCA
ALZIRA	MANC. PLANA ALTA	ALZIRA	PETRER	TORRENT
ASPE	MANC. RIBERA ALTA	AYORA	PICASSENT	VILA-REAL
AYORA	MANC. RIBERA BAIXA	BENAGUACIL	PUÇOL	VINARÓZ
BENAGUACIL	MASSAMAGRELL	BENICARLÓ	SAGÜNT	
BENICARLÓ	MELIANA	BENIDORM	SAN VICENT DEL RASPEIG	
BENIDORM	MISLATA	BENIGANIM	SANTA POLA	
BENIGANIM	MONOVAR	BETERA	SEGORBE	
BENISSA	MUTXAMEL	BUGARRA-CASINOS	TAVERNES VALLDIGNA	
BETERA	NULES	BURJASSOT	TEULADA	
BUGARRA-CON CASINOS-	OLIVA	CANALS	TORREBLANCA	
BURJASSOT	ONDA	CARCAIXENT	TORRENT	
BURRIANA	ONTENIENTE	CARLET	TORREVIEJA	
CALLOSA DE SEGURA	ONTENIENTE	CASTELLO DE RUGAT	UTIEL	
CALLOSA DE SEGURA	ORIHUELA	CASTELLÓN	VALLADA	
CALPE	OROPESA	CREVILLENT	VILLARREAL	
CANALS	PAI PORTA	ELCHE	VINARÓS	
CARCAIXENT	PATERNA	GANDÍA		
CARLET	PEÑISCOLA	GUARDAMAR DEL. SEGURA		
CASINOS	PETRER	L'OLLERIA		

CASTELLÓN	PICASSENT	LA ELIANA		
CATARROJA	PILAR DE LA HORADADA	LA NUCÍA		
CREVILLENT	PUÇOL	LA POBLA DE FARNALS		
CULLERA	REQUENA	LA POBLA DE VALLBONA		
DÉNIA	RIBARROJA	LAVALL D'UXO		

Atendiendo a todo lo indicado hasta el momento se emiten las siguientes **CONCLUSIONES:**

- La normativa vigente en materia de atención a personas en situación de dependencia prioriza los servicios profesionalizados frente a las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, a fin de garantizar una adecuada atención a las necesidades que se presentan a estas personas.
- No obstante lo anterior, se considera que, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, tiene como finalidad social apoyar la permanencia de las personas dependientes en su núcleo de convivencia siempre que ello les garantice la atención más idónea a sus necesidades.
- Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, corresponde a los profesionales encargados de emitir las propuestas de PIA, justificar técnicamente que la atención en el entorno familiar garantiza la cobertura de las necesidades derivadas de la situación de dependencia, pero también las necesidades que corresponden a la esfera psico afectiva de la persona dependiente (permanencia en su contexto convivencial y familiar).
- Se trata pues de una decisión compleja que debe introducir elementos que van más allá del debate atención profesionalizada, no profesionalizada.
- Sin duda la excepcionalidad de la asignación de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar no parece haberse cumplido a lo largo de estos 10 años de aplicación de la conocida como ley de la dependencia.
- Los datos así lo acreditan. Como hemos podido comprobar de la revisión de los seis últimos años de aplicación de la Ley en la Comunitat Valenciana, el porcentaje de PIAs que asignan esta prestación supera el 40%, llegando en el año 2017 a superar el 51%.
- Estos datos deberían obligar, a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, a disponer las medidas necesarias para asegurar la formación específica adecuada a los cuidadores no profesionales que atienden a las personas dependientes en su entorno familiar.



- A la vista del informe emitido por la Conselleria, el número de acciones formativas desarrolladas en los tres últimos años informados (2014 a 2016) ha disminuido notablemente, pasando de 180 en 2014 a 16 en 2016.

- Siguiendo con el texto del informe “Esta situación obedece a un cambio de modelo en el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunitat Valenciana, en virtud de la cual se implica de lleno a las entidades locales en la tarea de valoración de dependencia”.

- La explicación dada nos lleva a concluir que, toda vez que las entidades locales han asumido nuevas competencias de valoración de personas dependientes, ha tenido que desatender el cumplimiento de la obligación de la administración pública de garantizar la formación específica de los cuidadores no profesionales.

- Debe recordarse que corresponde a la Generalitat asegurar el derecho y la obligación de las personas cuidadoras, de participar en programas de formación, información y apoyo. Todo ello con independencia de cuestiones organizativas o de asignación de competencias a las entidades locales.

- En lo referente al seguimiento de los PIAs, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, no ha informado respecto de la elaboración del protocolo técnico de seguimiento del PIA en el que se especifique, como mínimo, la periodicidad y el contenido básico del informe de seguimiento a realizar, al que viene obligada por normativa autonómica.

- Al respecto informa de la realización de dos modalidades de dos tipos de seguimiento, ordinario y continuado, que realizan los Servicios Sociales Generales.

- Resulta llamativo que la reducción de cursos de formación dirigidos a cuidadores no profesionales, se vincule a la necesidad de garantizar mayor formación a los profesionales de servicios sociales municipales (derivada del cambio de modelo en la valoración de dependencia), en un momento en el que aumenta en número de prestaciones para cuidados en el entorno familiar asignadas.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las siguientes **RECOMENDACIONES:**

1. Que adopte las medidas necesarias para asegurar que la asignación de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar responda, en todo caso, a la mejor cobertura de necesidades psico afectivas y a las derivadas de la situación de dependencia de las personas valoradas como tales.

2. Que adopte las medidas necesarias para asegurar la formación específica a los/as cuidadores/as no profesionales, de forma que se garantice el derecho y la obligación que normativamente se les reconoce.

3. Que desarrolle el protocolo técnico de seguimiento de PIA en el que se especifique, como mínimo, la periodicidad y el contenido básico del informe de seguimiento a realizar y el órgano competente para realizarlo.

4. Que asegure medidas de supervisión y control del correcto cumplimiento de las competencias asignadas a los Equipos Municipales de Servicios Sociales en materia de dependencia, más allá de la necesaria dotación económica, material y de personal de los mismos.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las recomendaciones y del recordatorio que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlos.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana