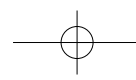
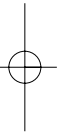
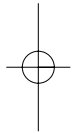
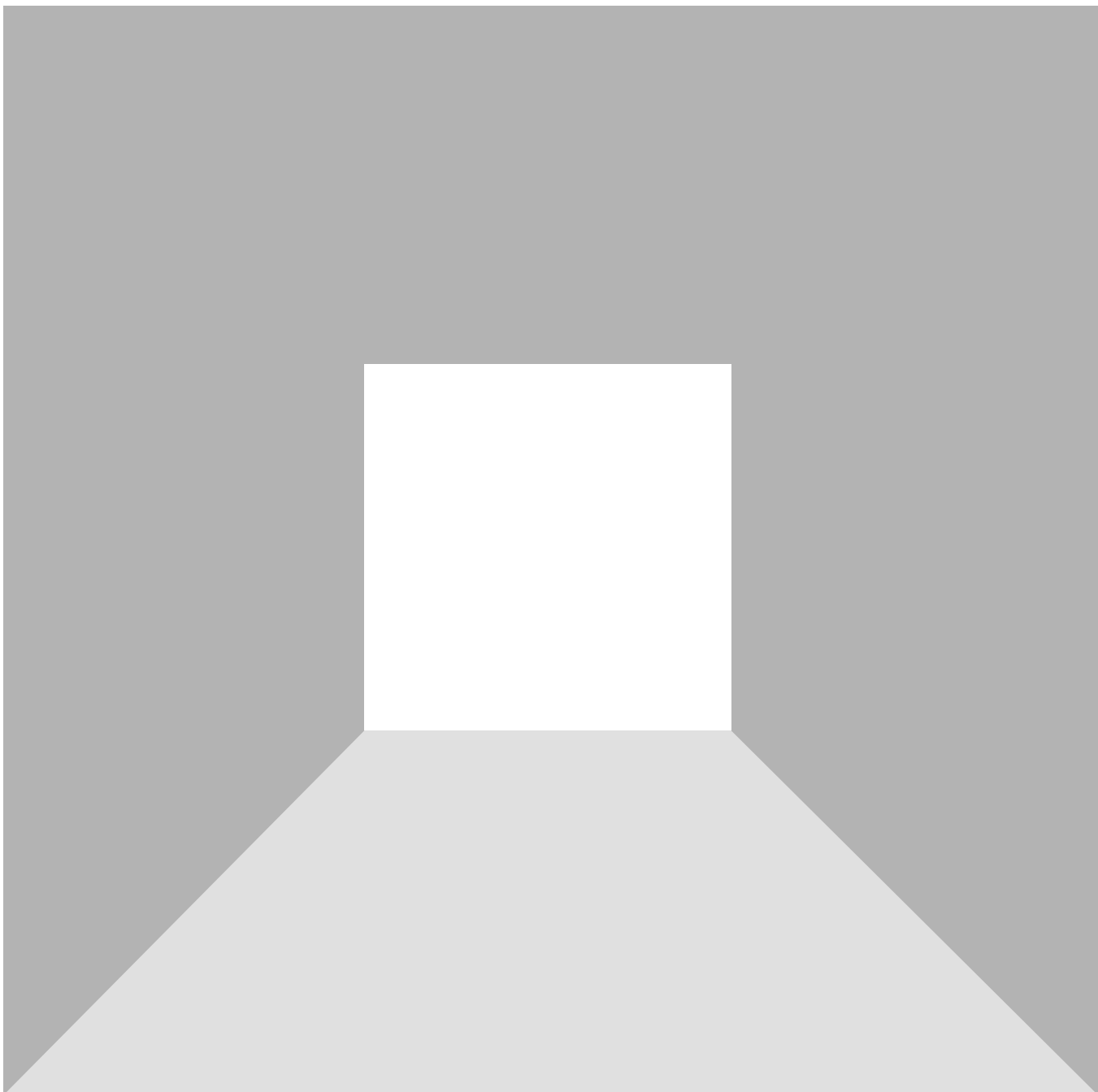


PARTE II

# Programas

## LAS AYUDAS, SU EJECUCIÓN Y PRINCIPALES AGENTES



## CAPÍTULO 4

# CARACTERÍSTICAS DE LAS AYUDAS PARA LA SUPRESIÓN DE BARRERAS EN EDIFICIOS DE VIVIENDAS

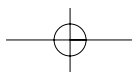
### 4.1. Conceptos y estructura administrativa para la gestión de ayudas de rehabilitación y supresión de barreras<sup>21</sup>

Analizamos los distintos instrumentos promovidos por las administraciones con el fin de fomentar la mejora y la rehabilitación de edificios y viviendas mediante la supresión de las barreras de movilidad en ellos existentes. No existe un criterio terminológico ni una denominación o formato comunes a las distintas administraciones que convocan estas ayudas públicas y que englobamos bajo la denominación de Ayudas para la Eliminación de Barreras en Edificios de Viviendas. La supresión de barreras en edificios se inserta normalmente en planes o programas de contenidos más amplios, como los destinados a rehabilitación estructural. Por otro lado, se ha separado este tipo de ayudas de las que se dirigen concretamente a la adaptación funcional de los espacios privativos de la vivienda, pues el contexto de intervención es muy diferente. Por ello, en este apartado se reúnen ayudas que, a pesar de tener distintas denominaciones y objetos, tienen en común las siguientes características:

- Que están enmarcadas en un objetivo más amplio de rehabilitación de la edificación, sea de tipo estructural (seguridad del edificio) o funcional (redes de suministro, estanqueidad...).
- Que incluyen la mejora de las condiciones de habitabilidad de viviendas, con especial énfasis sobre la eliminación de barreras en espacios comunes de la edificación.
- Que se canalizan, aunque no en todos los casos, a través de los organismos que ostentan competencias en las áreas de vivienda.

Se trata de ayudas que provienen, por una parte, del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008, complementadas en su caso por la comunidad autónoma correspondiente, y, por otra, de los planes específicos de vivienda que han desarrollado algunas comunidades autónomas, como Andalucía o el País Vasco.

<sup>21</sup> Para un mayor detalle del análisis de las ayudas, véase el CD.



La terminología utilizada en el Plan Estatal distingue entre:

**Rehabilitación de edificios:** Adecuación estructural y funcional de los edificios dedicados a viviendas.

- Adecuación estructural: obras que garanticen la seguridad en la estructura del edificio.
- Adecuación funcional: obras que proporcionen al edificio condiciones suficientes de acceso, estanqueidad frente a la lluvia y humedad, aislamiento térmico, redes generales de agua, gas, electricidad, telefonía, saneamiento, etc.

**Rehabilitación de viviendas:** Adecuación de las condiciones de habitabilidad de la vivienda.

- Conseguir condiciones mínimas de superficie útil, distribución interior, instalaciones de agua, electricidad, gas, ventilación, iluminación natural y aireación, aislamiento térmico y acústico.
- Obras para ahorrar consumo energético o adaptación a la normativa vigente en materia de agua, gas, electricidad, protección contra incendio, saneamiento o supresión de barreras arquitectónicas.
- Ampliación del espacio habitable, según planteamiento urbanístico, hasta 120 m<sup>2</sup> útiles.

Esta terminología se utiliza asimismo en decretos de ayudas y reglamentos de las comunidades autónomas relacionados con la rehabilitación de edificios y viviendas. No obstante, existen matices y diferencias en los términos utilizados<sup>22</sup> que pueden generar cierta confusión y no favorecer la estandarización ni el conocimiento de los criterios técnicos de intervención, sobre todo entre algunos colectivos profesionales que han de intervenir en el proceso y son a menudo reacios o indiferentes a consideraciones de mejora accesibilidad. Alonso (2002: 88) analiza el caso concreto de los arquitectos, mediante encuestas por correo a 151 de estos profesionales. Sus respuestas identifican como principales carencias de la normativa su falta de flexibilidad de aplicación, la poca claridad y la diversidad de criterios entre las comunidades autónomas. La consecuencia es que las dificultades prácticas de aplicación son reconocidas como la primera causa de incumplimiento de la normativa, por encima de las resistencias del promotor o su desconocimiento.

22. Por ejemplo, la Comunidad de Madrid define los siguientes conceptos en su Decreto 12/2005, de 27 de enero, por el que se regulan las ayudas económicas a la vivienda (Plan de Vivienda 2005-2008), pág. 6.

*Artículo 16. Actuaciones de Rehabilitación con Protección Pública. Las actuaciones de rehabilitación podrán consistir en:*

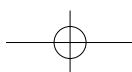
*La adecuación estructural del edificio.*

*La adecuación funcional de edificio.*

*La adecuación de habitabilidad de vivienda, entendiéndose como tal la realización de obras que proporcionen a la misma condiciones mínimas... o aquellas otras que tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas para facilitar su uso por personas con minusvalías.*

*La adecuación integral de edificio,*

La Comunidad Valenciana, en su Orden de 29 de noviembre de 2005 de la Conselleria de Benestar Social, por la que se regulan y convocan ayudas en materia de Servicios Sociales para el ejercicio 2006 establece que las ayudas para la eliminación de barreras arquitectónicas son las transformaciones o reformas que contribuyen a evitar los obstáculos y facilitar la movilidad, sea en la vivienda o en el edificio.



En cuanto a la estructura administrativa para la gestión de las ayudas, corresponde a las comunidades autónomas tramitar y resolver los expedientes de solicitud de ayudas económicas directas, así como gestionar el abono de las subvenciones del Plan Estatal de Vivienda. Para ello, disponen del correspondiente departamento o consejería encargado de la vivienda, obras públicas u ordenación del territorio, según sea el caso en cada una (ver CD).

Las comunidades autónomas suelen delegar el carácter de oficina única en la administración local o en sus direcciones territoriales, a fin de acercarse al ciudadano y facilitar la gestión e información.

## 4.2. Los planes de vivienda y la supresión de barreras

### El Plan Estatal de Vivienda 2005-2008

A nivel estatal, las ayudas para la rehabilitación y la adecuación estructural de edificios se establecen a partir del Plan de Vivienda. El plan se basa en la concertación y cooperación institucional entre todas las Administraciones Públicas, por lo que sus objetivos se habrán de conseguir mediante acciones, proyectos y programas institucionales de las otras administraciones encargadas de su aplicación.

El último vigente es el Plan Estatal 2005-2008.<sup>23</sup> Este instrumento de la política de vivienda establece seis ejes estratégicos, dirigiéndose uno de ellos específicamente a aquellos colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda digna, entre ellos a las personas mayores de 65 años y personas con discapacidad y sus familias. El texto del Real Decreto especifica concretamente que el Plan promueve la adaptación de las tipologías de vivienda a las necesidades de las familias, adecuándolas a las nuevas formas de vida, a las actuales estructuras familiares y a las mayores necesidades de accesibilidad de mayores y personas con discapacidad.

El Plan reconoce las mejoras de accesibilidad entre las condiciones objeto de actuación de rehabilitación de edificios y viviendas, con independencia de la antigüedad del edificio, pero no regula los requisitos y actuaciones, en concreto hasta la Orden VIV/2784/2006 de 27 de julio. En ella se establecen como actuaciones financieras las siguientes:

- Instalación o adaptación de ascensores.
- Instalación o mejora de rampas de acceso.
- Instalación o mejora de dispositivos mecánicos de acceso a los edificios, adaptados a las necesidades de personas con discapacidades motoras.
- Instalación de elementos de información para la orientación en el uso de escaleras y ascensores.
- Obras de adaptación de viviendas a las necesidades de personas con discapacidades motoras, auditivas o de cualquier otro tipo, o de personas mayores de sesenta y cinco años.

23. Real Decreto 801/2005, de 1 de julio. BOE num. 166, 13 de julio de 2005

Las subvenciones para la rehabilitación de viviendas ascenderán al 35% del presupuesto protegido, con un máximo de 3.100 euros, siendo las comunidades autónomas las que deberán establecer el reconocimiento del derecho a recibir estas ayudas económicas y las que precisarán los trámites correspondientes.

Sólo las comunidades autónomas del País Vasco y Navarra quedan fuera de este Plan, habiendo desarrollado estas comunidades sus propios planes específicos (aunque Navarra no tenía vigente uno en el momento de este estudio).

Las Comunidades Autónomas pueden destinar las ayudas estatales de acuerdo con objetivos más específicos. Tal es el caso de Andalucía, que a través de su Consejería de Obras Públicas y Transporte canaliza las ayudas procedentes del Plan Estatal exclusivamente a la construcción de vivienda protegida, mientras que toda la actividad de rehabilitación y supresión de barreras proviene de su propio Plan Andaluz de Vivienda y Suelo.

### **Los planes de vivienda autonómicos y su tratamiento de la supresión de barreras**

Todos los planes de vivienda se proponen atender de forma más o menos integral las necesidades de vivienda de los distintos colectivos de ciudadanos. El foco de atención se pone así en grupos como los jóvenes o los discapacitados. Las intervenciones de rehabilitación se suelen vincular más con este último colectivo y el de personas mayores. Y en este tipo de intervenciones es donde se introducen las mejoras relacionadas con la supresión de barreras o adaptación de la vivienda.

Algunas comunidades autónomas se centran sobre alguno de los objetivos característicos, y sólo marginalmente se plantean otros, que son desviados hacia otras figuras de intervención. El Plan de Ayudas a la Vivienda de La Rioja establece como requisito de las actuaciones la obligación, si técnicamente es posible, de eliminar las barreras arquitectónicas. Resulta difícil establecer los límites entre lo que es técnicamente posible y lo que no, lo que puede suponer en la práctica una forma de evasión del cumplimiento. El Plan de Vivienda del País Vasco busca “atender de forma integral las necesidades de vivienda de la ciudadanía, especialmente de las personas más necesitadas, mediante medidas apropiadas a las diferentes situaciones de necesidad y con la participación de todos los agentes con responsabilidad en materia de vivienda”.<sup>24</sup> Entre sus objetivos de rehabilitación y regeneración urbana se plantea “impulsar nuevos programas para la mejora de la accesibilidad en los edificios y en las ciudades”, y entre sus líneas de actuación:

*Impulsar programas específicos para la supresión de barreras arquitectónicas en los edificios (instalación de ascensores, rampas, etc.), así como establecer ayudas a los ayuntamientos para introducir medidas de mejora de la accesibilidad en los municipios.*

En 1992 se puso en marcha el I Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, con el objetivo fundamental de mejorar las condiciones de acceso a la vivienda de las familias con menos recursos (Rodríguez Galadí, 2005). Este Plan define la política de la Comunidad, diseña

24. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del País Vasco (2006), *Plan Director de Vivienda 2006-2009*, pág. 76.

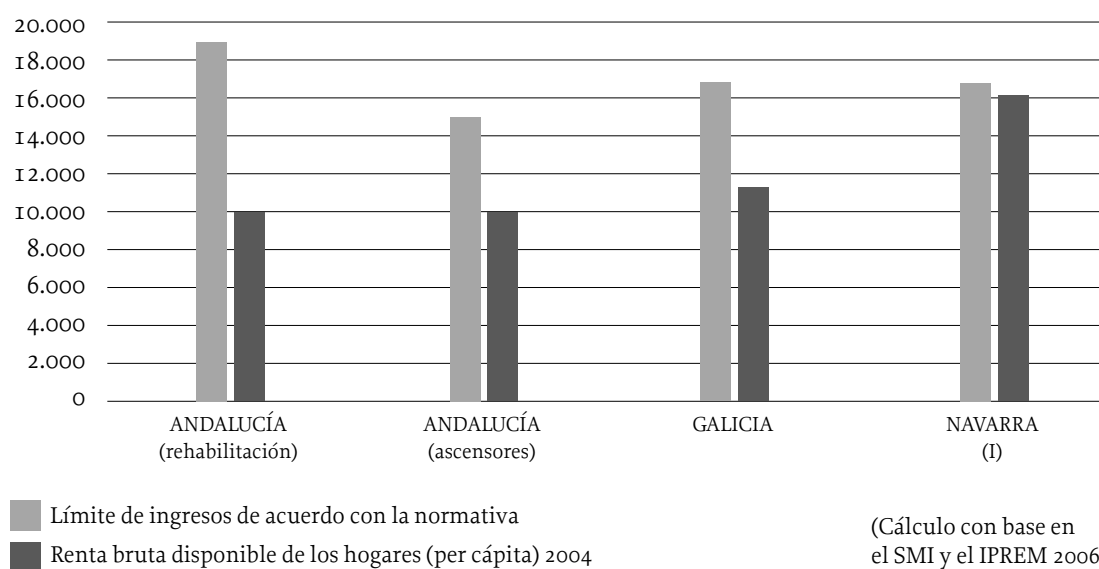
los programas de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo y define los instrumentos de gestión y concertación entre administraciones en materia de vivienda y suelo. El plan incluye al programa de adecuación funcional básica de viviendas, aunque éste esté diseñado desde el denominado Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas.

La Conselleria de Benestar Social de la Generalitat Valenciana, para facilitar la adecuación de las viviendas a las personas con discapacidad, desarrolla un programa de eliminación de barreras en elementos comunes desde 2002. Lo característico de este programa es contar con la cofinanciación por parte de una caja de ahorros y con la colaboración técnica del COACV, Colegio de Arquitectos de la Comunidad Valenciana. Esta colaboración consiste en la realización por arquitectos colegiados de un informe previo de viabilidad o adecuación sobre las reformas a realizar en accesos y portales para la eliminación de barreras arquitectónicas. Este informe permite, por un precio mínimo de 30 euros, que los vecinos dispongan del asesoramiento adecuado y que la Conselleria pueda optimizar el resultado del programa.

En cuanto a los beneficiarios de las ayudas incorporadas en estos planes, podemos decir que se trata de ayudas de tipo libre pero sujetas a algunos requisitos, como el hecho de no superar determinados niveles de renta individual o familiar.

Hasta el año 2004, el SMI (Salario Mínimo Interprofesional) era el parámetro en función del cual se realizaban los cálculos de ingreso. Con la entrada en vigor del Real Decreto Ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía, actualmente el límite de ingresos se establece en función del IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples), especialmente en aquellas referencias no laborales. Tomando como referencia los valores del SMI y el IPREM de 2006 —que corresponden a 7.572,6 euros y 6.707,4 euros, respectivamente—, podemos construir el siguiente gráfico comparativo con los datos de renta disponible. De este modo podemos ver que parte de la población puede ser beneficiaria de esas ayudas, de acuerdo a su nivel de renta.

**LÍMITES DE INGRESOS INDIVIDUALES/PER CÁPITA EN LA UNIDAD FAMILIAR PARA SOLICITAR AYUDAS DE SUPRESIÓN DE BARRERAS VS. RENTA BRUTA DISPONIBLE DE LOS HOGARES (PER CÁPITA) 2004.**

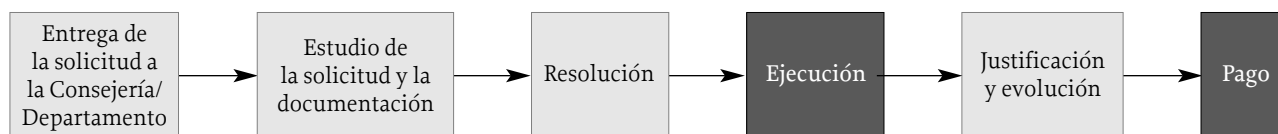


Se observan entre las comunidades autónomas estudiadas importantes diferencias que indican que la cobertura de estas ayudas en relación a la renta de las familias es muy superior en Andalucía o Galicia que en Navarra, donde son más restrictivas, pues el límite de ingresos máximo es muy similar a la renta bruta media disponible en esa comunidad. Este indicador de renta es, además, considerablemente inferior al que se utiliza para el cálculo de la ayuda, de modo que más del 50% de los hogares no pueden acceder a estas ayudas. La situación más abierta se produce en Andalucía en relación con las ayudas para la rehabilitación, puesto que el límite superior es casi el doble que la renta bruta regional disponible.

En cuanto a la cuantía de la obra subvencionable, es posible que el presupuesto para realizar la misma esté delimitado por la normativa o que sea la Consejería responsable la que fije el monto de presupuesto protegible a considerar para la subvención.

Por último, en cuanto a la tramitación, generalmente, para acceder a las subvenciones es necesario algún tipo de valoración previa que permita al departamento encargado de gestionar las ayudas determinar la necesidad y la idoneidad de la subvención solicitada. Los Departamentos de Vivienda solicitan por regla general la certificación provisional de actuación protegida o un informe técnico de rehabilitación, que en ambos casos no implica otra cosa que comprobar la idoneidad de la solución que se plantea a partir de las obras de rehabilitación. El esquema básico de tramitación de las ayudas en las comunidades autónomas estudiado es como sigue:

#### PROCESO DE OTORGAMIENTO, EJECUCIÓN Y CONTROL DE LAS AYUDAS PARA AFV



El pago de la ayuda, excepto en casos muy concretos, se realiza una vez terminada la obra y contra los certificados y facturas correspondientes. Como regla general, las ayudas para la financiación de la eliminación de barreras arquitectónicas se conceden en forma de *subvención a fondo perdido*; es decir, los beneficiarios no tendrán que devolver el monto financiado siempre y cuando se hayan realizado correctamente las adaptaciones y los gastos se puedan comprobar en su totalidad.

En cada una de las comunidades autónomas, el máximo de concesión respecto al presupuesto total de obra dependerá de una serie de factores particulares, fundamentalmente la baremación de ingresos del/los solicitante/s y de las características del inmueble. Independientemente de la comunidad autónoma de referencia o el tipo de ayuda, siempre se requerirá una evaluación final y una comprobación de los gastos efectuados. Estas evaluaciones las realizarán los técnicos autorizados por la autoridad encargada de las ayudas.



## CAPÍTULO 5

# AYUDAS PARA LA ADAPTACIÓN FUNCIONAL DE LA VIVIENDA: PROGRAMAS Y EJECUCIÓN

### 5.1. El concepto de Adaptación Funcional de la Vivienda (AFV) en la normativa autonómica

Bajo la denominación de adaptación o adecuación funcional de las viviendas no todas las comunidades autónomas engloban el mismo tipo de actuaciones, como se deduce del análisis de la normativa que regula las ayudas en cada caso.

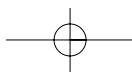
Hablando en concreto de adaptación funcional, no hay unidad de criterio entre las comunidades autónomas sobre las mejoras a subvencionar. Por ejemplo, en **Galicia**<sup>25</sup> se define Adaptación funcional del hogar (da casa) como la adquisición, instalación y/o adaptación de dispositivos necesarios que, por la discapacidad del solicitante, sirvan para mejorar de modo claro las posibilidades de desenvolverse de forma autónoma en el hogar, incluidas aquellas que sirvan para eliminar barreras de comunicación.

En cambio, la Junta de **Andalucía**<sup>26</sup> da una definición implícita de lo que entiende por adecuación funcional básica de viviendas al describir los siguientes tipos de actuaciones comprendidos en las ayudas:

- Mejora de la seguridad y adaptación de la instalación eléctrica a la normativa vigente y a las necesidades funcionales del solicitante.
- Instalación de alumbrado conmutado en el dormitorio u otro espacio de la vivienda que así lo requiera.
- Mejora de la seguridad y adecuación de la instalación de gas a la normativa vigente y a las necesidades funcionales del solicitante, así como elementos de fácil y segura manipulación.
- Adecuación del ancho de la puerta, así como la eliminación de otras barreras arquitectónicas.
- Instalación de suelo antideslizante, apoyos, asideros y adecuación de los sanitarios y grifería en los cuartos de baño.
- Colocación de pasamanos en los pasillos.
- Otras obras y elementos de similar naturaleza.

25. Conselleria de Familia, Xuventude, Deporte e Voluntariado. Orden de 21 de marzo de 2005 por la que se convocan ayudas para mayores y discapacitados y se procede a su convocatoria para el año 2005, DOGA N° 62, viernes 1 de abril de 2005.

26. Orden, de 24 de marzo de 2004, por la que se modifica la de 13 de mayo de 2002, por la que se regulan y convocan subvenciones para la adecuación funcional básica de viviendas en apoyo a las familias andaluzas. BOJA, núm. 72, Sevilla, 14 de abril 2004.



De forma más amplia y directa, el Instituto Navarro de Bienestar Social<sup>27</sup> define:

Adaptación funcional de vivienda: aquellas actuaciones que van encaminadas a mejorar la movilidad de las personas mayores dentro de su vivienda, manteniendo el tope de 4.000 euros (adaptación del baño, instalación de ascensor, elevadores, sillas y plataformas elevadoras; eliminación de barreras arquitectónicas en portales).

Por tanto, aunque la filosofía o la motivación son las mismas, existen diferencias importantes en la manera de conceptualizar las soluciones para facilitar la permanencia en el hogar de las personas mayores o/y con discapacidad, poniendo el énfasis en aspectos como:

- Los elementos privativos o comunes de la edificación.
- La movilidad del usuario.
- Los elementos que proporcionan confort y seguridad a la vivienda.
- La disponibilidad de elementos de comunicación para las personas que lo precisen.
- La AFV no queda, por tanto, caracterizada de manera uniforme en las comunidades autónomas, pudiendo aparecer en determinados casos como parte de un “paquete” más amplio de prestaciones dirigidas a promover la autonomía personal y la permanencia en el hogar.

## 5.2. Programas y ayudas para la Adaptación Funcional de la Vivienda y Ayudas Técnicas en comunidades autónomas y corporaciones locales<sup>28</sup>

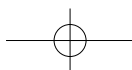
Todas las comunidades autónomas analizadas (Andalucía, Asturias, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra, País Vasco) cuentan con ayudas destinadas tanto a la adaptación funcional de viviendas como a la adquisición de ayudas técnicas.

Para la provisión de este tipo de ayudas intervienen también entidades locales, fundamentalmente Diputaciones Forales (País Vasco) y Ayuntamientos. Estas administraciones pueden intervenir como entidad gestora de las ayudas que concede la C.A. o en otros casos, como el de las diputaciones vascas o de ayuntamientos como el de Málaga, como entidad promotora, financiadora y ejecutora de las ayudas. Las ayudas destinadas a la adaptación de viviendas y a las ayudas técnicas están gestionadas por el Área de Servicios Sociales autonómica, con el nombre que adquiera en cada caso, de acuerdo con el foco de atención prioritaria, ya sean personas mayores, con discapacidad, en riesgo de exclusión social, etc.

27. El Instituto Navarro de Bienestar Social, en su Resolución 889/200630, señala que:

“Las ayudas tienen por objeto facilitar a dichas personas su normal desenvolvimiento en las actividades ordinarias de su vida diaria, ante las dificultades sobrevenidas como consecuencia de su propia edad o, específicamente, de situaciones de discapacidad, subvencionando la adquisición de elementos que beneficien su bienestar. Igualmente, tienen por objeto la adaptación de viviendas en que dichas personas habitan, favoreciendo su seguridad y comodidad y, en definitiva, posibilitando el arraigo en el domicilio”.

28. Para un mayor detalle del análisis de las ayudas, véase el CD.



En cuanto a las experiencias locales, se analizaron los casos de Alcobendas, como corporación local que dispone de un programa sencillo y directo de provisión de ayudas técnicas y adaptación de viviendas, y de Guipúzcoa, como Diputación Foral que ejecuta un amplio plan para las personas con discapacidad, de acuerdo con las prescripciones legales establecidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Los análisis están detallados en el CD.

### 5.3. Características de los programas y ayudas

#### Diseño y ejecución de las ayudas

El diseño de las ayudas para AFV prestadas por las comunidades autónomas de acuerdo con cuál sea el colectivo beneficiario (personas mayores o personas con discapacidad, fundamentalmente) puede ser diferente. En primer lugar, el colectivo de “personas con discapacidad” al que se refieren las ayudas suele estar restringido a edades inferiores a 65 años.

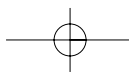
Así, las ayudas gestionadas por la Consejería de Asuntos Sociales en las comunidades de Madrid, Cataluña y Andalucía, destinadas a personas con discapacidad, establecen como requisito para acceder a la ayuda que el beneficiario potencial sea menor de 65 años o, en su defecto, que la discapacidad haya sido diagnosticada antes de cumplir la edad citada. Para participar en convocatorias dirigidas a personas con discapacidad, se deberá contar con el certificado de minusvalía que acredite al menos un 33% (40% en Andalucía), y en caso de solicitar ayudas técnicas se deberá aportar el informe del facultativo que prescribe la ayuda, así como el informe de evaluación de los servicios sociales sobre la adecuación de la misma a las necesidades del usuario.

En cuanto a la gestión de las prestaciones, la propia comunidad autónoma se puede hacer cargo de las ayudas dirigidas a ambos colectivos, o ceder a los ayuntamientos la gestión (e incluso una parte del gasto correspondiente) en uno u otro caso. En este aspecto existe una gran variedad de experiencias: desde las administraciones que solapan sus ayudas (por ejemplo, el municipio de Málaga desarrolla recientemente un programa de ayudas para la adaptación funcional propio y sin relación con el que desarrolla en el mismo sentido la Junta de Andalucía) hasta las que reciben de la comunidad autónoma la responsabilidad de gestionar las ayudas que aquélla financia. En este caso, el propio ayuntamiento puede complementar las ayudas mediante sus presupuestos (tal es el caso de Alcobendas, por ejemplo).

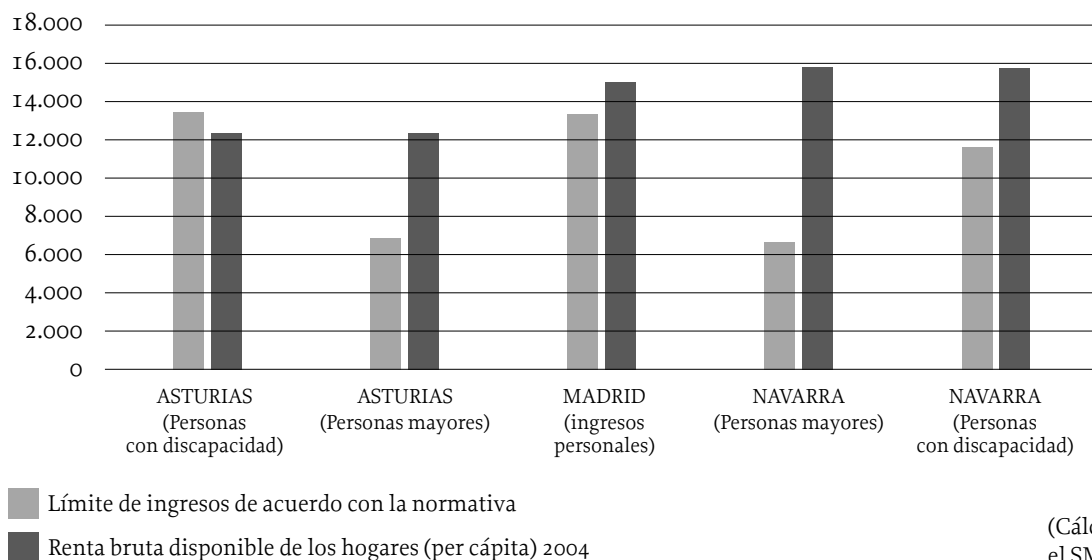
Otro de los requisitos fundamentales es el del nivel de ingresos, que ha de ser inferior al que marca la normativa.<sup>29</sup>

Tomando como referencia los valores del SMI y el IPREM de 2006 (7.572,6 y 6.707,40 euros respectivamente), hemos comparado los límites que marcan las ayudas y la renta disponible de las familias, tal como muestra el gráfico.

