

EL ACOGIMIENTO FAMILIAR DE ADULTOS MAYORES EN ESPAÑA

Iván Jiménez-Aybar

Becario de investigación del Gobierno de Aragón

Departamento de Derecho público. Facultad de Derecho de Zaragoza (España)

Colaborador del "Instituto de Ciencias para la Familia" (Universidad de Navarra)

e-mail: ivanjim@posta.unizar.es

Tf. 948-42 56 00 (extensión 2525)

Neus Caparrós Civera

Investigadora del "Instituto de Ciencias para la Familia" (Universidad de Navarra)

Pamplona (España)

e-mail: caparros@unav.es

Tf. 948-42 56 00 (extensión 2239)

Resumen: A causa de los grandes procesos de cambio que hoy día sufre nuestra sociedad (envejecimiento de la población, crisis de la familia extensa, etc.), nos encontramos con que *hay más ancianos que cuidar, y menos familia para atenderles.*

En este sentido, aunque durante mucho tiempo, dentro del debate sobre el modo de vida de los ancianos, sólo se planteaba la disyuntiva entre la vida familiar y la institucionalización, en la actualidad empiezan a surgir nuevas alternativas. Entre ellas, el *acogimiento familiar de ancianos* pretende, en primer lugar, mantener al acogido dentro de su hábitat de desarrollo, evitando así una no deseada institucionalización. En segundo lugar, el objetivo o finalidad principal de esta medida es la total integración del anciano dentro del entorno social, a través de la participación en la vida de familia de las personas que se hacen cargo de él. Este trabajo pretende exponer las líneas maestras de esta nueva figura, proponiendo soluciones a ciertos problemas derivados de su puesta en funcionamiento.

Palabras claves: adultos, protección de adultos, ancianos, acogimiento familiar, política familiar, asistencia social.

I. Introducción: ancianidad, familia y cambio social. Política de familia versus política asistencial

"La extraordinaria importancia de los mayores, lejos de convertirse en un tópico de la retórica familiarista, debe producir gestos y fórmulas concretas por parte de la familia, de la sociedad y del Estado"⁽¹⁾.

Partiendo de esta idea, analicemos, en primer lugar, las razones de esa importancia tan creciente del sector de la tercera edad en la sociedad actual. Los procesos de urbanización, de industrialización y modernización social, junto a los grandes avances en la sanidad pública y los descubrimientos científicos, no son sino un conjunto de factores que explican el por qué de la espectacular mejora de las condiciones de vida de nuestros mayores⁽²⁾.

Todas estas circunstancias ponen sobre la mesa un nuevo fenómeno, la longevidad: el número de personas de más de 65 años de edad ha aumentado considerablemente, provocando, a su vez, un progresivo envejecimiento de la sociedad. Curiosamente, este término únicamente suele asociarse a las personas mayores; pero, en realidad, toda la sociedad envejece desde el mismo momento del comienzo de la vida.

Normalmente, cuando nos referimos a la vejez, hacemos referencia a la etapa de la vida que se corresponde con la jubilación, caracterizada ésta, a su vez, por un declive de la capacidad física y mental, por la aparición de enfermedades crónicas y por un progresivo aislamiento social. Sin embargo, la mejora de las condiciones de vida a las que antes hacíamos referencia, nos presenta una nueva perspectiva desde la que abordar el concepto de vejez. Ahora aparece un nuevo sector de población, los *viejos jóvenes*, aquellos que llegan a la edad de jubilación en plena posesión de su capacidad física y psíquica y con un alto grado de integración social y familiar. Por ello, al antiguo concepto de vejez le correspondería hoy el de *ancianidad*, esto es, aquellas personas mayores cuyo grado de vulnerabilidad es tan alto como el nivel de prestaciones sociales específicas que demandan.

Aparte de este envejecimiento de la población (agravado por un brusco descenso de la tasa de natalidad) que se ve incluso como *un éxito social de las sociedades desarrolladas*⁽³⁾, ha sido el propio cambio social y familiar un factor de cambio muy relevante de la situación económica y social de nuestros mayores. En efecto, éstos han visto aumentado, a la par que el nivel de protección económica y sanitaria, su grado de compromiso y de participación social, económica y política (piénsese, por ejemplo, en la implantación y generalización de los Consejos de personas mayores, en tres niveles: municipal, autonómico y estatal)⁽⁴⁾. De igual modo, las transformaciones que ha sufrido la familia han provocado fuertes redistribuciones de los roles más clásicos, las cuales, de modo directo, han afectado igualmente a la tercera edad.

En primer lugar, aquellos procesos de profesionalización, industrialización y urbanización a los que antes hacíamos referencia, han traído como efecto inmediato la *crisis de la familia tradicional extensa*, originando, por una parte, una disminución de las funciones desempeñadas por la familia y, por otra, la transformación de las relaciones y el relajamiento de los vínculos interpersonales⁽⁵⁾. En segundo lugar, se ha producido una *redefinición de los papeles sexuales en la sociedad industrial avanzada*⁽⁶⁾, provocando una incorporación masiva de la mujer al campo laboral.

Centrémonos un momento en este punto. Hasta épocas bien recientes, era la mujer la única encargada de que la familia cumpliera en la sociedad aquellas funciones estratégicas claves en la transmisión de la vida, educación y socialización de los niños, solidaridad y cohesión intergeneracional, establecimiento y restauración de conflictos de los lazos afectivos, la transferencia de tradiciones y costumbres, etc. En definitiva, era la única fuerza motriz que permitía una acción eficaz del ámbito familiar a la hora de suplir las disfunciones y marginaciones que producen las diversas estructuras sociales y públicas⁽⁷⁾.

Por tanto, la creciente incorporación de las mujeres al campo laboral hace peligrar la tradicional atribución social a éstas de los cuidados de las personas *dependientes*. En lo que concierne al ámbito de la ancianidad, siempre se ha destacado el papel de la mujer como aquél sobre el que descansa *"una buena parte del énfasis que se pone en la familia como modo de convivencia natural para la tercera edad"*. Pensemos en la labor desarrollada por las hijas, tanto naturales como políticas, las cuales se encargan del cuidado de los ancianos que no pueden seguir viviendo en su propia casa⁽⁸⁾.

Un paso adelante lo ha constituido, sin duda, el gran desarrollo de las políticas de reconciliación de la vida profesional y familiar, las cuales inciden en esta cuestión: *"las cargas y las responsabilidades no se presentan de igual manera a lo largo de la vida, sino que aumentan en algunas etapas del ciclo vital"*⁽⁹⁾. Sin embargo, es preciso abrir un más amplio abanico de posibilidades, poniendo en marcha formas alternativas para el cuidado de aquellas personas dependientes que no pueden ser atendidas desde su propia familia. Además, *"esta situación ha de provocar una intensificación de la tendencia a convertir el cuidado de los ancianos en una tarea social, saltando los límites de la esfera privada"*⁽¹⁰⁾.

Tomando como base esta última premisa, la política familiar debe producir esos *gestos* y esas *fórmulas concretas* a las que hacíamos referencia al comienzo de esta introducción⁽¹¹⁾. En primer lugar, el total abandono de la *retórica familiarista*, antes aludida, exige no olvidar que *"la política familiar consiste en medidas políticas y no en exhortaciones morales sobre los valores o principios que debieran inspirar el ordenamiento familiar"*⁽¹²⁾. Esto es, sólo desde una claridad objetivada y no demagógica o ideológica, deberán desarrollarse medidas de política familiar de toda índole, en especial las dirigidas al ámbito de la tercera edad⁽¹³⁾.

En segundo lugar, la política de familia debe ser *integral e integradora*. Para ello, deberá ser, ante todo, *explícita*, reconociendo y premiando en su justa medida la importante función social que cumple la familia⁽¹⁴⁾, como *"sujeto social primario y estructura social básica, apta y activa para dotar a las personas de un ámbito humanizado de solidaridad, afecto, estabilidad, donde nacer, crecer y ser educados, mediante una insustituible capacidad de articulación de funciones de socialización y cohesión intergeneracional"*⁽¹⁵⁾. Por tanto, el carácter *integral e integrador* de esta política de familia exigirá que no pueda limitarse sólo a aquellos casos conflictivos y marginales, debiendo abarcar a la universalidad de todas las familias⁽¹⁶⁾.

No obstante, coincidimos con algún autor en afirmar que, en lo que respecta a nuestro país, la política normativa que tiene por destinatario la tercera edad se ha centrado casi de modo exclusivo en el aspecto asistencial, colmando el contenido de las diferentes iniciativas legislativas. Una de las razones podríamos encontrarla en el hecho de no haber alcanzado la vejez la suficiencia económica necesaria para evitar la polarización de todos los recursos en aquellos sectores más necesitados, impidiendo así el planteamiento de políticas globales de corte más ambicioso ⁽¹⁷⁾.

Sin perjuicio de lo anterior, pensamos que este protagonismo de la vertiente meramente asistencial proviene de la desvinculación de la política de la tercera edad, del marco general de la política familiar; esto es, la especie se escinde del género, el contenido del continente. Supone olvidar que los procesos de cambio que afectan a la familia afectan de modo directo a nuestros mayores (y viceversa), tal y como hemos expuesto anteriormente.

El establecimiento de una política familiar *integral* en España encuentra su fundamento directo en el artículo 39.1 de la Constitución. Recordemos que, según el tenor literal de dicho artículo, *"los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia"*. Por tanto, también la política de la tercera edad debe encuadrarse en el mismo marco, que servirá, a su vez, de criterio de interpretación de otro precepto constitucional, el artículo 50, el cual prevé que *"los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio"*.

II. La articulación de los servicios sociales de la tercera edad en España. Las alternativas a la institucionalización de nuestros mayores: el acogimiento familiar de ancianos

La estructura administrativa destinada a la atención a la tercera edad en España se articula a través de los servicios sociales (sistemas públicos de cobertura social), enmarcados, normalmente, dentro de los Departamentos de Bienestar Social de las Comunidades Autónomas.

Dentro de estos servicios sociales, cabe distinguir, por un lado, los *servicios sociales de base*; y, por otro, *los servicios sociales especializados*.

En lo que se refiere a los primeros, constituyen la estructura básica del sistema público de servicios sociales. Son los más próximos al ciudadano, y prestan a éste, de modo directo y cercano, información, asesoramiento y atención⁽¹⁸⁾. Están dirigidos a toda la población en general para ayudar a cubrir sus necesidades, orientando de modo individualizado en la elección del recurso más adecuado en cada momento⁽¹⁹⁾. Constituyen, por tanto, el primer nivel de la red de equipamientos sociales que posee una comunidad.

Respecto a la atención de la tercera edad, estos servicios deben satisfacer las necesidades que presenta este colectivo, potenciando su autonomía sin desvincular a estas personas de su propio medio. Sus objetivos son los siguientes: *"la promoción y el desarrollo de los individuos, grupos y comunidades, potenciando las vías de participación; el fomento del asociacionismo; y la coordinación entre organismos y profesionales que actúen en este ámbito"*⁽²⁰⁾.

Por otro lado, la intervención de estos servicios suele desarrollarse en dos niveles: 1. Atención directa e individual ante las necesidades concretas de un anciano; 2. Coordinación entre diversos organismos, cuando la situación planteada así lo requiera.

En segundo lugar, los *servicios sociales especializados* son los que se prevén para determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan una atención específica. Como algún autor ha puesto de manifiesto, se diferencian de los anteriores en que, mientras que los especializados pueden depender tanto de la iniciativa pública como la social, los comunitarios, sin embargo, sólo pueden depender de los organismos públicos⁽²¹⁾.

Dentro de este ámbito, la atención al anciano desde el punto de vista estrictamente asistencial, ha estado durante mucho tiempo fuertemente polarizada en torno a la disyuntiva entre la vida familiar y la institucionalización, si bien en la actualidad el abanico de posibilidades es mucho mayor.

El recurso a la residencia de ancianos es un sistema tan denostado como extendido. Es común, entre los especialistas en esta materia, el afirmar que, a pesar de no ser la medida más idónea, la atención institucionalizada tiene sentido y es necesaria, en tanto en cuanto facilita una respuesta adecuada a los problemas de personas en edad avanzada que viven solas o que se ven abandonadas por su familia, afectadas de un síndrome invalidante que les incapacita para llevar una vida independiente⁽²²⁾. Por tanto, de lo que se trata es de mejorar la calidad de estas residencias, reduciendo su tamaño y aumentando la atención médica. Sin olvidar el especial cuidado que debe ponerse a la hora de evitar a toda costa las residencias clandestinas⁽²³⁾.

Los inconvenientes que acarrea la institucionalización de un anciano, de modo permanente, en un centro residencial, ha llevado a proponer nuevas figuras que, si bien participan de la filosofía de una residencia tradicional, sus condiciones físicas y de régimen de vida favorecen el establecimiento de unas relaciones interpersonales más ricas. Nos estamos refiriendo a las *viviendas compartidas* y a las *viviendas tuteladas*. En el primer caso, los ancianos deben compartir tanto el espacio físico como las tareas del hogar. Por otro lado, las *viviendas tuteladas* son pisos adaptados a las necesidades de los ancianos, donde éstos pueden vivir, en régimen de comunidad, en habitaciones individuales o dobles, siempre bajo la tutela y asistencia técnica de los servicios sociales. No implica la necesidad de compartir un mismo espacio físico, ni supone la suplantación de la vida familiar por un grupo de personas extrañas⁽²⁴⁾.

Pero, es en la consideración de la vida familiar como la condición o el modo de convivencia natural del hombre, donde las políticas dirigidas al modo de convivencia de los ancianos han hecho especial hincapié⁽²⁵⁾. Este papel tan relevante que se ha reservado a la familia, se ha traducido en una serie de políticas que persiguen, fundamentalmente, estos tres objetivos: 1º) facilitar la permanencia del anciano en su propio hogar durante el mayor tiempo posible; 2º) apoyar a las familias que ya tienen un anciano a su cargo; 3º) facilitar la inserción de los ancianos en otros núcleos familiares⁽²⁶⁾.

La consecución de estos objetivos ha llevado a la implantación de una gama de medidas concretas. Veamos algunas de ellas:

a) *Ayuda a domicilio*: este servicio ofrece soporte personal a las personas mayores que tengan limitaciones para desarrollar las actividades propias de su vida cotidiana. A tal fin, profesionales y voluntarios cualificados se encargan de visitar el domicilio del anciano para realizar las tareas que se les requieran (compra de alimentos, higiene personal, lavado y planchado de ropa, acompañamientos, etc.).

b) *Ayudas técnicas para promover la autonomía funcional de los ancianos*: se persigue con esta medida que la vivienda del anciano esté en todo momento acondicionada, de modo que no condicione la posibilidad de que éste pueda continuar viviendo en su hogar, sin necesidad de desarraigarlo del medio social en el que se ha venido desenvolviendo su vida en años anteriores.

c) *Estancias no continuadas en residencias*: se huye de la institucionalización permanente, permitiendo que el anciano recurra a los servicios que ofrecen estos centros, bien de modo temporal (muy solicitados en períodos vacacionales), bien sólo diariamente. Las estancias *diurnas* se articulan a través de los llamados *centros de día*, los cuales están dirigidos a aquellos mayores con autonomía reducida, cuyos cuidados no pueden ser asumidos por los familiares (el anciano es trasladado diariamente a la residencia en vehículos especiales). Fomentan las relaciones sociales y su integración, a la par que ofrecen programas individualizados. Están dotados de servicios de rehabilitación, transporte adaptado y comedor.

d) *Acogida familiar*: surge esta medida como derivación de los sistemas de *pupilage* establecidos para otros grupos sociales⁽²⁷⁾. En este sentido, participa de la misma filosofía inspiradora del *acogimiento familiar de menores*, figura que, básicamente, pretende evitar el desarraigo de un menor desamparado (de hecho o de derecho), a través de la inserción de éste –temporal o indefinida- en un ambiente familiar distinto del de origen, debiendo los acogedores "velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral", y todo ello mediante la "plena participación del menor en la vida de familia" (cfr. artículo 173.1 del Código Civil)⁽²⁸⁾. En efecto, existe hoy día una apuesta decidida por el establecimiento de programas de acogida familiar polivalentes y normalizados, utilizando este recurso para todos aquellos que precisen de éste, tanto si se trata de un anciano con problemas de alojamiento y/o de soledad, como si es para un joven con problemas de drogodependencia⁽²⁹⁾.

La acogida familiar de ancianos es un programa introducido en España en el marco de la Diputación Foral de Guipúzcoa, y posteriormente implantado en otras Comunidades Autónomas. Sin perjuicio de la exposición exhaustiva de sus características y funcionamiento, que se llevará a cabo en el apartado siguiente (a la luz de la normativa existente en nuestro país), cabe decir ahora que, por medio de esta figura, *una familia acoge a un anciano o ancianos (dos, como máximo), sin mediar relación de parentesco entre acogedores y acogido o acogidos, para tratarlos como miembros de la familia, facilitando alojamiento, manutención y atención. Los acogedores reciben una compensación económica que cubre los gastos ocasionados por los cuidados dispensados a las personas acogidas*⁽³⁰⁾.

Esta figura tiene escasa tradición en nuestro país, por lo que disponemos de poca documentación al respecto. Sin embargo, fuera de nuestras fronteras es una medida que se ha venido desarrollando, con mayor o menor éxito, desde hace ya varias décadas. En este sentido, si bien el *Código de la Familia y de la Ayuda Social* francés (artículo 16, Decreto de 2 de septiembre de 1954) contempla la acogida familiar de ancianos, una de las primeras experiencias documentadas que conocemos proviene de Rumanía, donde parece que se implantó este programa con un éxito notable (sus resultados se presentaron en el "Congreso Mundial sobre Adopción y Atención Sustituta", celebrado en Milán en 1971)⁽³¹⁾. Otros países –como, por ejemplo, Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido- también nos ofrecen abundantes datos a partir de la experiencia acumulada en la aplicación y desarrollo del acogimiento familiar de ancianos⁽³²⁾.

Sin más preámbulos, adentrémonos ahora en el estudio detallado de los pilares fundamentales de esta figura.

III. La normativa sobre acogimiento familiar de ancianos en España. Concepto, finalidad, actores y desarrollo de esta medida

1. Normativa vigente:

La normativa existente en esta materia es, a día de hoy, más bien escasa. Este es un hecho que no debería causar estupor alguno, habida cuenta que la total integración de la política social de la tercera edad dentro del marco global de la política de familia, se encuentra todavía, por decirlo de alguna manera, en fase de proyecto. Además, y con el solo ánimo de constatar un dato meramente objetivo, debemos reconocer que el acogimiento familiar de personas mayores, como alternativa real y directa a la institucionalización de nuestros ancianos en residencias y otros centros de similar índole, goza en la actualidad de un grado de desconocimiento tan elevado que impide generar un necesario debate sobre sus posibilidades reales, sus eventuales beneficios y la conveniencia de que los ejecutivos autonómicos, haciendo uso de sus competencias estatutarias, procedan a su regulación en profundidad.

Bien, dicho esto, procede ahora matizar que el panorama que se nos presenta no es tan desalentador como, a simple vista, pudiera parecer. En efecto, es fácilmente contrastable el hecho de que, de forma progresiva y constante, varias Comunidades Autónomas han elaborado en los últimos años diversas normas (con forma de Decreto o de Orden) que regulan el régimen jurídico y la aplicación práctica de esta figura.

Esta regulación no es, ni mucho menos, homogénea. Sin embargo, es posible clasificar estas normas según el mayor o menor grado de amplitud y especificidad con el que desarrollan el acogimiento familiar de ancianos.

Así, en primer lugar, tenemos un primer grupo de normas que regulan directa y específicamente (de forma extensa, alguna de ellas), aunque no siempre de modo exclusivo, esta medida protectora de la tercera edad. Entre ellas, tenemos:

1. La Orden 3/1993, de la Consejería de Integración Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, de 12 de enero de 1993 (Madrid, B.O. 20 enero 1993, nº 16), por el que se establecen las *ayudas individuales para el acogimiento familiar de ancianos*.
2. El Decreto 225/1994, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 7 de julio de 1994 (Galicia, DO 22 julio 1994, nº 141), por el que se establece el *programa de acogimiento familiar para personas mayores y minusválidos*.
3. El Decreto 284/1996, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña, de 23 de julio de 1996 (Cataluña, DO 31 julio 1996, nº 2237), mediante el que se regula el *sistema catalán de servicios sociales*.
4. El Decreto 38/1999, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias (Principado de Asturias, BO 2 agosto 1999, nº 178), por el que se regula el *programa de acogimiento familiar dirigido a personas mayores*.

En segundo lugar, otras Comunidades Autónomas no prevén una regulación específica de esta medida, sino que, de manera indirecta, favorecen la puesta en marcha del acogimiento de ancianos, mediante el otorgamiento de una ayuda de índole económico para el cuidado y la atención de personas mayores en el ámbito familiar. Es éste el caso de la Comunidad Valenciana, que estableció este tipo de ayuda mediante el Decreto 331/1995, de la Consejería de Asuntos Sociales, 3 de noviembre de 1995 (Comunidad Valenciana, DO 11 diciembre 1995, nº 2642).

Por último, existen leyes autonómicas de atención y protección a la tercera edad que, sin mayor detalle, *hacen mención* a la posibilidad del acogimiento familiar de ancianos como una de las posibles medidas tendentes a evitar situaciones de desarraigo y a conseguir una perfecta integración social. El tratamiento de esta medida se limita a una breve y somera descripción de sus rasgos principales, obviando toda referencia al contenido, objetivos y desarrollo de esta figura. Así, por ejemplo, podemos mencionar la Ley 6/1999, del Parlamento de Andalucía, de 7 de julio de 1999 (Andalucía, BO 29 julio 1999, nº 87).

Una vez expuestas de modo general las diferentes tendencias normativas –en lo que al acogimiento familiar de ancianos se refiere– que pueden encontrarse en el ámbito autonómico, pasemos a continuación a analizar las líneas fundamentales de esta figura, tal y como ésta viene configurada por parte de las disposiciones citadas en los párrafos anteriores:

Centrémonos en las cuatro disposiciones normativas mencionadas en el primer bloque de la clasificación propuesta. A simple vista, podemos advertir ciertas diferencias entre ellas, si bien éstas son más *de forma* que *de fondo*.

