

HACIA UNA NECESARIA PROTECCIÓN DEL CUIDADOR  
INFORMAL — FAMILIAR DE LOS DEPENDIENTES

*Eva María Blázquez Agudo\**

RESUMEN:

*Con independencia de la promoción de medios de asistencia al dependiente alternativos, la familia continúa manteniendo un papel preponderante en su cuidado. En la realización de estas tareas los cuidadores informales ponen en evidencia ciertas necesidades que deberían ser atendidas desde el sector público, dado que esta colaboración familiar sustituye su intervención. En este trabajo, se pretende mostrar de forma sucinta los diferentes medios de tutela que se están empleando para cooperar con la labor del cuidador familiar en distintos ámbitos (desde el sistema de protección de otros países de la Unión Europea hasta el apoyo concedido desde las distintas Comunidades Autónomas). En concreto, se hace especial hincapié en la formalización de una Carta del Cuidador en el Reino Unido y en el empleo de ciertas medidas dispersas en los demás supuestos. Además, se sugieren algunas propuestas sobre el particular que podrían emplearse para facilitar la tarea mencionada.*

PALABRAS CLAVE:

*Cuidados informales. Atención a la Dependencia. Cuidador familiar. Conciliación vida familiar y laboral. Asistencia al cuidador.*

• Profesora de Derecho del Trabajo y de la S.S. Universidad Carlos III de Madrid •  
evamaria.blazquez@der-pr.uc3m.es

## ABSTRACT:

*While there are several forms of state care for aged or disabled people, the family continues to be the principal support of these welfare activities. Informal carers have important needs, which should be provided by public institutions, owing to the fact that this family collaboration replacing government action. The aim of this work is to show the different protections offered to this group in diverse fields (from the European Union countries' welfare systems to local assistance). Particularly, the Carers Act in United Kingdom and other disperse provisions about the subject have been studied. Moreover, some propositions have been suggested with the aim of making easier the carers tasks.*

## KEY WORDS:

*Informal Carers. Family Carers. Carers protection.*

## I. UNA SUSCINTA APROXIMACIÓN A LA FIGURA DEL CUIDADOR INFORMAL

## 1.1. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Muchos son los estudios realizados hasta la fecha sobre el perfil del cuidador familiar y su actividad de cuidado a los dependientes desde el punto de vista sociológico. Aunque en este trabajo el principal objetivo es aportar una visión jurídica sobre el asunto, sin embargo, se entiende preciso recoger ciertos aspectos previos sobre la naturaleza del cuidador informal como punto de partida en el análisis de las posibles tutelas que se les otorga en la actualidad o se les podría reconocer en un futuro.

Es bien conocida la función social que realiza la familia, apoyando las necesidades de sus miembros. Si bien es verdad que muchas de sus características principales se han transformado en los últimos tiempos, no se cree conveniente apoyar las tesis que propugnan que el grupo familiar como tal se encuentra en crisis. Los nuevos tipos, sobre todo los creados desde la separación de los progenitores (en concreto, los monoparentales y los reconstruidos), el retraso en la emancipación de los hijos, el creciente número de dependientes y la incorporación masiva de la mujer al mundo laboral, entre otros motivos, han dado lugar a nuevas circunstancias, que han provocado un reajuste en sus tareas. No obstante, estas cuestiones no han avocado a la pérdida de su papel principal, tal y como queda empíricamente demostrado por las estadísticas sobre los cuidados ofrecidos desde este núcleo, que a continuación se analizarán.

El cuidado de los familiares sigue siendo una de las funciones principales de las familias. Existe un grupo importante de sus miembros que precisan de una atención especial que en muchas ocasiones es ofrecida por el resto. Con esta afirmación se está haciendo referencia a los dependientes, entendidos como el colectivo formado por los niños menores, los incapacitados y las personas mayores. Todos estos sujetos necesitan de apoyo, bien sea familiar, bien sea institucional, para desarrollar su vida con una cierta calidad. Y justamente es ésta una de las tareas más difíciles de asumir por los parientes, sobre todo cuando en un mismo grupo se encuentran varios familiares en estas condiciones<sup>1</sup>. Aunque en este estudio se va a centrar especialmente en los cuidados a los dependientes mayores e incapacitados, no hay que olvidar que los problemas que plantea la atención a los menores, sobre todo hasta los tres años, son muy similares.

Por lo tanto, este análisis se va a ocupar especialmente de los cuidadores de dependientes, entendidos como personas que han perdido, de forma temporal o irreversible la autonomía física, generalmente de edad avanzada, que precisan de ayuda de una tercera persona para el desarrollo de las actividades esenciales de su vida<sup>2</sup>. El número de sujetos integrados en este colectivo está en plena expansión, dado el espectacular aumento de la expectativa de vida<sup>3</sup>. Esta realidad provoca que cada vez se alcancen edades más avanzadas, lo que consecuentemente incrementa la cifra de los que precisan atención para desenvolverse en sus quehaceres diarios. En concreto, en la actualidad casi un 17% de la población española está compuesta por mayores de sesenta y cinco años<sup>4</sup>. A esta circunstancia se une la reducción de la tasa de nacimientos, lo que deja patente el envejecimiento progresivo de los ciudadanos en la misma línea que está sucediendo en el resto de los países de la Unión Europea<sup>5</sup>.

No se puede aportar un dato único sobre el número de dependientes que hay entre este colectivo de ciudadanos mayores de 65 años, ya que dependiendo del

- 
1. PAILLAT, P. "Invariable y perturbador, el envejecimiento demográfico lanza un desafío a los poderes públicos" en *Revista Internacional de Sociología*, núm. 79/1995. pág. 21.
  2. MERCADER UGUINA, J. R., "Concepto y concepciones de dependiente" en AA.VV., *Protección Social de las personas dependientes*, La Ley, 2004. págs. 81 y ss.
  3. En 2004, la expectativa de vida al nacer de las mujeres es de 83,2 y la de los hombres de 76,7. FUENTE: España en cifras 2006, INE.
  4. Un 16,9 % de la población española son mayores de 65 años, sumando en el año 2000 un total de 6.842.142 personas. FUENTE: INE. Padrón Municipal a 1 de enero de 2000.
  5. El porcentaje de personas mayores de 65 años es de 16,3% en la Unión Europea. FUENTE: EUROS-TAT, 2001.

canon de dependencia que se emplee, se concluirá de forma diferente. En cualquier caso, a esta cifra habrá que añadir el colectivo de otros incapacitados (el 20% de los dependientes), con edades inferiores a la mencionada, que también son incluidos dentro de la noción de dependencia aportada por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre<sup>6</sup>, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (desde ahora, LPAP)<sup>7</sup>. Acogiendo uno de estos criterios, a modo de ejemplo, se puede señalar que la encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999 cifra el total de discapacitados en 3.528.221 (un 9% de la población total). Por otro lado, en el Libro Blanco sobre *“La atención a las personas en situación de dependencia en España”*, presentado en 2004, se calcula que el número concreto de dependientes es aproximadamente de 1.125.000.

Con esta magnitud de cifras, se puede concluir que los deberes de atención a los dependientes desbordan tanto a las instituciones públicas, como a sus familias. En concreto, hay que señalar que en la generalidad de los supuestos, estas funciones las están asumiendo los parientes de los dependientes. De hecho, la gran mayoría de la ayuda que perciben es de naturaleza informal, dado que sólo el 6,5% recibe apoyo de los servicios sociales<sup>8</sup>. Y hay que remarcar que esta situación no es única en España, sino parecida en el resto de Europa, incluso en los países que no tienen tanta tradición familiar y tienen un fuerte sistema estatal de atención a los dependientes<sup>9</sup>.

## 1.2. ACERCAMIENTO A LA NOCIÓN DE CUIDADOR INFORMAL

Llegados a este momento, parece importante determinar que se entiende por cuidador informal en este contexto. Una primera noción es la acogida por el Libro Blanco de la Dependencia. Así, se entiende por apoyo informal *“el cuidado y atención que se dispensa de forma altruista a las personas que presentan algún grado de discapacidad o dependencia, fundamentalmente por sus familiares y allegados, pero también por otros agentes y redes distintos de los servicios formalizados de atención”*. Por otro lado, en la LPAP se emplea un adjetivo distinto para conceptuar estas labo-

6. BOE de 15 de diciembre de 2006, núm. 299.

7. Se define la dependencia como *“el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida cotidiana”*.

8. FUENTE: Libro Blanco sobre la Atención de las personas en situación de dependencia en España.

9. EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Who will care? Future prospects for family care of older people in the European Union*, Louglinstown House, Dublin, 1995, pág. 34.

res. Se usa el término “*cuidados no profesionales*”, definiéndolos como “*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*”.

Desde esta perspectiva, hay que concluir que los cuidados informales no sólo los ofrecerán los parientes, sino también otros sujetos que mantengan con el dependiente relaciones similares a las familiares. Por tanto, se incluirá en este marco la atención de los dependientes dispensada por los parientes, pero igualmente la ofrecida por amigos o vecinos, o incluso asociaciones sin ánimo de lucro, a modo de voluntariado. En este trabajo, se va a dejar a un lado este último aspecto, por entender que no comparte las mismas notas que el resto del colectivo. Así, el grupo que se va a analizar en este estudio se va a denominar “*cuidador informal-familiar*”.

La cuestión en este ámbito es determinar cuál de estos cuidadores debe ser susceptible de ser protegido legalmente. Sobre esta cuestión, poco aporta la LPAP. De hecho, una de las cuestiones que remarca el Informe del Consejo Económico y Social es la ausencia de concreción en el grado de parentesco que se demanda para acceder a la compensación económica que se regula en la norma<sup>10</sup>. Se pone en evidencia que no se determina el vínculo que puede dar lugar a tal prestación. La crítica tiene su origen en la posibilidad que una noción tan vaga de lugar a una interpretación extensiva sobre su ámbito subjetivo.

En particular, el artículo 18 de la LPAP menciona una prestación económica como soporte a los cuidados en el entorno familiar. Parece que esta tutela, y la posterior referencia a otras acciones de apoyo similares, no se circunscribe únicamente a los cuidadores con vínculos familiares, sino que asimismo se incluyen a otros sujetos con los que los dependientes mantengan conexiones de idéntico contenido. De esta forma, hay que deducir que lo que se está amparando en este contexto son los lazos dependiente - cuidador con características parecidas a las que se entiende como “*relaciones familiares*” con independencia de que exista o no tal nexo parental. En definitiva, lo importante no sería el grado de parentesco, sino el tipo de unión que mantienen, con independencia de que se les denomine de modo general como “*cuidados familiares*”.

No obstante, la LPAP no protege cualquier relación de parentesco o similar, sino que además añade ciertos requisitos. En concreto, que se den las condiciones adecuadas de convivencia y habitabilidad de la vivienda. En esta línea, y de acuerdo con la noción antes expresada de cuidador no profesional, parece que sólo existe obligación de atención a los cuidadores que ofrecen sus servicios en el domicilio del de-

---

10. *Sobre el Anteproyecto de Ley de promoción de la Atención Personal y atención a las personas en situación de dependencia*, Informe del CES, núm. 3/06, Colecciones Dictámenes, Madrid, 2006. págs. 15 y 16.

mandante. No queda claro quien debe tener la titularidad del lugar en el que se habita: es decir, si debe ser el domicilio del asistido, el del asistente o el de cualquiera de ellos.

Hay razones para entender que, en todo caso, lo que se exige es la convivencia del dependiente y su cuidador familiar en el mismo hogar, con independencia de que su titularidad la ostente cualquiera de ellos<sup>11</sup>. No tendría justificación alguna proteger al cuidador, sólo cuando realice las labores de atención en el domicilio del discapacitado, ya que, en este caso, se le obligaría a trasladarse a su vivienda para poder acceder al estatus de cuidador tutelado.

Otra posible interpretación, desde mi punto de vista, la más correcta, es que lo que se está demandando en esta regulación es la protección del cuidador que realiza sus labores en el entorno del domicilio del dependiente, con independencia de que conviva o no en este hogar. No se entiende conveniente que sólo se amparen las relaciones de convivencia, dado que es posible que el cuidador y el dependiente no compartan la misma vivienda y, sin embargo, el primero esté desarrollando una atención adecuada, continuada y permanente. Sería ignorar las relaciones de la llamada red familiar<sup>12</sup>. Esto es, las uniones integradas por personas unidas por lazos parentales que no viven bajo el mismo techo, pero que mantienen fuertes vínculos de asistencia mutua<sup>13</sup>. En definitiva, se trataría de auxiliar las relaciones entre parientes, con independencia de si comparten un mismo domicilio.

En conclusión, el cuidador informal - familiar, susceptible de ser protegido por la legislación, debería ser aquel sujeto que sin ánimo de lucro realiza labores de cuidado a un dependiente, con quien está unido por nexos de parentesco u otra relación de afectividad similar, en el ámbito del domicilio del dependiente con independencia de que compartan o no este hogar.

Antes de cerrar este epígrafe, se quiere poner de relieve la importancia de estos cuidadores informales en la sociedad actual, lo que contradice en parte, como ya se anunció, la idea de la crisis de las relaciones familiares. En la actualidad el número de sujetos incluidos en este colectivo es de 950.000, lo que representa un total del 6% de la población<sup>14</sup>.

- 
11. Un total de 60,7 % de los cuidadores viven permanentemente en el mismo domicilio que el dependiente y un 9,3 % de forma temporal. FUENTE: IMSERSO, *Encuesta de Apoyo Informal a los mayores en España*, 2004.
  12. Además, un 30 % de los cuidadores informales viven en un hogar distinto al del dependiente.
  13. ROIGÉ VENTURA, X., "¿Tanto está cambiando la familia? Transformaciones y continuidades en el parentesco" en *Revista de Occidente*, núm. 199/1997. págs. 103 y ss.
  14. Obviamente en esta definición no se incluyen las atenciones prestadas por sujetos a cambio de remuneración, aunque no sean profesionales. Es el ejemplo de la mano de obra inmigrante, bastante numerosa, que en la actualidad asisten a muchos dependientes, aún sin conocimientos ni teóricos, ni prácticos, sobre dichos servicios. Sobre el impacto de este fenómeno puede consultarse, IMSERSO; *Cuidados a las personas mayores en los hogares españoles*, Secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, MTAS, 1º edición, 2005.

### 1.3. BREVE REFERENCIA AL PERFIL DEL CUIDADOR

Como bien es conocido, la asistencia prestada en el entorno familiar, tanto de personas mayores e incapacitados como de menores, es frecuentemente asumida por las mujeres. De hecho, se estima que alrededor de un 84 % de los cuidadores son del género femenino. Además, suele ser un sujeto de edad media cercana a los 53 años, que en la mayoría de los casos se encuentra casado (76, 2 %), sin ocupación laboral (73,1%) y poseen con un nivel de estudios bajos. En la generalidad de los casos se trata del hijo/o del dependiente (aproximadamente un 55%) o cónyuge/ pareja (cerca de un 16%). Siendo menos usual que el cuidador sea la/el nuera/yerno, nieta/o, sobrina/o y hermana/o. Y sólo en un 3% existe otro tipo de relación, por lo que se puede deducir que en la mayoría de los supuestos los asistentes informales son cuidadores familiares<sup>15</sup>.

La feminización de este colectivo trae consigo una serie de consecuencias en la evolución de las labores de atención informal que parten de la actual incorporación de la mujer al mundo laboral. Si con el anterior esquema de reparto de tareas familiares (hombre que aportaba los recursos económicos y mujer que se encargaba de las labores del hogar) era relativamente fácil asumir la actividad de atención de los dependientes en su seno, dejando a un lado las consecuencias psicológicas y físicas, ahora con la integración de las mujeres en la actividad del trabajo se plantea un importante problema en cuanto a la conciliación de ambas facetas.

No obstante, aún en la mayoría de los supuestos, el cuidador, más concretamente, la cuidadora, no ejerce actividad laboral, en ocasiones porque no lo hizo previamente, pero en otras porque no puede compaginarlo con sus obligaciones de atención<sup>16</sup>. Máxime cuando un 61,5 % de estas mujeres han declarado que no perciben ningún tipo de apoyo<sup>17</sup>. No hay que perder de vista que las horas dedicadas a la asistencia en muchas ocasiones superan las 40 semanales, por lo que se convierte en una verdadera jornada laboral, pero sin compensación económica<sup>18</sup>.

Es difícil para la mujer que realiza una actividad laboral compatibilizarla con su vida familiar, sobre todo con las labores especiales de cuidados a dependientes. Es

---

15. FUENTE: IMSERSO, *Encuesta de Apoyo Informal a los mayores en España*, 2004.

16. Un 11,5% de los cuidadores han tenido que dejar su actividad laboral a consecuencia de la prestación de cuidados y un 12,4% ha tenido que reducir su jornada por idéntico motivo. Datos recogidos en IMSERSO, *Cuidado a la Dependencia e Inmigración*, Informe de resultados, MTAS, 2005. pág. 69.

17. Dato recogido en el Libro Blanco sobre la Atención de las personas en situación de dependencia en España, Capítulo III. pág. 24.

18. DURÁN HERAS, M<sup>a</sup> A., "Dependientes y cuidadores: el desafío de los próximos años" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 60/2006. pág. 59.

por esto que el número de asistentes familiares tenderá previsiblemente a reducirse en un futuro, debido fundamentalmente al cambio progresivo en el modelo de reparto de tareas en el seno de la familia, así como a la posición laboral de la mujer que sufre intensos horarios de trabajo<sup>19</sup>. Todas estas cuestiones concretas dan lugar a ciertas necesidades de apoyo en el cuidado como a continuación se analiza.

#### 1.4. PRINCIPALES NECESIDADES DE LOS CUIDADORES

Por último, antes de cerrar este epígrafe introductorio, parece interesante apuntar las principales necesidades que presentan los cuidadores informales- familiares con el objeto de partir de ellas a la hora de analizar su protección actual y aportar propuestas de futura atención.

En primer lugar, hay que poner de manifiesto que los cuidadores informales sufren numerosas patologías físicas y psicológicas provocadas por las labores de atención especial a los dependientes que, como ya se ha señalado, en la mayoría de las ocasiones realizan sin ningún apoyo (el denominado síndrome "burn out"). Para solventar estos problemas es preciso construir programas de respiro, donde se reconozca a los cuidadores la oportunidad de poder disfrutar de períodos de descanso donde se reponga de sus tareas<sup>20</sup>. Asimismo es necesario aportar atención especializada para sus trastornos. Por otro lado, en esta línea se precisa igualmente el apoyo a través de servicios a domicilio o la creación de Centros de Día que suavicen la carga asumida por los asistentes, y a su vez le faciliten su vida laboral.

Así, otras necesidades del cuidador familiar vienen establecidas por su faceta laboral. Estas cuestiones pueden ser variadas dependiendo de si este sujeto realiza trabajo remunerado. En este primer supuesto, el principal problema se refiere a la conciliación de su vida familiar y laboral, de modo que habrá que ofrecerle fórmulas que le permitan compaginar estas dos facetas. En cuanto a aquellos que optan por abandonar su trabajo para dedicarse a las labores de atención continuada sus principales necesidades vienen marcadas por la pérdida económica que supone la falta de retribución, así como los efectos de las lagunas en sus cotizaciones a la hora de acceder a las prestaciones de la Seguridad Social en el futuro. Similares cuestiones influirán en la vida del cuidador que optó por no trabajar para dedicarse a la asistencia exclusiva de un dependiente.

---

19. RODRÍGUEZ CABRERO, G., "Cuidados de larga duración en España: contexto, debates, políticas y futuro" en *Unidad de Políticas Comparadas* (CSIC), Documento de Trabajo 02-10. (publicado en <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0214.pdf>). pág.3.

20. PÉREZ SALANOVA, M. /YANGUAS LEZAUN, J. J., "Dependencia, personas mayores y familias. De los enunciado a las intervenciones" en *Anales de Psicología*, núm. 14/1998. pág. 102.



En igual medida, se echa a faltar en los cuidadores informales unos conocimientos suficientes sobre las patologías de los sujetos a los que cuidan, así como sobre los recursos personales o institucionales que pueden emplear. Por esto, se precisarán también medidas de corte formativo, que puedan aportar a los asistentes la formación suficiente para llevar a cabo su labor en las condiciones más adecuadas.

Por último, hay que hacer mención de otro grupo de necesidades del cuidador que son las de tipo económico. Los costes de la dependencia recaen en muchas ocasiones, cuando el dependiente no puede asumirlos, en sus familiares. Pero, en este contexto no sólo se hace referencia a los gastos directos, sino igualmente a los costes de oportunidad provoca el hecho de no desarrollar una actividad laboral, tal y como ya se ha puesto en evidencia en el párrafo anterior<sup>21</sup>. Todo esto se traduce en la obligación de asistir a las familias con asignaciones de tipo económico<sup>22</sup>, además de facilitar medios específicos para sobrellevar las carencias del dependiente, como por ejemplo, sillas de ruedas, material sanitario, etc.

Por último, dentro de las necesidades de tipo económico, no se puede olvidar la situación en la que en ocasiones se encuentran los cuidadores al fallecimiento del dependiente. Se está haciendo referencia a cuando el asistente no tiene medios de vida propios, ya que el cuidado del dependiente no le permite realizar una actividad económica compatible. Así, durante el tiempo en que se prolongue la atención del familiar o asimilado sobrevivirá con los recursos de este último; pero, cuando se produzca el óbito del dependiente, carecerá de rentas para vivir. Estas carencias deberían estar presentes en la regulación de las prestaciones de muerte y supervivencia.

## II. LAS POLÍTICAS DE APOYO A LOS CUIDADORES INFORMALES- FAMILIARES

En este apartado se pretende hacer un análisis de las diferentes protecciones que se dispensa a los cuidadores informales- familiares en distintos ámbitos. Se van a examinar ejemplos desde el derecho comparado, también del nacional, así como de ciertas prestaciones otorgadas desde los servicios sociales de las Comunidades Autónomas. Antes de continuar avanzando, parece importante hacer una pequeña aclaración sobre el método empleado. En este punto, se quieren mostrar algunas opciones

- 
21. RODRÍGUEZ CABRERO, G., "Cuidados de larga duración en España: contexto, debates, políticas y futuro", op. cit. pág. 3.
  22. Curiosamente los cuidadores se decantan por el desarrollo de servicios de atención a domicilio en detrimento de otras soluciones como el reconocimiento de salarios mensuales a su favor. Vid. *Cuidados a las personas mayores en los hogares españoles*, op. cit. pág. 69.

que se han puesto en marcha con el objeto de aportar una perspectiva general del abanico de iniciativas que se pueden llevar a cabo desde diversos sectores. En definitiva, se han elegido los casos que se han estimado más interesantes a los efectos de contribuir a crear una visión global del asunto.

Como característica general del conjunto de las protecciones que se conceden a los cuidadores informales se puede destacar la dispersión de la normativa que las reconoce. En la mayoría de los supuestos se les otorga una cierta atención en aspectos concretos, por ejemplo, desde la normativa laboral, o desde los distintos programas de los Servicios Sociales de la Comunidades Autónomas. Sin embargo, no se les dota, como sería deseable dada su importancia social, de una tutela integral y completa que tenga en cuenta todas sus carencias. En contra de esta regla, se va a comentar en este trabajo, el modelo acogido en el Reino Unido que otorga a sus cuidadores informales un estatuto de sujeto protegible, donde se busca asistirles en todos sus necesidades.

### 2.1. EL MODELO DE PROTECCIÓN INTEGRAL: EL EJEMPLO DEL REINO UNIDO<sup>23</sup>

La dependencia en el Reino Unido no está contemplada dentro de la protección de la Seguridad Social, sino en el ámbito de la Asistencia Social que se otorgan desde el ámbito local. En el sector concreto de los cuidadores familiares se recogen numerosas ayudas que componen un sistema de protección completo que trata de dispensar apoyo a estos sujetos de forma general y coordinada<sup>24</sup>. De esta forma, aquella persona que decida atender a un familiar o asimilado tendrá diversas posibilidades a su alcance que le permitan dedicarse a estas actividades sin tener que sopesar las pérdidas que su labor le producen.

#### a) La Red de Información y Asesoramiento

En primer lugar, hay que hacer mención al Acta sobre la Igualdad de Oportunidades de los Cuidadores de 2004, donde se contempla la posibilidad de que puedan desarrollar un trabajo, estudiar o disfrutar de su ocio al mismo nivel que el resto de los ciudadanos<sup>25</sup>. Para ello se establece principalmente el deber de las autoridades locales de garantizar la información sobre sus derechos. Además, está prevista la

23. En estudios realizados sobre la protección del cuidador informal en toda Europa, se ha concluido que sólo en el Reino Unido se dispensa una política integral y completa hacia este colectivo. Vid. EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Who will care? Future prospects for family care of older people in the European Union*, op. cit. págs. 58 y 59.

24. De acuerdo con el Censo de la Población de 2001 existen un total de 5,2 millones de personas en el Reino Unido que dispensan cuidados informales. Más de 1 millón dedican a estas labores más de 50 horas a la semana. FUENTE: Department of Health del Reino Unido.

25. Carers (Equal Opportunities) Act 2004 (22 de julio de 2004), que ha entrado en vigor en Abril de 2005. Para los cuidadores de menores se aplica The Child Act 1989.

actuación conjunta de estos entes y el Servicio de Salud con el fin de conseguir su atención integral. Se trata de aportar un manual de buenas prácticas en el que se sugiere las principales ayudas que precisan los cuidadores para afrontar sus actividad.

En particular, se busca crear sistemas de asesoramiento y ayuda desde cada Ayuntamiento, donde se ordenen las necesidades de los cuidadores. A partir de esta norma de buenas intenciones, desde los distintos ámbitos locales se establece el apoyo concreto que se les otorga a los cuidadores familiares. Así, y a modo de ejemplo, en cuanto a la información sobre sus derechos se han empleado distintas opciones que van desde la utilización de paneles gigantes ubicados en sitios estratégicos hasta la creación de una página web sobre el particular, pasando por la difusión informativa en radio o mediante prensa local. En la misma línea, se realizan otras actuaciones tales como procurarles formación adaptada a su actividad, planificar estrategias de integración laboral, proveer sistemas de respiro que les permitan disfrutar de tiempo de ocio y crear grupos de apoyo<sup>26</sup>.

#### b) Prestaciones económicas en sustitución de rentas de trabajo

En el Reino Unido desde el ámbito estatal se reconoce la necesidad de los cuidadores informales de contar con un soporte financiero suficiente. Así, en primer lugar, se reconoce una prestación a todos los cuidadores mayores de dieciséis años que empleen al menos 35 horas a la semana en la atención directa de una persona de las incluidas en el ámbito de alguna de las pensiones de discapacidad. Además, se les exige que no se estén cursando estudios a tiempo completo de más de 21 horas a la semana o se realice actividad laboral por la que se perciba más de 84 libras a la semana<sup>27</sup>. Así, a quien se dedica exclusivamente a la asistencia de un familiar o asimilado se le otorga un medio de vida propio<sup>28</sup>, con autonomía de la protección del dependiente, dado que se entiende que si vive consagrado al cuidado del familiar difícilmente podrá obtener recursos adecuados para su supervivencia. No obstante, es de destacar que, en cualquier caso, este beneficio está sujeto al reconocimiento previo de otra prestación a favor del sujeto asistido.

---

26. Sobre estas cuestiones se puede consultar, <http://www.carers.gov.uk/supportingcarers.htm>

27. Dicha prestación se denomina "*Carer's allowance*".

28. En la actualidad, se concede como ayuda 46.95 libras por semana., incrementada con una cuantía adicional en los supuestos en que el cuidador conviva con su esposo o compañero u otra persona que cuide de su hijo dependiente.

Junto a esta prestación general, igualmente existen otras que tratan de aportar recursos económicos a los cuidadores que no tienen ningún otro medio de vida mientras se dedican a estas labores. Se trata de la denominada "*Income Support*", una ayuda de garantía de ingresos mínimos, que se concede a ciertos grupos de la población que no tienen recursos suficientes para sobrevivir. No se trata de una medida específica para los cuidadores de dependiente, pero se les reconoce a éstos como uno de los colectivos incluidos en su ámbito subjetivo. En este caso igualmente se condiciona su concesión al cuidado de un sujeto que reciba una prestación de discapacidad del nivel asistencial<sup>29</sup>, de forma que no se consigue la total independencia del beneficiario respecto al sujeto que se atiende<sup>30</sup>.

#### c) Ayudas económicas con el objeto de facilitar las labores de cuidado

Además de esta prestación es posible recibir otras ayudas económicas, reconocidas por los entes locales como parte de los Servicios Sociales prestados, se conceden cuando se precise contratar labores de cuidado profesional con una organización o sujeto individual. Por ejemplo, si es necesario abandonar las labores de asistencia directa de forma temporal o cuando no se puede asumir totalmente las actividades de atención sin algún tipo de apoyo doméstico extraordinario<sup>31</sup>. En general, se otorga a todos los cuidadores mayores de dieciséis años en las mismas condiciones que a los propios dependientes. La cantidad abonada varía según cada uno de los ayuntamientos.

En este caso, el objetivo de la ayuda consiste en ofrecer al cuidador familiar la posibilidad de conciliar sus labores con la realización de otras actividades de forma temporal. Asimismo les facilite su atención mediante el apoyo de servicios profesionales. Estas medidas son parte de las denominadas de respiro, cuyo fin principal está en buscar la relajación de los cuidadores en su tarea.

#### d) Otros medios de soporte

Además de las mencionadas, se reconocen otros medios de diversa naturaleza que ayudan a sobrellevar adecuadamente la carga del cuidado de un dependiente.

29. La cuantía de esta prestación se establece de forma general. A este importe se suman los denominados premios de acuerdo con diversas circunstancias del protegido. Una de estas condiciones es tener a su cargo el cuidado de un discapacitado.

30. Sobre la articulación de esta prestación se puede consultar BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., "Income Support. Una prestación de garantía de renta mínima para cierto grupo de ciudadanos" en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. Estudios Financieros*, núm. 207/2000.

31. "Direct payment for carers"

Así, por ejemplo, el cuidador que tenga una especial necesidad económica en su familia podrá solicitar un crédito especial (“*Community Care Grants*”); un cuidador con escasos recursos también puede beneficiarse de ayudas para atender al pago de la renta de la casa que habita, así como para abonar los impuestos locales; de la misma forma se conceden ventajas de aparcamiento para los coches de los asistentes, cuando los dependientes que atiendan no posean un vehículo; y por último, se otorgan descuentos importantes en billetes de trenes, en entradas de cine y en visitas a lugares de interés, tales como museos, propiedades estatales o eventos deportivos en la misma línea que a los dependientes.

## 2.2. LAS MEDIDAS DISPERSAS DE ATENCIÓN

Frente a esta protección integral, se va a desarrollar ahora el análisis de la atención invertebrada, es decir, un conjunto de medidas individuales que se otorgan al cuidador informal para apoyar sus labores de asistencia, sin valorar conjuntamente todas sus necesidades. En concreto, se trata de describir un elenco de protecciones que con el fin de aportar una visión general de los distintos beneficios que pueden recibir de acuerdo con carencias concretas que le surgen en el desarrollo de su actividad. Como ya se adelantó, no se busca ser exhaustivo, sino aportar un panorama de las posibilidades que se le presentan al legislador si se decide a otorgar un estatuto a este colectivo.

### a) La protección fiscal

En el ámbito de la Hacienda pública se reconoce en parte la labor de los cuidadores a través de la adecuación del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas a las circunstancias personales y familiares del contribuyente. Se va a describir este ejemplo, sin entrar a comentar otras posibles bonificaciones concedidas desde el ámbito autonómico o a través de otros tributos. Así, la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio<sup>32</sup>, reconoce un mínimo personal por ascendiente y por discapacitado como parte de la base liquidable. Se entiende que el importe señalado se dedica a estos sujetos, de modo que esta cuantía no se somete a tributación.

El mínimo por ascendiente se concede por cada sujeto mayor de 65 años o con discapacidad, independientemente de la edad (con un valor de 900 € anuales), que

---

32. BOE de 29 de noviembre de 2006, núm. 285.

convive con el contribuyente. En el caso de que estos descendientes sean mayores de 75 años la cuantía exenta de tributación es mayor (1100 € anuales). Otro requisito demandado en ambos casos es que dichos dependientes carezcan de rentas suficientes para sobrevivir (menos de 8000 € anuales)<sup>33</sup>.

Respecto a la convivencia se exige que ésta haya durado más de la mitad del período impositivo, prorrateando la ayuda entre varios contribuyentes, si ha sido asumida la carga de forma sucesiva. Además, en la nueva regulación se añade otra norma de aplicación: cuando los contribuyentes tengan distinto grado de parentesco con el ascendiente la concesión del mínimo se hará a los de grado más cercano, salvo que estos últimos no tengan rentas superiores a 8000 €. Curiosamente el internamiento en centro especializado se asimila a convivencia. De forma que el cuidador informal únicamente no percibirá el beneficio cuando cuide al dependiente en un hogar diferente al suyo, por ejemplo, en la vivienda del dependiente.

Es de destacar que en este caso no se considera como dependiente más que a los padres, abuelos o bisabuelos unidos por consanguinidad o adopción con el contribuyente, sin que el cuidado de otro familiar (por ejemplo un suegro o un tío), ni, por supuesto, de una persona con una relación de afectividad similar, abra el acceso al beneficio. Por lo tanto, realmente no se trata de asistir cualquier labor de atención directa, sino sólo la que tiene su origen en el parentesco. Así, se está más bien ante una medida familiarista, que una protección destinada al cuidador informal.

Así, en este ejemplo de protección fiscal se dejan muchas circunstancias de cuidado al margen del beneficio, ya que únicamente se asiste al cuidador de parientes en el grado más cercano. Además, tampoco se amparan los cuidados cuando el asistente y el asistido no pernoctan en el mismo hogar. Por otro lado, no se exige que el ascendiente esté a cargo del contribuyente, más que en el ámbito económico. No es preciso demostrar que existe una relación de atención directa. Por todo esto, habrá que concluir que realmente esta medida más que una protección al cuidador informal es una atención general a la familia con dependientes en su seno con independencia de quien se encargue de éstos.

#### b) La aportación de las normas laborales y sus consecuencias en el ámbito de la Seguridad Social

---

33. Igualmente se reconoce otra mínimo por discapacidad que generan los descendientes, con las notas especificadas para el reconocimiento del mínimo, con minusvalía superior al 33% (2270 € anuales por cada ascendiente con grado de minusvalía superior al 33% e inferior al 65% y 6900 € cuando ésta sea superior al 65%). Asimismo este mínimo se aumentará en concepto de gastos de asistencia a los discapacitados, cuando precisen de la ayuda de terceras personas o tengan movilidad reducida (2270 € anuales).

Como bien se conoce, en el ámbito laboral se establecen ciertas medidas de atención, que tratan de conciliar la vida familiar y laboral. Entre ellas, se encuentra el derecho a reducir la jornada laboral y la excedencia por tiempo inferior a un año<sup>34</sup>, en ambos casos por razón de cuidado de un pariente hasta el segundo grado por afinidad o consanguinidad. Además se exige que el asistido sea dependiente, esto es, que por razón de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida. Partiendo de estas notas, parece que se está ante un supuesto claro de protección directa al cuidador informal<sup>35</sup>.

Es de destacar que aquí se protegen las relaciones de cuidado, dejando a un lado el requisito de la convivencia, y en parte, el de la dependencia económica. De esta forma, se demanda que el dependiente realice actividad remunerada, pero parece una condición relacionada con la demostración de su discapacidad, más que de su economía, puesto que es posible que tenga ingresos de otra naturaleza, los cuales no se valoran por la norma. Se trata en este caso de proteger lo que se ha llamado la red familiar; dicho en otros términos, el nexo parental con independencia que habite en el mismo hogar.

El problema de este derecho, además de la pérdida del total (en la excedencia) o de parte (en la reducción de jornada) del salario, es sus repercusiones en la carrera de seguro del cuidador, esto es, como afectan estas circunstancias a su derecho a acceder a prestaciones futuras de la Seguridad Social. En cuanto al primer caso, el primer año de excedencia se considera como periodo de cotización a efectos de jubilación, incapacidad permanente, muerte o supervivencia y maternidad. En el segundo supuesto, el cuidador tendrá la posibilidad de suscribir un Convenio Especial con la Seguridad Social que le permita completar los efectos provocados por la reducción de la jornada. Por lo tanto, en ambas circunstancias, se reconoce la posibilidad de minimizar las consecuencias de la dedicación a los cuidados de un dependiente provoca en las cotizaciones de los trabajadores<sup>36</sup>.

---

34. En el caso de la excedencia por cuidado de familiar además se reconoce este tiempo a efectos de antigüedad y se mantiene el derecho de formación, garantizando la reserva del puesto de trabajo.

35. Estos derechos también se reconocen a los funcionarios tanto desde el nivel nacional como desde algunas Comunidades Autónomas.

36. Otro ejemplo se encuentra dentro del ámbito de la protección a la dependencia en Alemania. El seguro de cuidados paga cotizaciones al seguro obligatorio de pensiones por los cuidadores que no ejercen otra actividad o ésta tiene una duración inferior a 30 horas semanales de acuerdo con el tiempo que dediquen a dichas labores. Asimismo en Luxemburgo se reconocen al cuidador cotizaciones durante el tiempo que dura su asistencia informal sobre la base del salario social mínimo. Vid. PÉREZ PENACHO, V., "Prestaciones de dependencia: situación comparada en la Unión Europea" en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 47/2003.

### c) Otras posibles prestaciones de la Seguridad Social relativas al cuidador

Existen otros beneficios regulados desde el sistema de la Seguridad Social español, que igualmente pueden ser relacionados con el ámbito de protección del cuidador. Son el incremento en la cuantía de un 50% de la base reguladora en la prestación de incapacidad permanente, si se califica como gran invalidez, esto es, cuando el inválido precisa de la ayuda de una tercera persona para realizar las actividades básicas de la vida; la asignación por hijo a cargo minusválido; y la pensión en favor de familiares<sup>37</sup>.

En cuanto al incremento de la cuantía en caso de gran invalidez, hay que destacar que el beneficiario del aumento es el incapacitado calificado como gran inválido y no directamente el cuidador, aunque se otorgue con el fin de que el primero remuneré a las personas que le atiendan de acuerdo con el tenor del artículo 139.4 de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante LGSS). Se puede calificar como una ayuda a la dependencia, donde el asistido puede decidir contratar atención profesionalizada, o incluso, puede recibir la asistencia de un familiar, pero no entregarle a cambio ninguna compensación económica. De hecho, es incluso posible sustituir este importe extraordinario de la prestación por el alojamiento y cuidado en un centro asistencial público en régimen de internamiento a decisión del propio inválido o su representante legal. Por este motivo, en mi opinión no se puede incluir esta medida dentro de los beneficios concedidos a los cuidadores informales.

Respecto a la segunda prestación, la concedida por hijo a cargo minusválido, los beneficiarios son directamente los progenitores, siempre que convivan con él. En este caso, se busca la indemnización generalizada de los gastos familiares que provoca el descendiente en estas circunstancias. De hecho, se reconoce sin tener en cuenta las rentas de los beneficiarios, ni otro tipo de condiciones tales como si los padres desarrollan actividad laboral, o si se dedican directamente a su atención. Parece que hay que interpretar que se presume la necesidad de la compensación de la carga económica que suponen estos hijos, y con este único fin se concede la ayuda<sup>38</sup>. De este modo, aunque con menos claridad que en el anterior caso, asimismo se puede señalar que tampoco se está ante una prestación para el cuidador. Esta afirmación es aún más rotunda cuando se conserva el derecho por el descendiente, una vez han fallecido los progenitores o cuando se produce el abandono. Aquí, el beneficio lo recibe el discapacitado, sin prestar atención a cualquier otro condicionante.

---

37. MALDONADO MOLINA, J.A., *El seguro de dependencia. Presente y proyecciones de futuro*, Tirant lo Blanch, 2003. pág. 62.

38. BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, BOE, 2005. pág. 292.



Por último, se va a hacer referencia a la pensión en favor de familiares. En este supuesto, sí se puede mantener que se busca la atención del cuidador, aunque no durante el tiempo que dura la asistencia (se exige la acreditación de dedicación prolongada al cuidado del causante), sino cuando ésta finaliza. Se trata de una de los beneficios integrados en las denominadas prestaciones por muerte y supervivencia. De hecho, el Tribunal Constitucional en su sentencia 3/1993, de de 14 de enero, ha señalado que la finalidad de este beneficio es compensar al cuidador por la atención del causante durante un largo período.

La crítica más importante a este beneficio es su ámbito limitado. Por un lado, sólo atiende a los mayores de cuarenta y cinco años, lo que en verdad se acerca mucho a la realidad social de los cuidadores. Por otro, se concede únicamente a los solteros, separados y divorciados, y no a los casados. Con la cual un espectro importante de asistentes informales, los casados, pero no con el dependiente (a éstos se les reconocerá la pensión de viudedad), quedarán fuera de la protección. Igualmente sólo se reconoce a los hijos o hermanos, no a otros cuidadores con otro tipo de relación de parentesco y, menos aún, sin ella.

Asimismo, no todo el colectivo de cuidadores mayores de cuarenta y cinco años, que sean a su vez solteros, separados o divorciados, percibirán la prestación a la muerte del dependiente, sino que además se demanda que carezca de medios adecuados de vida, que haya convivido a cargo del asistido. Por otra parte, como es una pensión de naturaleza contributiva, se exige cierta cotización a la Seguridad Social por parte del causante (artículo 176 LGSS).

En definitiva, el colectivo protegido con esta pensión en favor de familiares es muy reducido, quedando muy lejos de atender a todos los cuidadores que lo precisen. Muchos de ellos no tienen medios propios de vida por haberse dedicado al cuidado exclusivo del dependiente durante un largo período. En este caso, es posible que no poseerán recursos suficientes al fallecer este último, y sino cumplen todos los requisitos que se demandan en la norma, se les denegará el acceso a la protección por muerte y supervivencia. En definitiva, quedarán totalmente desamparados.

#### d) La concesión de una renta de sustitución del salario no generado

En algunas ocasiones, se conceden ciertas ayudas económicas a los cuidadores con el objeto de paliar la situación de necesidad que se les presenta por el hecho de no poder conciliar su vida laboral con sus labores de atención directa y haber optado por la dedicación exclusiva a estas actividades. Veamos diferentes propuestas aplicadas en distintos países europeos.

Por ejemplo, en Luxemburgo, se concede una prestación que se entrega al dependiente para que pague los servicios de cuidado, que él elija. Puede decidir

entre abonarlos a un cuidador informal o a uno profesional<sup>39</sup>. En este supuesto, por tanto, no se trata tanto de proteger al cuidador familiar, como de cubrir la necesidad de atención directa del dependiente, reconociéndole la posibilidad de optar, cuando así lo estime conveniente, por los cuidados de sus parientes o sujeto con relación de afectividad similar.

En otros casos, la ayuda económica se paga directamente al familiar o asimilado que se dedica a la atención exclusiva del dependiente. Es el modelo por el que se ha optado en Finlandia<sup>40</sup>, así como en Irlanda<sup>41</sup>. Se busca aportar una renta mínima a este colectivo, con el objeto de facilitar sus labores de cuidado a sus parientes, sobre todo teniendo en cuenta que es uno de los modelos más usuales en la realidad.

Dejando aparte el comentario de los ejemplos europeos, se va a centrar la descripción ahora en la protección que se reconoce desde la LPAP. Como ya se ha señalado, en este contexto se reconoce una prestación económica para atender a los cuidadores familiares, pero este beneficio se regula como algo excepcional. Esta concesión se encuentra enmarcada en la línea general de la norma, donde sólo se otorgan asignaciones económicas cuando no es posible la puesta a disposición de los dependientes de servicios sociales adecuados que cubran sus necesidades.

De esta forma, no regula una ayuda general a todos los cuidadores por el hecho de dedicarse a la atención directa de un dependiente, sino que se reconoce como un beneficio excepcional sólo cuando no exista otra posibilidad de atención al dependiente. En primer lugar se intentará que el dependiente perciba asistencia desde la oferta pública de Servicios Sociales; si esta opción no es factible, se le asignará una prestación económica para que pueda abonar una atención profesional; y sólo como tercera posibilidad obtendrá una ayuda para remunerar a un asistente familiar. Parece que aquí no se está concediendo la decisión sobre el tipo de cuidados al dependiente, sino que esta tercera elección sólo se desarrollará cuando no sean viables las dos primeras.

---

39. KERSCHEN, N., "La dependencia como nuevo riesgo de la Seguridad Social: el ejemplo de la creación del seguro de dependencia en Luxemburgo" en AA.VV., *Protección Social de las personas dependientes*, Colección Relaciones Laborales, La Ley, 2004. pág. 223.

40. Esta prestación se denomina "*Family Caregivers Allowance*" y consiste en el pago de una remuneración a un cuidador o amigo del paciente. Se ha determinado una cuantía general y luego los municipios, cuando lo estimen conveniente, elevan el importe. Vid. HELLSTEN, K. / KALLIOMAA-PUHA, L. / SAKSLIN, M., "Las diversas formas de la protección de la dependencia en Finlandia" en AA.VV., *Protección Social de las personas dependientes*, Colección Relaciones Laborales, La Ley, 2004. pág. 277.

41. Se trata del subsidio por asistencia a terceros que se concede a los mayores de dieciocho años que se dedican exclusivamente al cuidado de un dependiente.

En este último supuesto, por tanto, la prestación se abonará al asistido para que sea éste quien a su vez remunere a su cuidador informal. Por lo que no se garantiza que el asistente reciba finalmente la ayuda, a no ser que se establezcan mecanismos de control sobre esta cuestión<sup>42</sup>. En cualquier caso, esta opción es lógica en el contexto que se regula la asignación, ya que no se puede olvidar que se trata de una medida que se reglamenta en el ámbito de la protección al dependiente, y no al asistente.

Al margen de esta asunto, desde mi punto de vista, es positiva la relación entre la concesión de la ayuda y los actos de encuadramiento de la Seguridad Social que exige la LPAP. De esta forma, parece que hay que interpretar que la labor de cuidado con una actividad laboral que debe ser remunerada, aunque en este supuesto sólo sea excepcionalmente, garantizándose así igualmente la continuación de la carrera de seguros del cuidador. Con esta nota se estaría aproximando que únicamente se protegerá a aquel que no realice trabajo por cuenta ajena o propia, es decir, a quien sólo se dedique a la atención del dependiente.