29. Ver cuadro “Límites de ingresos máximos para acceder a las ayudas” en el CD.



LÍMITES DE INGRESOS INDIVIDUALES/PER CÁPITA EN LA UNIDAD FAMILIAR PARA SOLICITAR AYUDAS DE ADAPTACIÓN DE VIVIENDA Y AYUDAS TÉCNICAS VS. RENTA BRUTA DISPONIBLE DE LOS HOGARES (PER CÁPITA) 2004.



El gráfico muestra las importantes diferencias entre comunidades autónomas respecto a los niveles de renta que quedan cubiertos por las ayudas. Entre las analizadas destacan especialmente Navarra y Asturias por su carácter más restrictivo, pues dejan fuera a individuos o familias con ingresos per cápita poco mayores que 6.000 euros.

Hay que considerar que los efectos de una definición tan limitativa del acceso a las ayudas pueden generar exclusión, en la medida en que determinados perfiles de unidad familiar con rentas bajas pueden verse marginados de éstas.<sup>30</sup> Si consideramos el elevado precio de las AT, sobre todo de aquéllas más especializadas, convendremos que los límites de renta máxima resultan muy bajos.

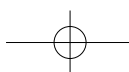
Otro aspecto limitativo de la cobertura es el monto del proyecto de obra. Puede que el presupuesto del mismo tenga un tope máximo fijado por la normativa o que la Consejería responsable sea la que fije el monto de presupuesto protegible a considerar para la subvención.

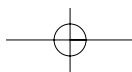
Véase en el CD la tabla “Límites en el presupuesto para la solicitud de ayudas”.

### Importes máximos de las ayudas

En cada una de las comunidades autónomas, el máximo de concesión dependerá de una serie de factores particulares. El siguiente cuadro recoge los datos más importantes; los textos posteriores explican lo más relevante a considerar.

30. Para ilustrar esta situación nos referiremos al caso de Gran Bretaña, donde se han estudiado estos efectos y se ha comprobado que el “means test” o sistema de justificación de recursos familiares estaba dejando fuera de cobertura prioritariamente a familias de pocos ingresos con padres trabajadores y niños discapacitados o incentivando que aquéllos dejaran de trabajar para conseguir la ayuda para adaptación de la vivienda, que en este país puede ascender a un máximo de 25.000 o 30.000 libras. Tras llegar el caso a la Cámara de los Lores, el *means test* ha sido excluido para todos los casos en que la persona con discapacidad tenga menos de 19 años, pudiendo en tal caso acceder a la ayuda cualquiera que sea el nivel de renta familiar. “Disability grant “not working”. BBC News 2004/11/03. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/3972689.stm>





## MÁXIMO DE CONCESIÓN PARA ELIMINACIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA. 2006

	ADAPTACIÓN FUNCIONAL DE LA VIVIENDA	AYUDAS TÉCNICAS
Andalucía	AFV/AT PM/PcD: 70% del presupuesto (1.260€ para obras y 420€ para asistencia técnica).	PcD: coste real de la actuación
Asturias	PM: 2.000€ PcD: 4.606€	PM: 580€ PcD: 2.404€
Cataluña	Dependerá del tabulado de AT y de los ingresos del solicitante o de la unidad familiar.	Dependerá del tabulado de AT y de los ingresos del solicitante o de la unidad familiar.
Galicia	PM 2.000€ y a PD 2.500€	PM: 700€ PcD: 2.500€
Navarra	PcD: 4.000€ <sup>a</sup> ó 40% del PP <sup>b</sup>	PM: 4.000€ <sup>b</sup>
Madrid	PcD: 3.600€	PcD: 3.000€
Guipúzcoa		Recuperables: coste real de la actuación No recuperables: 1.025€

Cuantía máxima de las ayudas vigentes por tipo de ayuda

<sup>a</sup> La convocatoria de ayudas establece una serie de topes máximos de cada una de las actuaciones subvencionadas. En caso de que el presupuesto a valorar sea superior al límite máximo establecido (4.000 €), se aplicará un porcentaje de ayuda sobre el límite o tope máximo (ayudas concedidas por el Instituto Navarro del Bienestar Social).

<sup>b</sup> Ayudas concedidas por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

<sup>c</sup> El porcentaje máximo de subvención se otorgará utilizando los ingresos como baremo.

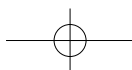
En Asturias, además de fijar el monto máximo de la actuación, la convocatoria de ayudas establece que a partir de la baremación de las condiciones socioeconómicas de los solicitantes (ingresos, tamaño de la unidad familiar, porcentaje de minusvalía, etc.) se ponderará el monto máximo por el que pueden optar en cada caso. Por ejemplo, una persona con discapacidad podrá optar por una cuantía máxima de entre 20-100% del tope establecido, dependiendo de los ingresos y el número de miembros de la unidad familiar. En Cataluña, el porcentaje del coste que cubre la ayuda viene determinado también por las condiciones económicas del solicitante.

En Navarra, si el presupuesto protegible presentado al Instituto Navarro de Bienestar Social excede los 4.000 euros, se procederá al traslado de la solicitud al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

En la Diputación Foral de Guipúzcoa, el límite de la subvención en el caso de ayudas técnicas para personas con discapacidad o en situación de dependencia dependerá si se trata de una ayuda técnica recuperable<sup>31</sup> —en cuyo caso se subvencionará el 100%— o no recuperable. En el último caso, el total de la concesión dependerá de la baremación de los ingresos efectuada por la Consejería.

Respecto a los casos de Madrid y Alcobendas, al igual que cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Madrid, tienen potestad para emitir la convocatoria y

31. En caso de que la ayuda técnica solicitada pueda ser utilizada por diferentes beneficiarios, ésta formará parte de un banco de ayudas técnicas de la Diputación.



la resolución de ayudas de AF destinadas a personas mayores, de acuerdo con sus propios criterios. Se valora la situación física y social y la económica (en Madrid, no en Alcobendas) del solicitante, aunque no se especifica ningún límite de ingresos para poder acceder a las ayudas. En ambos casos se otorgará el coste total de la actuación en caso de ser aceptada, pero se trata de ayudas poco cuantiosas hasta el momento. La valoración la realizan terapeutas de los Servicios Sociales locales que valoran la idoneidad de la adaptación o de la ayuda propuesta de acuerdo con las características del solicitante.

La diferencia relativa al proceso de ejecución y concesión de ayudas en ambos municipios radica en que las adaptaciones a realizar en Alcobendas llevará a cabo una empresa subcontratada para este fin, por lo que el beneficiario no recibirá directamente pago alguno.

Cabe destacar que Madrid cuenta además con un servicio de banco de camas articuladas destinadas a personas dependientes (preferentemente mayores a 65 años) que, debido a un proceso de convalecencia, deban permanecer gran parte del día encamadas. La duración de la ayuda es por un máximo de 2 años, y en este caso los beneficiarios sólo deberán cubrir el coste del traslado (8 euros) o el de traslado e instalación (15 euros) de la cama.

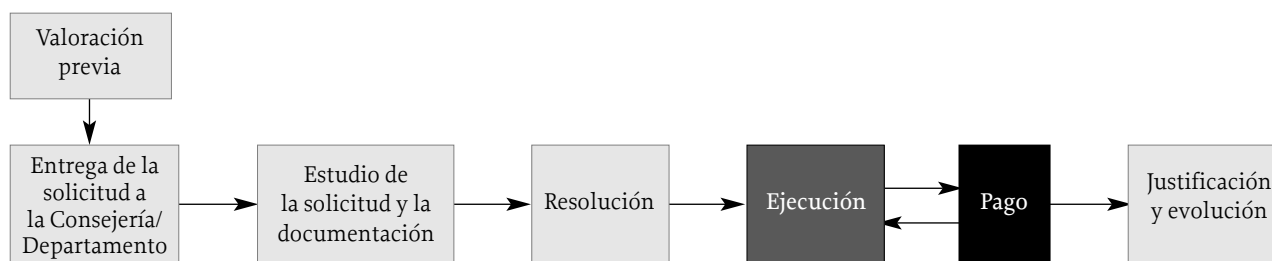
### Proceso de tramitación, concesión y resolución de la ayuda

Como regla general, el pago de las ayudas se llevará a cabo después del comienzo de las obras de adaptación o de la compra de las ayudas técnicas. No obstante, dependiendo de la necesidad de la ayuda técnica o la adaptación, la adquisición o el inicio de las obras pueden adelantarse a la resolución y pago de la Consejería, tramitándose a posteriori la ayuda. En el caso catalán, por ejemplo, las obras se pueden emprender con independencia en la temporalidad, siempre y cuando la factura pertenezca al año de la convocatoria y hasta un año después de la resolución de la ayuda; así, la ayuda se concede tras presentar la factura. Sin embargo, las obras no se pueden empezar hasta que el edificio no haya superado el test de necesidad e idoneidad del edificio (TEDI).<sup>32</sup>

El esquema básico de tramitación de las ayudas en las comunidades autónomas estudiadas es el siguiente:

---

#### PROCESO DE OTORGAMIENTO, EJECUCIÓN Y CONTROL DE LAS AYUDAS DE ADAPTACIÓN FUNCIONAL DE VIVIENDAS



32. Test de l'Edifici (TEDI). Toda obra de rehabilitación en elementos comunes de un edificio de uso residencial que se quiera incluir en las ayudas tiene que pasar por una fase previa de justificación de su necesidad e idoneidad. La solicitud del TEDI se tiene que formalizar según el modelo normalizado por la Secretaria d'Habitatge.

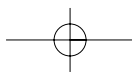
Generalmente, para acceder a las subvenciones es necesaria una valoración previa que permita al departamento encargado de gestionar las ayudas determinar y comprobar la necesidad y la idoneidad de la subvención solicitada. En términos generales, para la solicitud de estas ayudas se deberán presentar certificados médicos y certificados de valoración de los servicios sociales sobre la necesidad de la ayuda solicitada. Además, siempre que sea una persona con discapacidad la que solicita la ayuda, se deberá aportar el certificado de minusvalía expedido en la comunidad autónoma en la que solicita la ayuda.

#### **5.4 La ejecución de los programas autonómicos y locales de adaptación funcional**

No resulta fácil obtener información de las distintas administraciones territoriales sobre la ejecución y el destino de sus ayudas para la adquisición de Ayudas Técnicas y realización de Adaptaciones Funcionales. Las gestiones necesarias requieren mucho tiempo y empeño, y a menudo no se alcanza ningún resultado, o la información obtenida no es la requerida. En otros casos, en cambio, han dado todas las facilidades posibles, considerando que la información requerida no siempre estaba disponible. Las principales dificultades que presentan las entidades autonómicas y locales de cara a obtener una información adecuada sobre estos programas son:

- Las ayudas se insertan en programas más amplios, y en muchos casos la información no está desagregada, por lo que la propia administración responsable ignora o no dispone de información específica.
- Falta de continuidad de los programas o de las entidades responsables.
- Falta de medios y personal para hacer el seguimiento necesario.
- La escasa prioridad que se concede a estos programas.
- La información está en ocasiones dispersa entre distintas consejerías, dificultando la integración de datos, elaboración de series temporales y control específico de gasto.
- Falta de transparencia de algunas administraciones sobre los detalles del gasto, poca cultura y tradición sobre el carácter público de este tipo de información y un cierto recelo permanente sobre la utilización de los datos ofrecidos.