En efecto, mientras las Comunidades de Madrid y del Principado de Asturias nos ofrecen una normativa que aborda de modo tanto *específico* como *exclusivo* el tratamiento del acogimiento familiar de ancianos, la Comunidad Autónoma de Galicia – pese a desarrollar de modo extenso el contenido y finalidad de esta figura- regula tanto el acogimiento en familia de personas mayores, como el de minusválidos (esto es, un tratamiento *específico*, pero *no exclusivo*). Por último, la Comunidad Autónoma de Cataluña también define de modo particular los rasgos principales de este tipo de acogimiento, aunque en el marco del sistema catalán de servicios sociales, el cual regula en detalle en el Decreto antes citado.

2. Motivación de estas normas:

Sólo los decretos de Asturias y Galicia nos ofrecen una introducción, a modo de *exposición de motivos*, que nos permite adivinar las razones que impulsan a la elaboración de este tipo de normas. Sin embargo, no es demasiado arriesgado hacer extensibles dichos motivos al resto de los decretos u ordenes antes citados (incluso a los que se elaboren en un futuro).

En primer lugar, se trata de normas dictadas en desarrollo de las distintas Leyes de Servicios Sociales existentes en los diferentes Ordenamientos autonómicos de nuestro país. Éstos establecen unos *principios* o directrices generales que sirven para orientar y estructurar la actuación de dichos servicios. Y, como fruto de los *programas* iniciados a la luz de estos principios, aparecen una serie de normas que permiten la viabilidad y funcionamiento de aquellos.

De entre esos principios, cabe destacar: a) la *normalización e integración*, lo cual implica "la *tendencia al mantenimiento de los ciudadanos en su ambiente familiar y social o, en su caso, a su inserción en la comunidad, respetando el derecho a la diferencia*" (Decreto 225/1994, de la Comunidad Autónoma de Galicia, en su *exposición de motivos*); b) la *descentralización y desconcentración* de competencias, permitiendo el ejercicio de éstas a los entes u órganos administrativos más próximos a los ciudadanos; y, c) la *coordinación interadministrativa*, mediante la que se persigue una actuación conjunta de los entes autonómicos y locales competentes, atribuyendo así a los servicios sociales dependientes de los ayuntamientos competencias de gestión y tramitación en las diversas fases del programa de acogimiento familiar (cfr. Decreto 225/1994).

En segundo lugar, la motivación de fondo no es otra que la necesidad de ofrecer una regulación específica que permita *reducir el internamiento de ancianos en instituciones cerradas y alejadas de su lugar de residencia, evitando así el desarraigo y proporcionando una alternativa de convivencia familiar, apostando por una atención más personalizada y participativa* (cfr. Decreto antes citado). Por tanto, estas normas son el *vehículo* a través del cual introducir en nuestro Ordenamiento jurídico las líneas maestras de los diferentes *programas de acogimiento familiar de ancianos* que han ido elaborando los técnicos de los servicios sociales de las Administraciones autonómicas, siguiendo las premisas marcadas por el correspondiente *Plan Gerontológico*⁽³³⁾, o bien por la propia Ley autonómica de servicios sociales⁽³⁴⁾.

3. Definición de acogimiento familiar de ancianos:

Debemos identificar con precisión el objeto de nuestro estudio. Para ello, acudamos al conjunto de normas que estamos analizando, donde podemos encontrar dos formas bien distintas de abordar esta cuestión.

Por una parte, los Decretos de las Comunidades Autónomas de Cataluña y Asturias nos proponen sendas definiciones de esta figura, a las que seguidamente nos referiremos. Y, por otra, en el Decreto de Galicia y en la Orden de la Comunidad de Madrid, se nos invita a aventurar un concepto de acogimiento familiar de ancianos a través del tenor literal de los preceptos que regulan el *objeto* y la *finalidad* de éste.

En primer lugar, en el apartado 2.6.2 del Anexo del Decreto 284/1996, de la Comunidad Autónoma de Cataluña, se define esta medida como un *"servicio de acogimiento de personas mayores en el domicilio de una persona o familia con la que no tengan relación de parentesco, garantizando así la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico"*.

En segundo lugar, el Decreto 38/1999, del Principado de Asturias, establece en su artículo 2.1 que *"el acogimiento familiar (de ancianos, se entiende) consiste en el alojamiento y cuidados familiares ordinarios a personas mayores que, careciendo de hogar adecuado a sus características, opten por vivir con un grupo familiar con el que no existiendo relación de parentesco, puedan obtener satisfacción a sus necesidades"*.

A simple vista, cabe decir que estas dos definiciones son incompletas y, en cierta medida, imprecisas. Sin embargo, resultan útiles por su complementariedad, esto es, por la facilidad con la que puede entrelazarse el contenido de una y otra, para así construir un concepto de acogimiento familiar de ancianos expresivo de su riqueza, de su alcance y de sus posibilidades.

A modo de una primera aproximación a esta figura, podemos definirla como *una medida de protección, perteneciente al ámbito de los servicios sociales de atención especializada, que consiste en la integración de un anciano (de modo temporal o indefinido) en el seno de una familia –sin mediar, en ningún caso, lazos de parentesco– por carecer aquél de las más básicas condiciones materiales y afectivas, garantizándose, de esta manera, la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico*.

De esta manera, se salvan las limitaciones de las que adolecen las definiciones contenidas en las normas de referencia. En primer lugar, la *integración en el seno de una familia* explica de un modo más eficaz el alcance de este tipo de *acogimiento*, que va más allá del mero alojamiento y de la dispensación de cuidados de índole físico⁽³⁵⁾. En segundo lugar, la *carencia* (por parte del anciano) *de las más básicas condiciones materiales y afectivas*, como causa justificadora de esta medida, nos da la medida del valor añadido del acogimiento familiar de ancianos, frente a soluciones de corte institucional. Esto es, no se pretende tan solo dar un techo a aquél que carece de él (o que, al menos, carece de uno adecuado), sino que el objetivo último es ofrecer la posibilidad de tener su propio *hogar*, entendiendo por tal un *ámbito de convivencia en el que el anciano puede encontrar todas sus necesidades físicas y afectivas atendidas, contribuyendo también, por su parte, a aumentar la calidad y la riqueza de todo ese magma de sentimientos interrelacionados*.