En todo caso, será el Consejo Territorial del Sistema de Autonomía y Atención de la Dependencia quien establecerá en el futuro el desarrollo de esta prestación, determinando las condiciones de acceso de acuerdo con el grado y nivel reconocido a la persona en situación de dependencia y de su capacidad económica. Así, habrá que esperar al desarrollo de las normas de la LPAP para conocer el alcance real de los requisitos en ella exigidos.

Con independencia de lo que se regule a raíz de la aprobación de la LPAP, se va a realizar un análisis somero y parcial de las medidas que ya existen en algunas Comunidades Autónomas con el fin de aportar una visión general de la dispersión normativa sobre estas cuestiones que existe en la actualidad. En todo caso, no hay que perder de vista que desde el tenor de la nueva norma, parece que esta invertebración desaparecerá, cuando desde el Consejo Territorial se determine una regulación común sobre estas cuestiones, que luego se desarrollará desde las distintas Comunidades Autónomas.

En general, este tipo de ayudas económicas se ha ido expandiendo desde la aprobación del Plan de Acción para las Personas Mayores y su posterior desarrollo a través del Programa de Apoyo Económico al Cuidado de Personas Mayores Dependientes en su Hogar, el cual está cofinanciado por los gobiernos regionales<sup>43</sup>. En este

---

42. De hecho, en el Libro Blanco sobre *“La atención a las personas en situación de dependencia en España”* se señala que las prestaciones económicas deben ir siempre dirigidas a las personas que reciben los cuidados y no a su cuidador, aunque debe ir acompañada de mecanismos de control para verificar que el dinero recibido realmente se dedica a su atención.

43. UTRILLA DE LA HOZ, A., “Servicios Sociales y Dependencia en las Familias en las Comunidades Autónomas” en AA.VV., *Familia y Dependencia. Nuevas necesidades, nuevas propuestas*, Colección Acción Familiar, Ediciones Cinca, 2005. pág. 132.

contexto, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las distintas Comunidades Autónomas han firmado convenios voluntarios de colaboración. Desde el primer nivel institucional se transfieren créditos económicos para atender a estas necesidades de acuerdo con la proporción de población de cada territorio autonómico y a partir de aquí las segundas gestionan independientemente el contenido de dichos planes. En este entorno se conceden ayudas tanto a los dependientes como directamente a sus familiares, siempre que éstos se dediquen a su atención y, en general, no tengan otros ingresos que cubran sus necesidades básicas.

Las Comunidades Autónomas regulan Programas de Apoyo directo a las familias que atienden a un dependiente con el objetivo de mantener el arraigo social de este último en su unidad familiar. En su seno, se reconocen prestaciones económicas a favor de las familias, cuando no tienen medios suficientes para sobrevivir. Además, en ocasiones, para acceder a estos beneficios se exige también que el cuidador se dedique exclusivamente a la atención del dependiente, por ejemplo, en la Comunidad Valenciana; o en otras incluso, que se firme un Convenio de Atención familiar de acuerdo con un modelo concreto, por ejemplo en Cataluña. En todo caso, la concesión de estas ayudas depende de los presupuestos financieros anuales de cada Comunidades Autónomas, sin que, por tanto, se reconozca un derecho propio de los cuidadores a recibir siempre los beneficios, cuando se cumplen ciertas condiciones<sup>44</sup>.

#### e) Otras medidas de apoyo

Por último, se van a analizar en este epígrafe otro conjunto de medidas dispersas que se reconocen al cuidador a los efectos de facilitar su labor de atención al dependiente. En este contexto, se van a mencionar ayudas tan dispares como la asistencia diurna al dependiente, programas de respiro familiar, medidas de formación y apoyo al cuidador informal, ayudas a domicilio y beneficios reconocidos a las familias numerosas. Estos servicios se reconocen desde las distintas Comunidades Autónomas, o incluso desde los municipios.

No hay que perder de vista que el hecho de reconocer otros medios alternativos de atención al dependiente distintos al cuidado familiar es siempre una medida de apoyo a la actuación de la familia. Así, la concesión de medios alternativos, como por ejemplo, la asistencia a un centro de día, libera en parte al asistente informal de su

---

44. Sobre todas estas cuestiones, Vid. BLÁZQUEZ AGUDO, E. M. / MUÑOZ RUIZ, A. B., "La protección de la dependencia en las Comunidades Autónomas: un panorama disperso" en AA.VV., *Protección Social de las personas dependientes*, Colección Relaciones Laborales, La Ley, 2004. págs. 143 y ss.

actividad. En esta línea, en la Ley de Dependencia de la Comunidad de Cantabria se determina que los servicios de estancias diurnas se crean con la finalidad de apoyar las actividades de los asistentes informales<sup>45</sup>. En el mismo sentido, se puede traer a colación es el Programa de Respiro familiar creado por la Comunidad de Andalucía, donde se ofertan estancias a los dependientes con el objeto de facilitar el descanso de las familias cuidadoras. Igualmente en el Ayuntamiento de Madrid se ha reglamentado un Programa de Respiro familiar para grupos que se encargan de enfermos de Alzheimer durante los fines de semana.

Hay que hacer una distinción entre las denominadas medidas de respiro. Así, cuando buscan facilitar el descanso de las familias cuidadoras de dependientes en momentos puntuales, por ejemplo, durante el período vacacional, se puede deducir que sí tienen como finalidad principal el apoyo de esta actividad y, por lo tanto, se puede calificar como medida de protección a los cuidadores familiares. Sin embargo, otros métodos como la concesión de centros de días parecen más bien opciones de asistencia alternativa a la atención familiar más que apoyo a este grupo. De modo que, desde mi punto de vista, no deben insertarse dentro del ámbito de tutela del colectivo estudiado.

Dejando a un lado estas medidas, cabe destacar que la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas reconoce también como miembros de tal institución familiar tanto a los ascendientes como a los hijos discapacitados (con grado de minusvalía igual o superior al 33%) o incapaz para trabajar (con calificación de incapacitado permanente absoluto o gran inválido). Si bien esta medida colabora en la protección general de las familias en cuanto a que facilita el cómputo mínimo de componentes que se exige para la calificación de numerosa, no se puede considerar directamente como una tutela al cuidador informal, ya que este beneficio se reconocerá con independencia de que la atención de los dependientes se haga directamente por el grupo en cuestión o por otra institución.

Para finalizar hay que mencionar las actividades de formación al cuidador informal. Así, por ejemplo, en el derecho alemán se reconoce la posibilidad de recibir cursos de asistencia a las personas voluntarias destinados a proporcionar conocimientos para llevar a cabo labores de cuidado en el hogar. Igualmente, en otro ámbito tan distinto como el de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el Decreto de Apoyo a las Familias Andaluzas de 2002, se dispensa como medida complementaria para las familias, suministrando formación suficiente para llevar a cabo sus tareas de cuidado.

---

45. Ley 6/2001, de 20 de noviembre, de Protección a las Personas Dependientes

Sobre este último grupo de medidas se puede verter la misma crítica que sobre las prestaciones económicas, es decir, que son muy dispersas y muy distintas en las diferentes Comunidades Autónomas. No obstante, en la LPAP se hace mención a la puesta en marcha de programas de formación, información, así como sobre medidas de atención para períodos de descanso del cuidador, por lo que se espera que en un futuro próximo estos aspectos serán desarrollados convenientemente en todas las Comunidades Autónomas con cierta uniformidad de acuerdo con lo que se establezca desde el Consejo Territorial del Sistema.

### III. POR UNA FUTURA CARTA DEL CUIDADOR INFORMAL- FAMILIAR

#### 3.1. LA RESPONSABILIDAD ESTATAL DE APOYO AL DEPENDIENTE

Hay varias razones para apoyar la continuidad del cuidado informal- familiar y su consecuente protección frente a la idea de sustituir su labor por la acción de la Administración. En primer lugar, existe un sentimiento común en la sociedad que consiste en entender que la permanencia de los mayores al cuidado de su familia es la opción más adecuada<sup>46</sup>. En concreto, los cuidadores entienden que ellos deben asumir principalmente esta tarea, como obligación moral, aunque obviamente reclaman la tutela pública a través de recursos de apoyo<sup>47</sup>. Además, los propios dependientes también comparten mayoritariamente esta elección<sup>48</sup>.

Con independencia de esta opción personal, no hay que olvidar que la responsabilidad respecto a los dependientes es del Estado. Así, el artículo 50 de la Constitución Española menciona el deber estatal de atención de los mayores a través de pensiones suficientes y servicios sociales adaptados a sus necesidades, que deberá cumplir con independencia de las obligaciones de las familias. Lo mismo se puede afirmar respecto a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, respecto a los cuales señala el artículo 49 del texto constitucional que deberán poner en marcha una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración.

Por tanto, una diferencia fundamental que marca el texto constitucional es distinguir la protección de los hijos respecto a la de los dependientes. Mientras que la atención de los descendientes recae directamente sobre el núcleo familiar a tenor del artículo 39 CE, el cuidado de los ascendientes y discapacitados, sin parentesco de hijo, debe ser asumido por el Estado. En el primer caso, es el ente público quien debe

46. Colectivo Ioé, *Cuidados en la vejez. Análisis de los cuidadores informales*, IMSERSO, Madrid, 1995. (publicado en <http://www.nodo50.org/ioe>). pág. 21.