Así, algunas comunidades autónomas y corporaciones locales no han podido ser incluidas en el análisis dada la imposibilidad de conseguir la información requerida o una parte suficiente de ella. En otros casos, la información se presenta parcial, o relativa a cortos periodos de tiempo. Hemos tenido que adaptarnos a los datos disponibles y presuponer su corrección, en la medida en que no son verificables por el investigador pero proceden de fuentes oficiales. Véase en el CD la tabla "Índice de los datos de que se dispone".



La información sobre cada entidad territorial se ha organizado en fichas, que se presentan en el CD. En ellas se presenta y analiza la información relativa a aspectos como los siguientes:

- Cuantificación de la población de referencia (mayores de 65 años y población con discapacidad).
- Tipo del programa de ayudas.
- Número de solicitudes.
- Monto de las ayudas otorgadas.
- Variables socioeconómicas y demográficas de los beneficiarios.

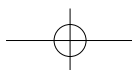
Cada una de estas comunidades y corporaciones locales es parcialmente analizada y comentada de forma general, y sólo en algunos aspectos de forma comparativa. A partir de esta información, y en la medida de lo posible, dados los datos disponibles, se realizan a continuación análisis especialmente centrados en:

- La media de importes concedidos.
- La tipología de adaptaciones funcionales realizadas.
- Los ratios de cobertura.

Para mayor información y análisis es preciso remitirse a los correspondientes en el CD, en los que se presenta la ficha de cada entidad.

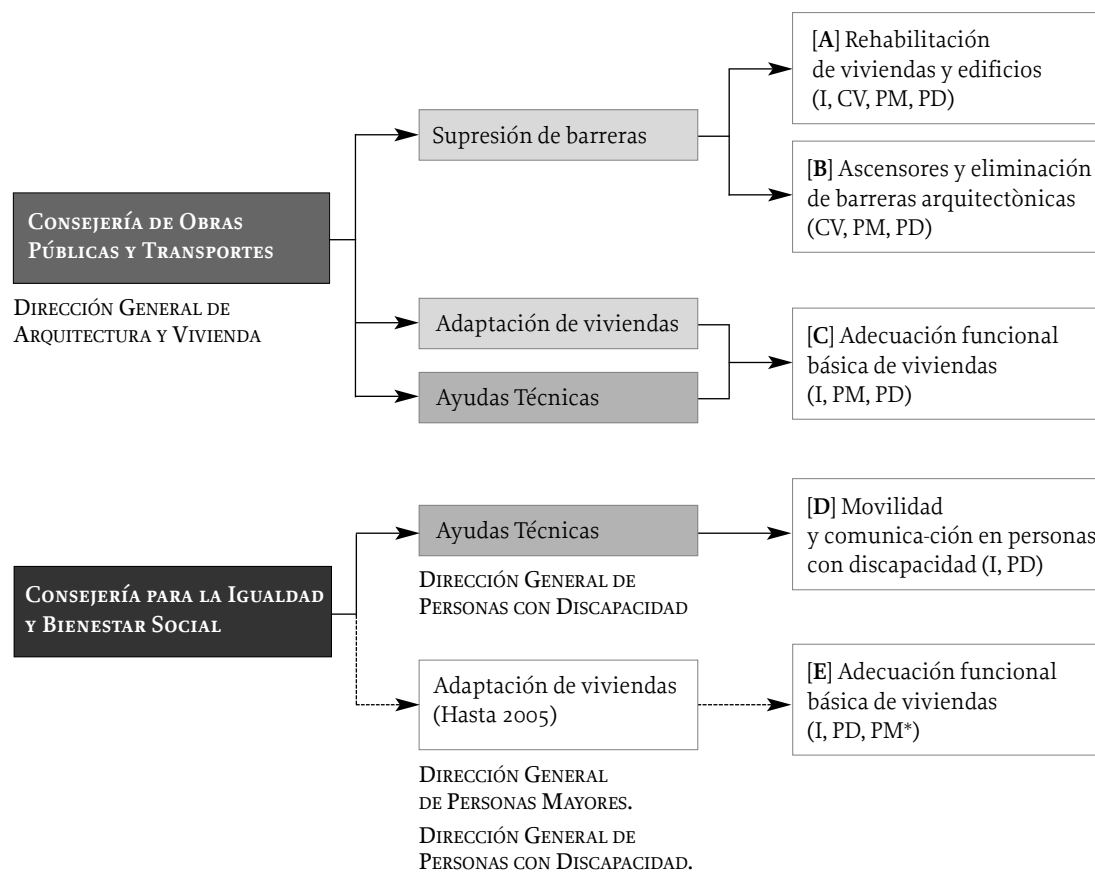
### **Estructura administrativa de las comunidades autónomas para la provisión de ayudas de adaptación y supresión de barreras**

En términos generales, las ayudas básicas destinadas a la adaptación funcional de las viviendas son gestionadas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, mientras que las destinadas a ayudas funcionales se gestionan a través de la Consejería de Bienestar Social. Este tipo de esquema organizativo es el más frecuente y se da en Andalucía, Cataluña, Madrid, Galicia y Navarra. En cambio, en comunidades autónomas como Asturias o el País Vasco existe una sola consejería de Vivienda y Bienestar Social, por lo que la estructura administrativa de las ayudas puede ser más sencilla. El organigrama de ayudas vinculadas a la mejora funcional en la vivienda puede ser como el que se muestra en el siguiente gráfico, que corresponde a Andalucía:





## AYUDAS DISPONIBLES EN ANDALUCÍA PARA LA ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS (2006)



Tipos de Solicitantes:

I= individuales; CV= colectivos (comunidad de vecinos, propietarios); PM= personas mayores; PD= personas con discapacidad.

Este cuadro muestra la relación de ayudas en la Comunidad Autónoma de Andalucía válidas para el periodo de análisis del año 2006 y su clasificación. Sin embargo, hasta 2005 la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social también era la encargada de la administración de las ayudas por adaptación de vivienda, por lo que los efectos explicativos del diagrama no se pueden considerar retroactivos.

## 5.5. Tabla comparativa de ayudas

Se presenta un cuadro sintético y comparativo de ayudas en parte de los territorios estudiados. El cuadro se centra en las solicitudes otorgadas y concedidas, así como en el gasto total efectuado en adaptaciones funcionales y ayudas técnicas. Sólo se refiere a ayudas individuales para adaptación funcional del hogar, de modo que otras ayu-

das, tales como las destinadas a instalación de ascensores no han sido incluidas. Se trata de datos poco homogéneos y correspondientes a periodos de tiempo distintos. En aquellas entidades con un periodo de referencia superior a un año, los datos de población total corresponden a las medias del periodo, mientras que en todos los casos la población con discapacidad de referencia es la de la EDDDES 1999.

En el caso de Andalucía se tomaron en cuenta los datos proporcionados por las Consejerías de Obras Públicas<sup>33</sup> e Igualdad y Bienestar Social para el periodo 2003-2005 sobre ayudas y el gasto efectuado en adaptación de vivienda y ayudas técnicas para personas mayores y personas con discapacidad por parte de ambas Consejerías.

Para Cataluña se tomaron en cuenta los datos referentes a la adaptación funcional de la vivienda de la Consejería de Bienestar Social (proporcionados por el centro Sirius del Institut Català de Serveis Socials, ICASS) para el periodo 2004-2005, pero no los del Programa de Atención Social, destinados a la adquisición de ayudas técnicas, que no han sido cedidos por la Generalitat.

En Navarra, y dados los datos disponibles, se tomaron en cuenta las ayudas otorgadas por el Instituto Navarro de Bienestar Social en 2005 para vivienda y movilidad destinadas a personas con discapacidad y personas de la tercera edad. De acuerdo con el criterio general, no se tomaron en cuenta las ayudas —mucho más cuantiosas— otorgadas por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda para la supresión de barreras colectivas en el interior de los edificios: supresión de escalones en portales e instalación de ascensores.

Para Galicia se tomaron en cuenta los datos proporcionados por la Vicepresidencia da Igualdade e do Benestar referentes a ayudas individuales de adaptación de vivienda y ayudas técnicas concedidas a personas mayores o personas con discapacidad para el año 2005, y el presupuesto destinado al mismo concepto para el año 2006.

En el municipio de Alcobendas se incluyó, además de los datos proporcionados por el Patronato de Salud e Integración Social del Ayuntamiento, la parte proporcional (según población municipal) de las ayudas para personas con discapacidad de las que se encarga la Comunidad de Madrid.

Para el municipio de Madrid se incluyen, además de la parte proporcional del gasto efectuado en programas destinados a personas con discapacidad por la Comunidad de Madrid, los datos proporcionados por la Dirección General de Mayores del Ayuntamiento referentes a adaptación de vivienda y ayudas técnicas para el año 2005.

En el caso de Málaga se incluyen aquellas provistas por el ayuntamiento (adaptación de vivienda y ayudas técnicas), así como la parte proporcional de la inversión de ayudas concedidas por la Comunidad Autónoma. Para esto último, y dada la disposición de datos individuales, se consideraron las subvenciones otorgadas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes a los residentes en el municipio. En el caso de las ayudas de la Consejería de Bienestar Social se tomó en cuenta la parte proporcional de las mismas de acuerdo con la distribución de la población en el territorio andaluz. En ambos casos, al tratarse de horizontes temporales diferentes, se consideró la media anual de las ayudas otorgadas en el periodo 2003-2005.

33. En el caso de los datos proporcionados por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, se tomará como año de referencia aquel en el que se ha efectuado la solicitud, y no el año de concesión de la ayuda.

## TABLA COMPARATIVA DE AYUDAS. ADAPTACIÓN FUNCIONAL DE VIVIENDA Y AYUDAS TÉCNICAS PARA LA AUTONOMÍA

Cantidades en Euros corrientes de cada año.