4. Finalidad de esta medida:

En lo que respecta a los *objetivos* o resultados que persigue la puesta en marcha de este tipo de acogimientos, las diferentes normas que estamos estudiando (a excepción hecha de la de Madrid) coinciden en señalar que pueden sintetizarse en estos tres:

a) *El mantenimiento del anciano en su medio social habitual*: Se busca en todo momento una *continuidad* en lo que respecta al desenvolvimiento de las actividades más cotidianas del anciano, evitando cambios demasiado bruscos en su *modus vivendi*. Hablamos de actos tan corrientes como hacer la compra, pasear, conversar con personas de diferentes edades, etc. Esto es, el objetivo es mantener la calidad y la cantidad de las relaciones interpersonales que componen la *rutina* de estas personas, su *día a día*. Para lograr tal propósito, se antoja imprescindible, en primer lugar, *mantener al anciano en un entorno normalizado de carácter familiar* (vid. Decreto 284/1996 de Cataluña, apartado citado), teniendo en cuenta que la articulación básica de sentimientos y emociones, y la expresión máxima de la comunicación intergeneracional, se producen siempre en el seno de la familia.

b) *Integrar socialmente y fomentar la participación del anciano en su entorno*: Este objetivo no es sino una consecuencia lógica e inmediata del anterior. Sólo si mantenemos a estas personas en su propio medio social, dejando a un lado toda medida meramente marginadora, serán capaces de desarrollar con éxito aquellas habilidades acordes con su grado de experiencia. Vemos, pues, que no se persigue de modo directo la *integración en la familia acogedora*. Esto último no es un fin, sino un *medio*: es a través de la integración en la familia como se pretende que el anciano en cuestión participe de modo pleno en la vida social de su entorno. Se trata, por tanto, de algo más que una simple integración: es una *integración eficaz*.

c) *Evitar el internamiento de los ancianos en residencias*: Se presenta el acogimiento familiar de ancianos como una alternativa real y viable a la ya tradicional institucionalización. Pero, no se trata de evitar a *toda costa* el internamiento en uno de estos centros, sino sólo cuando este recurso *no sea adecuado o deseado* (vid. el artículo 3 de los Decretos de Asturias y Galicia). Esto exige un análisis individual y concienzudo de las características y de la situación particular de cada uno de los interesados, teniendo en cuenta, en primer lugar, la opinión del anciano en cuanto a la alternativa a escoger; y, además, sin perder nunca de vista que el internamiento en una residencia será, en muchos casos, la única solución posible, en el medio o largo plazo, cuando se manifiesten con toda su crudeza los problemas físicos o psíquicos propios de la edad⁽³⁶⁾.

5. Sujetos del programa de acogimiento familiar:

5.1. Destinatarios:

Se entiende por *destinatario* de este programa aquel anciano que es acogido en el seno de una familia, con el objetivo de atender a la *finalidad* pretendida por esta medida. En este sentido, es obvio que una persona o personas pueden atender a un anciano en su domicilio, dispensándole todo tipo de cuidados, sin que ello suponga la puesta en marcha de este programa. Este acogimiento, que podríamos denominar *de hecho*, entra en el campo de aplicación de la normativa que estamos estudiando desde el preciso momento en que se articula a través de una *ayuda económica* que la correspondiente Consejería de Servicios Sociales concede al anciano en cuestión, con el objetivo de que éste sufrague todos los gastos que su acogida ocasiona a la familia receptora.

Y, llegados a este punto, es cuando estas Consejerías establecen un mecanismo de control a través de una serie de *requisitos* que tanto el anciano como la familia acogedora deben reunir para que sea posible la concesión de la citada ayuda económica. En lo que concierne al anciano acogido, *destinatario* de este programa y *beneficiario* de la ayuda que lleva aneja, las normas de referencia coinciden en exigir las siguientes condiciones o requisitos:

1. *Nacionalidad y residencia*: el acogido debe ser español. Además, se le exige residir en el territorio de la Comunidad Autónoma donde solicita la ayuda. En cuanto al tiempo de residencia, mientras el Decreto de Madrid no prevé período alguno, tanto el Decreto del Principado de Asturias (artículo 4, a) como el de Galicia (artículo 4, A, a), estipulan que el anciano en cuestión deberá llevar residiendo, *de forma continuada*, por lo menos *dos años* en dichos territorios.

2. *Edad*: debe tener *sesenta y cinco años cumplidos*, en el momento de solicitar la ayuda económica.

3. *Impedimento de parentesco*: entre la familia acogedora y el anciano no debe mediar relación de parentesco. Este *impedimento* tiene como objetivo distinguir claramente este tipo de acogimiento familiar, del simple cuidado de un anciano por parte de su propia familia de origen. En este sentido, debemos recordar la *obligación de alimentos* entre parientes que el Código Civil establece en sus artículos 142 y 143⁽³⁷⁾. Por tanto, si el programa que estamos estudiando tiene como objetivo paliar las consecuencias de una eventual imposibilidad de cumplimiento (e, incluso, de incumplimiento) de esta obligación por parte de quienes están obligados a hacerlo, es lógico que se intente evitar un enriquecimiento injusto dimanante de la dispensación de unos cuidados exigibles jurídicamente. Cuestión distinta es que nuestro Ordenamiento jurídico prevea las medidas pertinentes que faciliten que una persona pueda hacerse cargo de sus padres ya ancianos⁽³⁸⁾.