47. IMSERSO; *Cuidados a las personas mayores en los hogares españoles*, op. cit. pág. 58.

48. Colectivo Ioé, *Cuidados en la vejez. Análisis de los cuidadores informales*, op. cit. pág. 7.

establecer políticas de apoyo con el objeto de ayudar a las familias en sus obligaciones, mientras que en el segundo caso son los parientes quienes colaboran al asumir labores de atención, con independencia de las obligaciones de alimentos<sup>49</sup>.

Partiendo de la responsabilidad estatal respecto al bienestar de los dependientes, lo conveniente parece ser abrir la posibilidad de que su atención directa la asuma un cuidador informal, cuando los actores opten por esta clase de cuidado. Es decir, cuando así lo decidan de modo libre, y no por cuestiones ajenas a sus preferencias, tales como la imposibilidad de acceder a medios públicos y la dificultad de pagar otros privados. De modo que, en todo caso, el cuidado de los dependientes debería articularse legalmente como una obligación pública que podría asumirse por los ciudadanos privados, sólo cuando lo estimen conveniente.

Obviamente cuando se opte por este tipo de cuidados familiares, es preciso el apoyo desde el sector público, puesto que la asunción de estas tareas por los parientes y asimilados están evitando gastos mayores al Erario. En otros términos, deben promocionarse acciones complementarias a través de recursos públicos que garanticen estos cuidados privados.<sup>50</sup> Esta cuestión de la complementariedad aún se acentúa más a la vista de que en la actualidad todavía no es posible desde el ámbito estatal arrogarse la totalidad de la cobertura de cada una de las necesidades de todos los dependientes<sup>51</sup>.

En definitiva, partiendo de la innegable obligación estatal de atender a los dependientes, cuando este deber es asumido por un familiar o asimilado, el ente público debería apoyar esta actividad a través de la concesión de una protección suficiente e integral que en la actualidad no se otorga. Dicho con otras palabras, habrá que dotar a estos cuidadores de una atención completa que tenga en cuenta todos los riesgos a los que están expuestos debido a sus labores de asistencia, cuando el dependiente prefiera este tipo de atención y el asistente libremente acepte esta tarea.

En resumen, lo que aquí se está defendiendo es que los dependientes, cuando tengan capacidad para ello, tengan la oportunidad de elegir libremente su forma de cuidado. O en el supuesto contrario, si así lo decide su representante legal. En este caso deberán concederse ayudas que le permitan permanecer en su domicilio y en su entorno familiar, cuando así lo quiera. Esta demanda se justifica aún más si se tiene presente que la protección de los dependientes se inspira en la tendencia a mantener

---

49. BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, op.cit. pág. 72.

50. PÉREZ SALANOVA, M. /YANGUAS LEZAUN, J. J., "Dependencia, personas mayores y familias. De los enunciado a las intervenciones", op. cit. pág. 99.

51. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P., "El apoyo informal como destinatario de los programas de intervención en situaciones de dependencia" en *Documentación Social*, núm. 141/12006, pág. 6.

al sujeto en su propio contexto<sup>52</sup>. Obviamente con la prestación que se le otorgase, tendría la posibilidad de optar por los servicios de un cuidador profesional o informal. Sólo de este modo se garantizaría la atención del dependiente de acuerdo con sus preferencias<sup>53</sup>.

### 3.2. POLÍTICA DE VEJEZ VERSUS POLÍTICA FAMILIAR

Una cuestión importante en el debate emprendido es si la atención del cuidador debe desarrollarse en el marco de las políticas de vejez dentro del amparo concedido a los dependientes o, si al contrario, debe incluirse en el ámbito de la política familiar, es decir, como parte de la atención de la familia. En este último supuesto, se trata de equiparar al cuidador de un menor y al que atiende discapacitados o ancianos<sup>54</sup>.

Cualquiera que sea esta decisión, lo que es innegable son las importantes conexiones de unas políticas y otras en el marco de la protección de la dependencia<sup>55</sup>. En primer lugar, desde el ámbito de las políticas familiares hay que poner en evidencia que el Propio Plan Integral de Apoyo a la Familia recoge en su introducción los problemas que presenta el cuidado de los dependientes, incluyendo en este grupo a los mayores, niños y discapacitados y sugiriendo que la atención directa de este colectivo sigue estando principalmente a cargo de las mujeres. Por otro lado, como ya se ha mencionado con anterioridad, la propia LPAP recoge la labor de los cuidadores informales en sus preceptos.

---

52. "Debe priorizarse los servicios que permiten a las personas permanecer en su domicilio y en su entorno, mediante una planificación individualizada de los casos: las ayudas técnicas, las intervenciones en la vivienda, la ayuda a domicilio, los centros de día y los programas de formación y de intervención con familias deberían estar presentes en la cartera de servicios". Vid. Libro Blanco sobre la Atención de las personas en situación de dependencia en España, Capítulo III. pág. 71.

53. Cuestión distinta sería decidir si el amparo se concede directamente al cuidador, o bien al dependiente para que sea él quien abone los servicios. Podría ser algo similar a la prestación que se concede a los progenitores para colaborar en la atención de sus hijos en la Seguridad Social francesa, denominada de "*allocation parentale de libre choix*", donde los padres reciben una cuantía económica en concepto de ayuda al cuidado de sus hijos, que pueden destinar, según sus preferencias, a pagar una institución educativa, a contratar una persona que se encargue de la atención directa de sus descendientes, o bien emplearla como renta sustitutiva de las que se pierden cuando uno de los padres decide quedarse en el hogar al cuidado directo de su familia (lucro cesante).

54. EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Who will care? Future prospects for family care of older people in the European Union*, op .cit pāgs. 72 y ss.

55. LÓPEZ LÓPEZ, M<sup>a</sup> T., "Familia y dependencia. Propuestas para nuevas políticas públicas" en AA.VV., *Familia y Dependencia. Nuevas necesidades, nuevas propuestas*, Colección Acción Familiar, Ediciones Cinca, 2005. pág. 179.



Con independencia de la interrelación de estos dos aspectos en el tema tratado, hay que resaltar que en general las normas que regulan la dependencia parten de la idea de que con el fin de aportar en todo caso la atención más adecuada a los dependientes deben aplicarse medidas individuales que garanticen la cobertura de todas sus necesidades. De acuerdo con esta última afirmación, como ya se ha señalado, parece que lo más conveniente es conceder a los dependientes la posibilidad de optar por su medio de cuidado<sup>56</sup>, cuando tenga capacidad para ello, a través de ayudas en especie o en moneda. En el caso que opte por la asistencia de un cuidador informal, debería recibir una asignación económica directamente, y luego sería él quien la destinara al asistente. Si bien esta posibilidad, colabora en la autonomía del dependiente, sin embargo, deja al cuidador en una posición de subordinación respecto al asistido.

La opción más correcta parece ser conceder una protección integral al dependiente dentro de las políticas de vejez, donde se le asegura la cobertura de todas sus carencias, tanto desde la perspectiva de su cuidado, poniendo a su servicio la facultad de elegir entre ser atendido por profesionales (en una institución o en su propio domicilio) o por familiares o asimilados<sup>57</sup>, así como la posibilidad de acceder a todas las medidas que su estado precisa.

Pero, esta opción no significa dejar sin protección al cuidador informal, sino bien al contrario, se trataría de conceder a éste una atención completa en la que se reflejasen todas las necesidades innatas a su actividad y autónoma a la otorgada al dependiente. Obviamente esta asistencia no debería regularse dentro de las políticas de vejez, sino en el ámbito de la protección de la familia. Se entiende que las carencias de los cuidadores, atiendan a mayores, menores o incapacitados, son equiparables y todas deben evaluarse de forma conjunta, reconociendo al cuidador informa una Carta de Derechos que les permita realizar su labor sin ningún otro condicionante.

---

56 Esta opción se concede actualmente en la protección de la dependencia en Luxemburgo. Vid. KERSCHEN, N., "La dependencia como nuevo riesgo de la Seguridad Social: el ejemplo de la creación del seguro de dependencia en Luxemburgo", op. cit. págs. 221 y 222.

57 Sin embargo, existen ejemplos en los que se han seguido pautas distintas. Así, en la Comunidad de Andalucía el Decreto 48/2006, de 1 de marzo, de Ampliación y Adaptación de Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas, regula una ayuda para la contratación de una persona para la atención y cuidado de un familiar dependiente, dentro de la política familiar y como opción directa de los familiares y no como protección de dependiente y el Decreto 137/2002, de 30 de abril, de Apoyo a las Familias Andaluzas, incluye medidas destinadas a los mayores y personas con discapacidad. O en el mismo Plan Integral de Apoyo a la Familia se reconocen ayudas a domicilio para la atención de personas mayores y discapacitadas con autonomía funcional limitada.

Dicho de otra manera, lo que aquí se está defendiendo es que se conceda una Carta al Cuidador Informal, donde se le otorguen, coordinadamente desde todos los ámbitos (Seguridad Social y Servicios Sociales autonómicos y municipales) la atención integral y completa que precisa<sup>58</sup>. Este Estatuto debe regularse en el marco de la política familiar, reconociendo idénticos beneficios a todos los cuidadores sea cual sea su colectivo de cuidado<sup>59</sup>.