ENTIDAD	ENTIDADES LOCALES			
	Alcobendas <sup>1</sup>	Madrid <sup>1</sup>	Málaga <sup>1</sup>	C.F.Guipuzcoa <sup>2</sup>
<b>Periodo incluido</b>	2001-2005	2005	2006	1999-2005
<b>Población total</b>	97.903	3.155.359	528.079	682.761
<b>Población de referencia</b>				
Mayores de 65 años	8.023	589.765	69.686	119.980
Personas con discapacidad		115.780	114.047 <sup>5</sup>	45.566
<b>Total de solicitudes</b>				
Presentadas	50	n/d	405	1.091
Aprobadas	45	1.577	270	801
<b>Monto de las ayudas</b>				
Total otorgado (media periodo) <sup>(9)</sup>	39.623	797.799 <sup>6</sup>	374.451	622.073
<b>Indicadores</b>				
Solicitudes presentadas por mil habs.	0,51	n/d	0,77	1,60
Concesiones por mil habs.	0,46	0,50	0,51	1,17
Total otorgado/pob.total <sup>(9)</sup>	<b>0,40</b>	<b>0,25</b>	<b>0,71</b>	<b>0,91</b>
Media concedida <sup>(9)</sup>	755,9	410,0	2.311,9	776,3

(\*)No se incluyen órtesis, prótesis, ayudas técnicas para la comunicación (ordenadores u otro hardware, teléfono de texto, etc.) ni otras cuya utilización supere el ámbito de la vivienda, tales como sillas de ruedas (excepto aquellas específicas de movilidad para el baño o de superación de escaleras —Scalamobil—).

<sup>1</sup> Los municipios de Alcobendas, Madrid y Málaga incluyen, además de las ayudas otorgadas a nivel local, la parte proporcional de las ayudas otorgadas a nivel autonómico para adaptación de vivienda y ayudas técnicas.

<sup>2</sup> Sólo incluye las ayudas destinadas a mobiliario adaptado, acondicionamiento interno, grúas, accesibilidad a la vivienda, accesorios para vivienda, Scalamobil, y accesorios de aseo, baño y ducha. No incluye las ayudas canalizadas a través del Programa Sendian de atención a mayores.

<sup>3</sup> Incluye mejoras de electricidad, alumbrado y gas, además de otras adaptaciones.

<sup>4</sup> No incluye las ayudas del Programa de Atención Social para Personas con Discapacidad destinadas a la provisión de ayudas técnicas de distinto tipo.

<sup>5</sup> Población con discapacidad de la provincia de Málaga.

<sup>6</sup> Incluye las ayudas de la D.G. de Asuntos Sociales de la CAM —media 2004-2005— aplicada proporcionalmente a la población del municipio, y ayudas de la D.G. de Mayores del Ayuntamiento de Madrid 2004.

Se ha comprobado que las ayudas para adaptación funcional de viviendas sufren importantes fluctuaciones de año a año en buena parte de los territorios analizados a causa del largo periodo de gestión y ejecución, su inclusión en convocatorias de objetivos más amplios o prioritarios o los cambios en la demanda. Por ello las cifras presentadas en un año pueden sufrir importantes variaciones al año siguiente; este efecto se refuerza por el mayor conocimiento e importancia que van adquiriendo este tipo de ayudas. En consecuencia, la fiabilidad de los datos presentados se incrementa cuanto mayor es el periodo considerado.

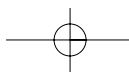
## A PERSONAL EN EL ENTORNO DEL HOGAR\*

COMUNIDADES AUTÓNOMAS			
ANDALUCÍA <sup>3</sup>	CATALUÑA <sup>4</sup>	NAVARRA	GALICIA
2003-2005	2004-2005	2005	2005-2006
7.655.649	6.904.263	593.472	2.764.861
1.129.884	1.151.609	236.277	587.137
721.360	571.323	40.578	275.185
10.343	609	n/d	n/d
5.954	589	445	1.692
7.507.294	1.586.022	301.319	1.601.141
1,35	0,09	n/d	n/d
0,78	0,09	0,75	0,61
<b>0,98</b>	<b>0,23</b>	<b>0,51</b>	<b>0,58</b>
1.260,9	2.692,7	677,1	946,3

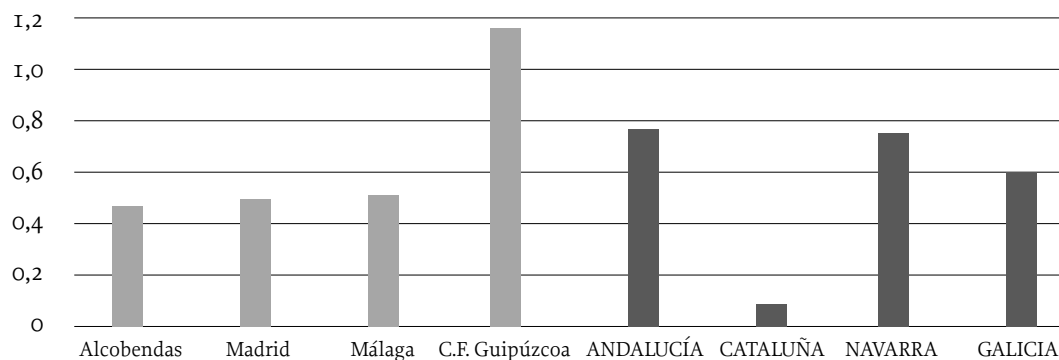
Finalmente, para la Diputación Foral de Guipúzcoa se emplearon los datos enviados por el Departamento de Política Social referentes a adaptación de vivienda y ayudas técnicas destinadas a actividades de la vida cotidiana en el interior de la vivienda. Dado que estas ayudas comprenden otros conceptos, se tomaron en cuenta para el cuadro sólo las ayudas destinadas a mobiliario adaptado, acondicionamiento interno, grúas, accesibilidad a la vivienda, accesorios para vivienda, Scalamobil y accesorios de aseo, baño y ducha. No se incluyen datos referentes al programa Sendar, que en la actualidad son poco relevantes para el tema estudiado.

El cuadro resultante se muestra a continuación. En él se ha incluido un conjunto de indicadores de cobertura que resultan útiles, aunque en su comparación se ha de tener en cuenta las precisiones y las salvedades anteriores. Permite una aproximación a la importancia de las ayudas en cada territorio, contemplando no sólo el monto total de ayudas, sino también el número de solicitudes recibidas y satisfechas o la cantidad pagada por ayuda. Todos estos factores se han de considerar a la hora de hablar de la cobertura de las ayudas, pues su importe medio o lo concentradas o distribuidas que estén son también aspectos de gran importancia para evaluarlas.

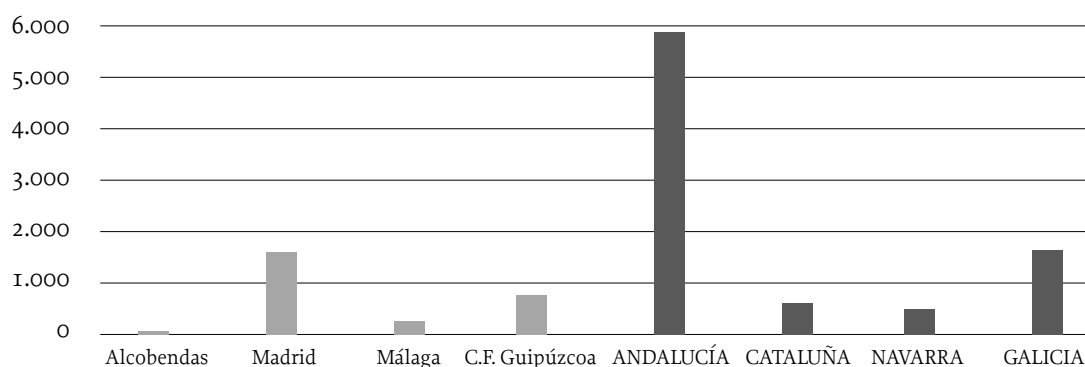
En la página siguiente se incluye una serie de gráficos de barras comparativos.



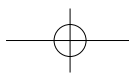
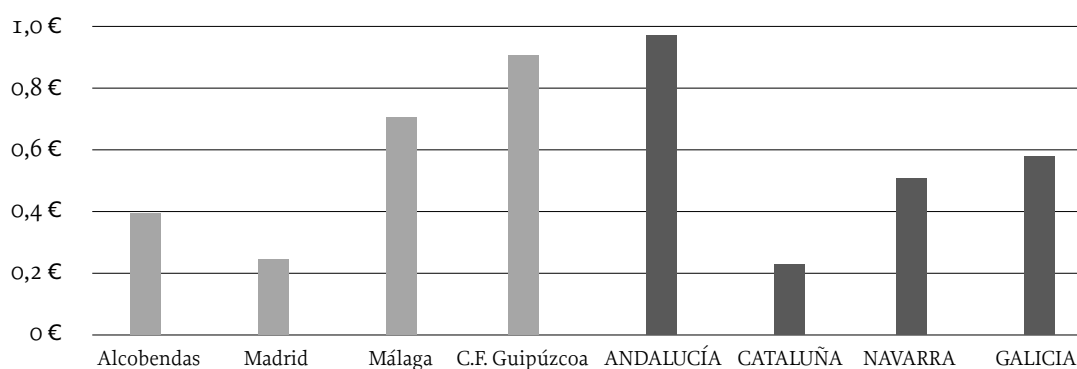
**AYUDAS PARA ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS Y PROVISIÓN DE AYUDAS TÉCNICAS**  
 Número concedido por cada mil habitantes



**AYUDAS PARA ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS Y PROVISIÓN DE AYUDAS TÉCNICAS**  
 Número concedido anual (media del período considerado)

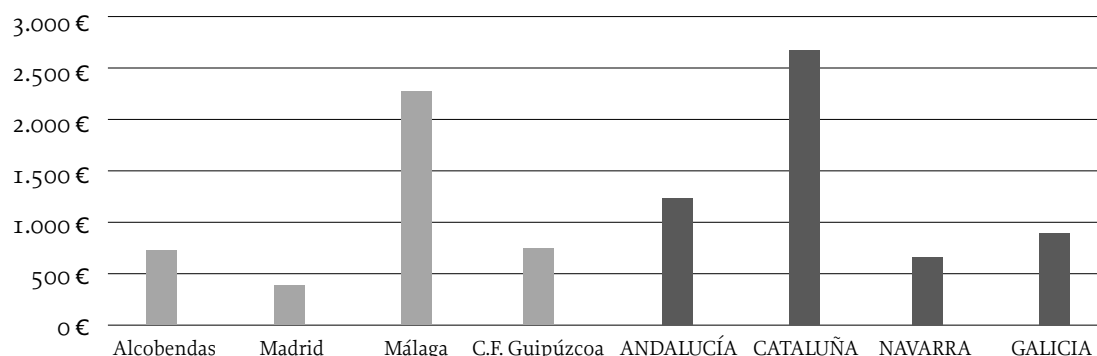


**AYUDAS PARA ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS Y PROVISIÓN DE AYUDAS TÉCNICAS**  
 Cantidad total otorgada/población total (€)



### AYUDAS PARA ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS Y PROVISIÓN DE AYUDAS TÉCNICAS

Cantidad media concedida por ayuda (€)



Guipúzcoa destaca considerablemente en cuanto al número total de ayudas concedidas per cápita, tomando el periodo 1999-2005, aunque las ayudas se vienen prestando desde 1992 por parte de la Diputación Foral. Hay que destacar que el presupuesto de ayudas técnicas de Guipúzcoa duplica al que aquí se ha considerado, puesto que incluye muchas ayudas como órtesis o prótesis, otras ayudas destinadas a adaptación de automóvil, sillas de ruedas eléctricas, etc. Todas estas ayudas no se han considerado para el cálculo. En todo caso, la permanencia, la cuantía y la evolución del programa de ayudas de esa Comunidad Foral destaca en el contexto español.