En cuanto al alcance y extensión de este impedimento, el Decreto de Asturias establece (artículo 4, b) que el anciano no podrá tener relación de parentesco "*por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive, con la familia acogedora*". Por su parte, el Decreto gallego sólo lo limita al parentesco *por consanguinidad*, matizando que el impedimento alcanza a la *línea recta* en todos sus grados, y a la *línea colateral* hasta el *tercer grado* (artículo 4, A, b). La Orden de la Comunidad de Madrid de 1993 no hace ninguna referencia al respecto, por lo que debemos entender, en nuestra opinión, que se da por hecho la ausencia de vínculos parentales entre las personas que intervienen en esta modalidad de acogimiento. Respecto al Decreto de la Comunidad Autónoma de Cataluña, sí exige la ausencia de relación de parentesco, aunque no matiza el alcance del impedimento⁽³⁹⁾.

4. *Otros requisitos*: tras estudiar las principales condiciones que debe reunir el anciano para acceder al programa de acogimiento, veamos brevemente otros requisitos que aparecen en los diferentes Decretos y Órdenes citados.

En primer lugar, la Orden 3/1993 (Madrid) establece (artículo 2. 3º) que los ingresos personales netos del beneficiario, en cómputo mensual, no pueden superar las 81.096 pesetas. A su vez, deberá "*deberá tener asignada por la Consejería de Integración Social una familia de acogida*" (apartado 4º del mismo artículo).

En segundo lugar, el Decreto 38/1999 (Asturias) prevé que el anciano deberá "*reunir características personales adecuadas para ser acogido*" (artículo 4,d). Entendemos, en este sentido, que no podemos identificar aquí el término *características personales adecuadas*, con las *circunstancias personales* del anciano que llevan a solicitar la inclusión de éste dentro del programa de acogimiento familiar. Por tanto, debemos concluir que se está haciendo referencia a aquellas *características personales* (tanto físicas, como psicológicas) que prevén una fácil adaptación del acogido a la vida en familia⁽⁴⁰⁾.

Dejando a un lado las *condiciones* que debe reunir la persona del acogido, aún nos falta por determinar cuáles son las *obligaciones* que éste asume como destinatario último de esta medida.

Ante todo, el beneficiario está obligado –tal como prevé el tenor literal del artículo 9.1º del Decreto de la Comunidad de Madrid- "*a destinar el importe de la ayuda a la finalidad para la que se ha concedido, es decir, a sufragar los gastos derivados del acogimiento*". Es ésta la consecuencia lógica de la articulación del programa de acogimiento familiar de ancianos a través de una ayuda de carácter económico que recibe el beneficiario, la cual está prevista para evitar que la familia acogedora acarree con los costes que conlleva el hacerse cargo de una persona que requiere cuidados de toda índole.

Si bien no encontramos, dentro del articulado de estas normas, otras obligaciones de las que es acreedor el acogido respecto de las personas que asumen su cuidado, en el Decreto del Principado de Asturias se incluye, como *anexo*, un formulario de *contrato de alojamiento y asistencia en acogimientos familiares*. En él se estipulan diversas cláusulas que establecen los derechos y deberes de cada una de las partes. Concretamente, el acogido tiene el "*deber de respetar la intimidad de la familia dentro de las normas de buena convivencia*". Este deber, por otra parte, no es sino la contrapartida de una serie de prerrogativas de las que goza la familia acogedora, las cuales abordaremos en el apartado siguiente.

Además de estas obligaciones que contrae ante las personas que lo acogen, el anciano acogido debe, en todo momento, *comunicar* a la correspondiente Consejería de Servicios Sociales *cualquier variación en su situación económica y/o social, con respecto a aquélla en base a la cual se estableció el importe de la ayuda, que sea motivo de reajuste o extinción de la ayuda*. Si dicha variación de circunstancias altera de modo sustancial la posición del beneficiario, éste podría, incluso, verse obligado a *reintegrar los importes indebidamente percibidos*. En resumidas cuentas, lo que se establece es el deber de *informar sobre las incidencias que puedan producirse con respecto a la continuidad del acogimiento* (cfr. artículo 14, Decreto Asturias; artículo 14, Decreto Galicia; artículo 9.2º, Orden de la Comunidad de Madrid).

5.2. La familia acogedora:

Es constante, en todas y cada una de las normas hasta ahora estudiadas, la referencia a la *familia* como el sujeto idóneo para llevar a cabo las funciones de acogida dimanantes de esta medida (sólo en el Decreto de Cataluña se habla, indistintamente, de *persona o familia*). En ningún momento se hace mención al origen matrimonial o no de esta familia (o del *grupo familiar*, según el tenor del artículo 2 del Decreto del Principado de Asturias), si bien el artículo 2 del Decreto 225/1994 (Galicia) establece que pueden ser acogedores tanto las *familias* como las *parejas que tengan establecida una relación análoga a la familiar*⁽⁴¹⁾.

En efecto, la gran calidad del tejido de relaciones interpersonales que se generan en el seno de una familia, hace que, en principio, su capacidad de ser una alternativa eficaz al internamiento de un anciano en una institución, supere con creces a lo que puede ofrecer la acción individual de una sola persona. Sobre esta idea se articula la atribución de derechos y la imposición de deberes que la normativa vigente en esta materia prevé para las familias que se hacen cargo de estos ancianos.