En esta línea, debe desconectarse su atención de la concesión de medidas relativas a necesidades del dependiente. Es decir, si este sujeto precisa de material adecuado a sus carencias (por ejemplo, instrumental sanitario, sillas de ruedas, mobiliario adaptado,...) se le tendrá que conceder a él mismo, y no al cuidador. Por otro lado, si el que precisa la asistencia es el cuidador informal, por ejemplo, necesita que alguien le sustituya o colabore con sus labores en un momento determinado, será este último quien deberá obtener el beneficio. En definitiva, se trata de separar la tutela prestada a cada uno de los actores, de modo que cada uno perciba su asistencia autónomamente y desde una perspectiva completamente diferente.

### 3.3. UNA PROPUESTA DE TUTELA AL CUIDADOR

En primer lugar, desde mi punto de vista, sería necesario que se concediese una asignación desde el ámbito de la Seguridad Social en sustitución de rentas que reemplazase a los ingresos perdidos por la dedicación exclusiva al cuidado de un familiar o persona con la que estuviese unido por una relación similar de afectividad<sup>60</sup>. Se reconocería la protección cuando se abandonara la actividad laboral para dedicarse al cuidado directo del dependiente o se aminorase la jornada por idéntico motivo. Además, el mismo hecho desencadenaría el reconocimiento de una prestación no

58. Esta petición está incluida en el Libro Blanco sobre la Atención de las personas en situación de dependencia en España. Capítulo III. pág. 71.

59. HELLSTEN, K. / KALLIOMAA-PUHA, L. / SAKSLIN, M., "Las diversas formas de la protección de la dependencia en Finlandia", op. cit. pág. 280.

60. Sobre la importancia de conceder soporte económico a los cuidadores, Vid. EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Who will care?*, op. cit. pág. 44. En sentido contrario, algunos autores rechazan el pago de una prestación directa al cuidador apoyándose en que esta opción sólo serviría para perpetuar el rol tradicional de la mujer como cuidadora de su familia, promoviendo esta labor en detrimento de su incorporación al mundo laboral. Vid. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P., *El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia*, Fundación Alternativas. Documento de Trabajo 87/2006. pág. 22. Para evitar este efecto negativo, en el sistema luxemburgués la prestación económica, que se abona para remunerar al cuidador informal, es sensiblemente más baja que la concedida para pagar la asistencia profesional, Vid. KERSCHEN, N., "La dependencia como nuevo riesgo de la Seguridad Social: el ejemplo de la creación del seguro de dependencia en Luxemburgo", op. cit. pág. 223.

económica similar a la que se concede en la actualidad adjudicando períodos ficticios de cotización paralelamente a la concesión de la cuantía económica<sup>61</sup>.

Estas prestaciones se concederían a quienes se dedicasen exclusivamente al cuidado directo de un familiar o asimilado, accediendo a este beneficio cualquier sujeto que previamente desempeñase una actividad laboral y hubiese cotizado durante algún tiempo. Estos requisitos serían precisos con el objeto de evitar el fraude que se provocaría si quien no estuviese trabajando, se emplease durante períodos cortos de tiempo únicamente con la intención de acceder a la prestación. Podría, por ejemplo, exigirse, al menos, 360 días de cotización a lo largo de toda la vida laboral del sujeto beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a la protección, el cual se complicaría innecesariamente, si se demandase su cumplimiento en un lapso de tiempo cercano al momento del disfrute. En la misma línea, el reconocimiento de la prestación no económica se condicionaría al cumplimiento del mismo lapso de cotización. Por otro lado, como se trataría de una prestación de naturaleza contributiva no se demandaría al beneficiario la prueba de la carencia de rentas, ya que lo que se buscaría es compensar la pérdida de ingresos laborales con independencia de los recursos disponibles.

En cuanto a la cuantía, podría determinarse en el 75% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), realizando el pago con carácter mensual<sup>62</sup>. En el supuesto de reducción de la jornada, tendría que otorgarse una cantidad proporcional al tiempo en que se disminuyese la prestación de la actividad laboral. Dicho en otros términos, el porcentaje en que se redujese la jornada se aplicaría al importe que en ese momento significase el 75% del SMI. En cuanto a la prestación no económica, en mi opinión, debería ser equivalente a la media de la base de cotización por desempleo de los últimos seis meses antes de abandonar la actividad. Igualmente se reconocería el complemento de cotización en el caso de reducción de la jornada, que en la actualidad se puede completar mediante Convenio Especial. Aquí la ayuda no económica sería equivalente a la aplicación del porcentaje en el que se haya disminuido la jornada laboral al resultado obtenido como media de cotización en los últimos seis meses.

El tiempo de disfrute de la prestación concedida por cuidado de pariente debería converger con la duración actual de la suspensión del contrato de trabajo por cuidado de hijo, la cual se fija actualmente en la legislación laboral (artículo 46.3. del

---

61. La propuesta que aquí se va a describir ya fue presentada con anterioridad en BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, op .cit. págs. 221 y ss.

62. La elección de este importe se basa en la pretendida equiparación con la concedida como prestación asistencial de desempleo, donde se protege a los desempleados, sin derecho a beneficio contributivo, pero, sin embargo, se demanda cierta cotización anterior (artículo 215 y ss LGSS).

Estatuto de los Trabajadores). Por lo tanto a su vez se está defendiendo el incremento de la duración de la excedencia por cuidado familiar de uno a tres años, que conllevaría un cambio en la normativa del Derecho de Trabajo. No se comprende bien cual son las motivaciones para limitar con mayor extensión el periodo de tutela del cuidador en el caso de que su atención recaiga en un familiar distinto a un hijo.

Con esta prestación de carácter temporal se lograría proteger al cuidador informal que durante algún tiempo se dedicase a la atención directa de un dependiente y a consecuencia de esta tarea abandonase su actividad laboral temporalmente. Dadas las características de esta prestación, no se estaría incitando al abandono total de trabajo y, consecuentemente, promoviendo que las mujeres sigan dedicándose exclusivamente al cuidado de su familia, principal crítica vertida respecto a la concesión de ayudas económicas a los cuidadores informales. Al contrario, se estaría persiguiendo colaborar en la conciliación de la vida familiar y laboral.

Además de esta prestación de naturaleza contributiva, parece importante conceder a los cuidadores que no pudiesen cotizar lo suficiente o que nunca desarrollaron una actividad laboral por dedicarse a los cuidados familiares, una ayuda económica que les asegure unos ingresos para sobrevivir. Obviamente sólo se reconocería cuando se demostrase la situación real de necesidad. No obstante, se entiende que existen ciertas dificultades de orden presupuestario a la hora de establecer de forma general un beneficio de estas características, fuera de la excepcionalidad que determina la LPAP: Sin embargo, si se defiende que al menos se recojan modificaciones en la prestación a favor de familiares a los efectos de tutelar a dichos cuidadores en el momento del fallecimiento del dependiente a quien atendían.

Como ya se conoce, la prestación a favor de familiares protege a los cuidadores una vez fallecido el sujeto a quien atendían, siempre que, por haber dependido de él, carezcan de recursos propios para vivir. Se entiende que la forma de plantear la tutela es la correcta, pero hay ciertos elementos de la pensión que sí deberían modificarse a los efectos de tutelar adecuadamente a este colectivo. Así, en primer lugar, el ámbito subjetivo de protección es demasiado limitado, ya que sólo incluye a los parientes hasta el segundo grado. Parece que habría que ampliarlo a cualquier relación de parentesco u otro nexo con características similares de afectividad para garantizar la tutela de todos los asistentes informales. Por otro lado, debería eliminarse el requisito de convivencia, para valorar solamente la condición de haber vivido a expensas del causante y carecer de medio de vida propio en el momento de su óbito, puesto que en la redacción actual se ignora la posibilidad de que se otorgue la asistencia, pero no se comparta el mismo hogar.

Junto a estas tutelas, igualmente se propone la generalización de otras medidas, que aunque en parte ya funcionan en los Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas, parece interesante que se concedan de modo igualitario en todo el terri-

torio nacional. Así, en primer lugar, sería preciso crear un sistema completo de servicios de asistencia al cuidador, que le permitiesen conciliar sus labores de cuidado con su tiempo de descanso o con la necesaria realización de otras actividades. No se está defendiendo desde estas líneas la creación de centros de días u otras instituciones similares, ya que estos medios deben tener por objetivo la protección del dependiente con independencia de sus relaciones con familiares o similares, que ya se recogen en la LPAP. Lo que se está demandando en este momento es la creación de una red de apoyo al propio cuidador informal, cuando sus cuidados hayan sido elegidos como los más convenientes para un dependiente concreto.

Se trataría de que desde la red de cuidados formales se preste colaboración al cuidador informal. Estas ayudas irían desde la sustitución de la atención al dependiente en momentos puntuales en los que el asistente precisase de un periodo para realizar ciertas actividades al margen de los cuidados al dependiente, hasta el apoyo en sus tareas, cuando por la evolución del sujeto atendido ya no sea posible su realización sin asistencia adecuada, pasando por la impartición de cursos de formación y el apoyo con información. En definitiva, se buscaría la promoción de la relación entre cuidadores formales e informales con el fin de que estos últimos cooperen con los primeros.

Es esperable que un futuro cercano se regulen medidas de este corte para atender todas estas necesidades recogidas en este trabajo, ya que, como ya se ha mencionado, la propia LPAP señala que deberán desarrollarse programas de formación, información y sobre medidas de apoyo al descanso del cuidador. Es presumible que al menos este anuncio de intenciones se cristalice en la reglamentación de un catálogo de medios de apoyo con los que podrá contar el cuidador informal en su actividad de forma uniforme en todo el territorio nacional.