Andalucía destaca como la comunidad con mayor gasto anual por habitante, con la salvedad del pequeño periodo temporal de que se dispone en este caso, donde el gasto en adaptación funcional ha sido más irregular, con unos años de fuerte crecimiento y una caída final coincidente con la reestructuración de las ayudas. Además, en este caso las ayudas comprenden intervenciones de mejora de seguridad en los hogares, como mejora de la instalación de gas o eléctrica, que sí han sido incluidas en el cálculo.

Los datos de Cataluña se refieren en su mayoría a obras de adaptación, y en menor medida a Ayudas Técnicas de uso en la vivienda. Son los más abultados desde el punto de vista de las obras de adaptación. En cambio, no se ha tenido acceso a las ayudas técnicas del programa de atención social (las conocidas como ayudas PUA), en las que se incluyen también las destinadas a la autonomía personal en el hogar.

El ratio ayudas concedidas / solicitadas no es bajo para el escaso nivel total en que se mueven las ayudas, lo que denota que o bien son pocas las personas que acceden a su conocimiento, o que las condiciones para su solicitud son muy limitativas en cuanto a lo que exigen o/y lo que ofrecen. Hay que considerar aquí, además de las exclusiones por condiciones de renta máxima, la cantidad de trámites requeridos, el tiempo de espera o la conveniencia de participar previamente en un programa de atención domiciliario, etc. En definitiva, la expectativa del esfuerzo y del tiempo requerido para obtener la ayuda es también importante y puede bloquear el acceso a las ayudas de modo similar al desconocimiento sobre su existencia.

## CAPÍTULO 6

# LA INTERVENCIÓN DE LOS PROFESIONALES: LOS TERAPEUTAS OCUPACIONALES Y SU EXPERIENCIA EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN FUNCIONAL DE LA VIVIENDA

### 6.1. La ejecución de las adaptaciones en el hogar y el papel del terapeuta ocupacional

Entre las disciplinas sociosanitarias vinculadas con la búsqueda de la autonomía personal del individuo destaca, para el caso de la adaptación funcional de la vivienda, el papel del terapeuta ocupacional. La Asociación Profesional Española de Terapeutas Ocupacionales, APETO, define la T.O. como:

*La disciplina sociosanitaria que evalúa la capacidad de la persona para desempeñar las actividades de la vida cotidiana e interviene cuando dicha capacidad está en riesgo o dañada por cualquier causa.<sup>34</sup> El tipo de intervención puede incluir la adaptación de las tareas y el entorno para lograr la máxima independencia y mejorar la calidad de vida.<sup>35</sup>*

Según Vicente (2005), a través del análisis del desempeño ocupacional de la persona, el terapeuta ocupacional está capacitado para:

- Valorar el grado de discapacidad mediante la valoración de la ejecución de actividades en las áreas de desempeño ocupacional, así como la influencia del medio habitual, vivienda, entorno, etc.
- Entrenar a la persona en la realización de las actividades de la manera más independiente posible, modificando el entorno cuando sea apropiado, y en la utilización de las ayudas técnicas necesarias para la consecución de la independencia... evitando así los costes de una atención institucionalizada.

34. [www.terapia-ocupacional.com](http://www.terapia-ocupacional.com)

35. American Occupational Therapy Association, 1986. Citado por Noya (2006).

## El terapeuta ocupacional y la valoración de las necesidades de adaptación funcional de la vivienda

La valoración de la capacidad funcional de las personas y de las condiciones del entorno son los puntos clave que conducen a una adecuada adaptación domiciliaria. Es muy importante que la valoración se lleve a efecto en el propio domicilio y conjugue los aspectos personales-familiares con las características físicas de la vivienda.

La intervención sobre las necesidades de las personas dependientes debería de ser integral (Barahona et al., 2006), y los equipos de valoración multidisciplinarios, como señalan los propios terapeutas ocupacionales. Existen muchas dimensiones en la atención domiciliaria a las personas dependientes: sanitarias, sociales, psicológicas, ocupacionales, ambientales. Todas ellas tienen su importancia, pero desde la perspectiva de la adaptación funcional, las dos últimas destacan para que el resultado de la intervención sea óptimo.

Llevada al ámbito concreto de la vivienda, algunos consideran (Heywood, 2004) que la terapia ocupacional es la disciplina central para el estudio de las adaptaciones de viviendas. La intervención del terapeuta a lo largo del proceso de adaptación de la vivienda es muy necesaria ya que él conoce la progresión de las deficiencias discapacitantes, sabe que soluciones existen a las barreras en el hogar y cuáles son válidas para tal problema (Heywood, 2006). Esta autora señala más adelante que el terapeuta aporta una perspectiva holística, es decir, un grupo de habilidades que mezclan la fisiología, la psicología, el conocimiento de las condiciones discapacitantes en cada caso y el conocimiento de los remedios y las terapias relacionadas con la deficiencia.

En el ámbito de la vivienda y de su adaptación a las necesidades de la persona confluyen muchos campos o disciplinas, ante los cuáles el terapeuta debe disponer de una base suficiente: desde las puramente médicas y sanitarias hasta otras propias de la ergonomía, el diseño o la construcción. Se trata de tareas difícilmente abarcables por un solo profesional, por lo que en muchos casos han de intervenir otros especialistas y, en este caso, especialmente el profesional de la edificación/construcción, que puede valorar aquellos aspectos técnico-constructivos o de instalaciones para los que el TO no está preparado, como señala Grisbrooke (2006):

*Los terapeutas ocupacionales no tienen un conocimiento importante de ciencias de la construcción: materiales, diseño de edificios o técnicas constructivas. Ésta es la razón por la que trabajan dentro de equipos que incluyen a especialistas en edificación....*

La evaluación de necesidades de la persona en su hogar requiere, de hecho (Pynoos et al., 2002), la intervención de distintos agentes:

- Consumidores/usuarios: propietarios, inquilinos, miembros de la familia y amigos.
- Profesionales de la construcción: constructores, especialistas en reformas, encargados de mantenimiento, diseñadores de interiores, centros de atención de personas mayores y otras instituciones relacionadas.
- Profesionales de geriatría y rehabilitación, como terapeutas ocupacionales.



Cada grupo tiene un punto de vista diferente sobre la persona y el entorno, pero todos ellos deben involucrarse en el proceso de modificación de las viviendas. Así pues, es importante entender sus respectivos objetivos, perspectivas y enfoques.

Estos autores señalan que los involucrados en las modificaciones del hogar ven el problema desde distintos ángulos:

- Las personas mayores ven la dificultad y asignan prioridades a lo que debe hacerse, casi siempre con el presupuesto en mente.
- Los profesionales de la construcción planifican, trazan o diseñan un nuevo espacio a medida, pero rara vez evalúan explícitamente a la persona o a lo que se dedica ese espacio.
- Los terapeutas ocupacionales tienen el mejor entendimiento del desarrollo funcional y de cómo las personas interactúan con el entorno, pero aunque sean los más cualificados para evaluar de manera global, no están formados en las estructuras y la construcción de la vivienda que hay que modificar.

Por ello también es necesario que la valoración “objetiva” de los profesionales se complemente con una valoración subjetiva del usuario, algo ampliamente reconocido en el ámbito de la terapia ocupacional: la componente ambiental debe ser valorada tanto desde la perspectiva del cliente como desde la del profesional, es decir, subjetiva y objetivamente (Fänge e Iwarsson, 2005). El estudio de Fänge e Iwarsson demuestra que no toda reducción de barreras conduce a mejorar la accesibilidad si las adaptaciones no se han realizado a la medida de la capacidad funcional de la persona, a lo que Golant (2003) añade que desde la perspectiva del cliente no son las barreras ambientales o la accesibilidad per se el foco de la adaptación, sino la necesidad y el deseo de poder realizar actividades en el entorno del hogar.

En definitiva, la valoración no es infalible ni inmutable; no hay soluciones universales, puesto que la interacción persona-vivienda genera infinitas variantes. Un cierto grado de prudencia y prevención respecto a las soluciones adecuadas en cada caso se debe tener siempre presente. Según Clutton et al. (2006: xi), la característica principal de la práctica en este campo hoy es la de ponerse “manos a la obra”...y encontrar qué es lo que funciona mejor por la vía de ponerlo en práctica.

Lo que estas afirmaciones manifiestan es que el proceso de información y valoración para una correcta intervención de adaptación funcional mediante ayudas técnicas u/y obras tiene una gran importancia, y su ejecución es delicada. La gran cantidad de factores que han de ser considerados en un proceso de adaptación, más allá de comprometer o poner en tela de juicio el papel y la preparación del terapeuta para actuar en este campo, lo que hace es reforzar el argumento de la necesidad del trabajo multidisciplinar y coordinado en el proceso de adaptación funcional.

## 6.2. Resultados de la encuesta a 56 terapeutas ocupacionales especializados en Adaptación Funcional de la Vivienda

### Objetivo y metodología

Con objeto de conocer de primera mano todas las circunstancias que concurren en la práctica de la adaptación funcional, así como los puntos de vista de los profesionales más cualificados para realizar la valoración de las necesidades de adaptación, se planteó la realización de encuestas o entrevistas a terapeutas ocupacionales.

Como no existe un colegio profesional centralizado y sí diversas asociaciones de carácter estatal y autonómico (algunas de ellas recién constituidas o en proceso de convertirse en colegios profesionales de ámbito regional), se contactó con las principales asociaciones: desde la asociación española, APETO, la catalana, APTOC, las de Aragón y Navarra (ya colegios profesionales), COPTOA y COTONA, y otras, a fin de conseguir que canalizasen las encuestas hacia sus asociados.

El universo de encuesta no es muy amplio en España, pues esta profesión, además de joven, está aún poco introducida en el —también joven y pequeño— ámbito técnico de la adaptación funcional de viviendas. Así como existen muchos terapeutas con conocimientos y experiencia en rehabilitación y ayudas técnicas o en asistencia personalizada en domicilios o residencias, es difícil encontrar profesionales que desarrollan su labor concretamente en la valoración de necesidades de adaptación funcional de viviendas.

Fruto de la difusión señalada se recibieron 56 encuestas válidas, respondidas por terapeutas ocupacionales titulados, con experiencia en la valoración de casos de adaptación funcional de viviendas y procedentes de distintas localidades y comunidades autónomas. Los resultados se muestran completos y analizados en el CD.

### Síntesis de principales resultados

El baño es indudablemente el espacio principal en la actividad de valoración de los T.O respecto a la adaptación funcional de viviendas. Es aquí donde se focalizan las intervenciones principales, según los encuestados, mientras son mucho menos frecuentes las intervenciones de tipo más complejo o estructural. De los 10 principales elementos susceptibles de adaptación citados, los 6 primeros pertenecen al baño:

1. La instalación de barras de apoyo,
2. elevación del WC,
3. retirada de bañera,
4. instalación de asiento para poder acceder a la bañera y a la ducha,
5. cambio de distribución del baño, e
6. instalación de suelos antideslizantes.

El elemento 7º corresponde a la instalación de rampas, el 8º, a la distribución de espacios en el hogar, y el 9º es otra intervención en el baño, en relación a la ducha.

Lógicamente, la frecuencia de estas intervenciones es consecuencia de la orientación de los programas y ayudas hacia la reforma fundamentalmente de instalaciones del baño. Pero esta orientación responde a la realidad de que el baño es, en efecto, el punto más negro en la accesibilidad del interior de un hogar.

Así lo señala el *Libro Verde: La Accesibilidad en España* (Alonso, 2002: 77) a partir de un estudio sobre 199 planos de viviendas construidas en el periodo 1999-2000:

#### BAÑOS:

*Es la asignatura pendiente de la accesibilidad en las viviendas. En efecto, el 96% de los baños de viviendas analizadas sólo disponen de espacio libre para inscribir un círculo de diámetro igual o inferior a 1,20 m, lo que significa que prácticamente la totalidad de los baños son inaccesibles.*

*Este resultado es independiente del número de baños que posea la vivienda y de la superficie total destinada a ellos, estimándose que la superficie deficitaria media en los baños para que sean accesibles es inferior al 3% de la superficie total útil de la vivienda.*

Aunque en ese *Libro Verde* no se analizaron específicamente las necesidades de acceso a una bañera o ducha, queda claro que la insuficiente disposición de espacio convierte por sí misma al baño en el punto crítico de cualquier necesidad de adaptación.

Por otra parte, los terapeutas encuestados, de acuerdo a su experiencia, reconocen que aproximadamente el 70% de las adaptaciones tienen como destinataria a la población mayor. El conocimiento de los usuarios y sus familias sobre la posibilidad de mejorar funcionalmente su vivienda fue reconocido como “bajo” por un 76% de los encuestados. Este porcentaje es muy similar al que los terapeutas consideran que los usuarios tienen sobre la existencia de AT que puedan mejorar sus actividades de la vida diaria (AVD) en el hogar. En este caso, el porcentaje de los terapeutas que afirman que el conocimiento es “ninguno” es aún mayor.

#### CONOCIMIENTO DE LOS USUARIOS RESPECTO A LA POSIBILIDAD DE MEJORAR FUNCIONALMENTE DE SU VIVIENDA Y DE LA EXISTENCIA DE AT PARA MEJORA DE LAS AVD

NIVEL DE CONOCIMIENTO	MEJORAS FUNCIONALES PARA EL HOGAR		AT PARA MEJORAR LAS AVD EN EL HOGAR	
<b>Alto</b>	2	3,7%	0	0%
<b>Medio</b>	7	13%	4	7,5%
<b>Bajo</b>	41	75,9%	39	73,6%
<b>Ninguno</b>	4	7,4%	10	18,9%
n	54		53	
Mediana	3 (bajo)		3 (bajo)	
Media	2,87		3,11	

En el CD se puede encontrar una tabla con los tipos de adaptación funcional y el porcentaje de la aplicación de ésta por parte del grupo encuestado.

De manera complementaria, y para precisar más cómo inciden los distintos factores dificultando el acceso de las familias y los usuarios a ayudas públicas para la adaptación funcional de las viviendas, se solicitó a los terapeutas encuestados que seleccionaran el factor que consideraran más importante.

#### FACTORES CON MAYOR IMPORTANCIA QUE DIFICULTAN EL ACCESO A LAS AYUDAS

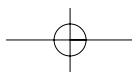
	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Falta de información	36	66,1%
Se conceden pocas ayudas	8	14,3%
Requiere demasiada gestión (papeleo)	3	5,4%
Tardan mucho en concederlas	3	5,4%
Se conceden después de ejecutado el gasto	3	5,4%
No quieren hacer cambios en su vivienda	2	3,6%
<b>Total de casos: 55</b>		

La falta de información sobre la existencia de los propios programas (señalado por un 66%) ha resultado ser el principal elemento que limita la realización de adaptaciones y es reconocido como factor muy importante por una gran mayoría de los encuestados. La insuficiencia de ayudas es el segundo, aunque aquí hay más disparidad en las respuestas. A continuación, los diversos problemas de gestión existentes son las siguientes razones que dificultan una mayor disponibilidad. Destaca aquí el que tardan mucho en concederlas, lo que también es un problema reconocido de forma muy general por los terapeutas.

#### Propuestas de los terapeutas para mejorar la ejecución de los programas

En pregunta abierta se solicitaron propuestas para mejorar la ejecución de los programas de AF. Los resultados codificados se muestran en la siguiente tabla:

PROPUESTA (respuesta abierta codificada)	FRECUENCIA
Más información sobre las ayudas	17 (40%)
Más presupuesto o más ayudas	12 (29%)
Mejoras en la tramitación, más rapidez	11 (26%)
Más coordinación técnica / trabajo en equipo	10 (24%)
Más valoración y seguimiento a domicilio	8 (19%)
Mayor presencia de los T.O.	7 (17%)
Mejor formación de técnicos	2 (5%)
Más estudio de necesidades	2 (5%)
Profesionalización de las empresas	1 (2%)
Más bancos de ayudas técnicas	1 (2%)



La respuesta es coherente con las dos preguntas anteriores, lo que contribuye a establecer de forma muy fiable que:

- Información
- Presupuesto
- Rapidez y eficiencia en la gestión son las principales asignaturas pendientes del sistema de ayudas existente.

### **Otros efectos de la adaptación funcional: preventivos y sobre los cuidadores**

La vinculación entre accidentalidad y diseño funcional en el hogar no es fácilmente precisable; pero constituye un dato importante que, de acuerdo a la experiencia de estos expertos en la relación problema funcional-entorno, esta vinculación sea tan clara y consistente como muestran sus respuestas.

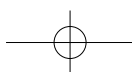
Más de la mitad de la muestra válida de terapeutas ha trabajado con hogares que “en su mayoría” habían sufrido accidentes, siendo en el 56% de ellos el accidente una causa principal de la adaptación y resultando que para un 77% de estos terapeutas la adaptación lo hubiera podido prevenir.

Otro de los efectos importantes de las adaptaciones son los efectos beneficiosos sobre la persona cuidadora: el 91 % de los terapeutas considera que la realización de la adaptación funcional reduce las necesidades de asistencia domiciliaria por parte del cuidador. Sobre el grado en que lo hace hay más disparidad: el valor más repetido, que es media y mediana de la distribución de las respuestas, es una reducción del 50%. Es decir que, de acuerdo con los terapeutas, mediante la supresión de barreras se podría reducir hasta la mitad la necesidad de atención del cuidador.

Se trata de un valor muy elevado, pero existe un importante grupo de respuestas que consideran que el ahorro supera ese porcentaje. Y, en todo caso, lo que manifiesta esta pregunta es que las consecuencias de la adaptación sobre los programas de asistencia de domiciliaria puede ser considerablemente elevada, reduciendo su coste de forma apreciable si es que, como piensan los terapeutas, se pueden provocar tan elevados ahorros de asistencia.

Como consecuencia de las respuestas anteriores y de los comentarios con que las terapeutas las han acompañado, podemos destacar que:

- La adaptación tiene un elevado efecto sobre la autonomía, la seguridad y la autoestima del paciente.
- La adaptación funcional provoca una importante reducción de accidentes en el hogar.
- La adaptación funcional tiene un elevado efecto en la reducción de tiempo de asistencia y cuidado de lesiones por parte de la persona cuidadora.



Todo ello no debe llevar a ignorar que hay muchas personas que prefieren ser asistidas que utilizar una ayuda técnica o adaptación funcional.<sup>36</sup> Es muy importante no ignorar el factor personal que lleva a que muchos usuarios, aun con la adecuada formación, no utilicen bien la solución, no quieran utilizarla u olviden el uso de la misma, por lo que el proceso de enseñanza debe reforzarse con periodicidad en muchos casos.

En otra pregunta del cuestionario se intentaba identificar precisamente los factores que podían concurrir para que el nivel de utilización de la solución de adaptación propuesta no fuera el esperado. Los resultados se señalan en la siguiente tabla:

---

FACTORES CON MAYOR IMPORTANCIA QUE DIFICULTAN EL ACCESO A LAS AYUDAS

FACTOR	FRECUENCIA	PORCENTAJE
La solución no es la adecuada	26	51,0%
No se le ha enseñado a usar la solución	32	62,7%
Rechazo de la solución	27	52,9%
Precisa ayuda de una tercera persona para utilizar la solución y no dispone de ella	24	48,0%

La necesidad de formación o entrenamiento destaca entre las principales necesidades para favorecer el éxito de la adaptación, una vez que ésta se produce; su incidencia sobre el éxito en la implantación y uso de la adaptación supera incluso al hecho de que la adaptación realizada sea la más idónea.

Por tanto, de acuerdo a estas respuestas, carece de sentido proveer de material o realizar modificaciones si paralelamente no se entrena o forma al usuario y a sus familiares en su correcta utilización.

---

36. Un ejemplo característico de la preferencia de muchas personas dependientes por la atención personal por encima de la autonomía lo cita Selwin Goldsmith (1976) en el preámbulo de su clásico libro *Designing for the Disabled*, con la anécdota de una mujer de 60 años, discapacitada por la artritis durante 25 años, que acude los domingos a la iglesia en silla de ruedas, y ante la posibilidad de suprimir los escalones de entrada para facilitar su acceso, le confiesa que lo que le gusta precisamente de acudir a la iglesia es tener dos jóvenes fuertes para levantarla y poder superar esos escalones, y ser así el centro de atención. El autor sugiera que tal vez si no hubiera escalones esta mujer no acudiría a la iglesia.