Veamos ahora los requisitos que deben cumplir las familias acogedoras para que los *destinatarios* de este programa puedan ser, además, *beneficiarios* de las ayudas económicas previstas para su puesta en funcionamiento:

a) *Edad*: tanto en el artículo 5, A del Decreto de Galicia, como en el correlativo del Decreto de Asturias, se prevé que, *por lo menos, un miembro de la familia tenga 25 años*⁽⁴²⁾. En cuanto a la edad máxima, oscila entre los 60 años que establece el primer Decreto citado, y los 65 del segundo de ellos⁽⁴³⁾. Vemos, por tanto, que se trabaja con dos criterios bien distintos: la *madurez suficiente* para asumir con garantías las obligaciones que se derivan de la posición del acogedor (se presume que existe a los 25 años); y una *edad máxima* (60-65 años) a partir de la cual se corre el riesgo de no poder sobrellevar, físicamente hablando, los esfuerzos que acarrea el hecho de cuidar al anciano acogido.

b) *Aptitud y capacidad*: un acogedor debe ser una persona *con aptitud para la convivencia y el trato con las personas mayores, y con suficiente conocimiento y destreza* (Decreto de la C. A. de Cataluña). A estos requisitos de *aptitud*, debemos añadir otros de *capacidad*: estas personas deben *gozar de buena salud, y no podrán padecer limitaciones que les impidan atender las tareas domésticas normales* (cfr. artículo 5, A de los Decretos de Galicia y Asturias).

c) *Disponibilidad de tiempo y predisposición personal*: es muy importante que el acogedor tenga una voluntad decidida de afrontar tan ingente tarea; pero, de poco servirá esta actitud (que no aptitud) de predisposición, si esta persona no dispone del tiempo necesario para lograr la total integración del anciano en el seno de la familia que se hace cargo de él. Para garantizar o favorecer, en la medida de lo posible, que ese tiempo exista, se prevé (artículo antes citado) que, salvo circunstancias excepcionales, cada familia no pueda acoger a *más de dos ancianos de modo simultáneo*.

d) *Ausencia de ánimo de lucro*: esta medida se sustenta en el espíritu solidario de unas personas que, de modo absolutamente desinteresado, acogen a unos ancianos que, por una u otra razón, se encuentran en cierta manera desamparados (o, por lo menos, en una situación que les avoca irremediamente hacia una institucionalización). Para evitar que este programa de acogimiento sea utilizado para lograr unos fines que no son, ni mucho menos, los previstos, en los dos Decretos citados anteriormente se toman una serie de cautelas: en primer lugar, *no podrá existir, con anterioridad al acogimiento, testamento otorgado por parte de la persona acogida, a favor de la familia o persona acogedora*. En segundo lugar, *cada familia no podrá acoger a más de dos beneficiarios de modo simultáneo* (como vemos, es esta última una cautela que, por una parte, favorece que la familia disponga del tiempo suficiente para cuidar de modo adecuado a la persona o personas acogidas; y, por otra, evita que el propio acogimiento se convierta en un negocio lucrativo).

e) *Requisitos relativos a la vivienda de la familia acogedora*: son éstos unos requisitos tan importantes como los anteriores, y todos ellos deben concurrir simultáneamente. En primer lugar, la vivienda debe estar *situada en zona urbana o rural de fácil acceso* (artículo 5, B de los Decretos de Galicia y Asturias). Ello favorece que el anciano se integre, no sólo en la propia familia que lo acoge, sino en el entorno próximo, pudiendo articular así toda una gama variada de relaciones humanas. Lo contrario (una vivienda aislada de difícil acceso) supondría que la puesta en marcha de este programa podría acarrear, incluso, consecuencias más negativas que la institucionalización de un anciano cuyas características personales hacen prever una difícil integración en una residencia. En segundo lugar, dicha vivienda deberá estar *dotada de suficientes condiciones higiénicas y de salubridad, de agua corriente, luz eléctrica y cuarto de baño*. Por último, no podrán existir *barreras arquitectónicas y obstáculos que dificulten el acceso o el desenvolvimiento del beneficiario, en caso de ancianos asistidos* (vid. artículo citado). Además, es conveniente que el anciano acogido disponga de *habitación propia*, dadas sus particulares necesidades y características (Decreto Comunidad Autónoma de Cataluña). En resumen, debe tratarse de un hábitat físico *digno*, a la altura de los objetivos que se persiguen y adaptado a las limitaciones de todo tipo que la ancianidad trae consigo.

En cuanto a las *obligaciones que asume la familia acogedora*, están encaminadas todas ellas a la consecución de la finalidad propuesta con la implantación de este programa. Ante todo, deben cubrirse las necesidades básicas del acogido. En el *anexo* al Decreto del Principado de Asturias, antes citado, se hace referencia a éstas como "*cuidados familiares ordinarios*", esto es, las atenciones que, de modo habitual y natural, se dispensan en el seno de una familia a todos y cada uno de los integrantes de ésta. Según el formulario de *contrato de alojamiento y asistencia en acogimientos familiares* incluido en dicho anexo, dentro de esos *cuidados* se comprende: "*lavado de ropa, comida, asistencia personal adecuada, y seguimiento de las pautas de tratamiento que en su caso emitan los servicios técnicos de salud*".

Aparte de este tipo de *cuidados ordinarios*, la familia que se hace cargo de un anciano puede encontrarse ante la necesidad de afrontar otro tipo de *cuidados*, que podríamos denominar *extraordinarios*. Nos referimos a aquellos que traen causa en la aparición de enfermedades o disfunciones varias que lleva consigo la avanzada edad de estas personas. En este sentido, dentro de las cláusulas contractuales insertas en el anexo que venimos estudiando, se prevé que, en caso de padecer el acogido *un menoscabo de su autonomía personal, con independencia de las causas que lo hubieran producido*, la familia acogedora se compromete a *prestarle la atención personal que se precise en todas aquellas tareas que no pudiera realizar (higiene personal, alimentación, vestido, desplazamiento, etc.)*. Esta obligación no se establece de modo incondicionado, ya que su cumplimiento dependerá de que la familia, *junto con los apoyos formales* (se entiende, de los servicios sociales correspondientes) *o informales* (familia extensa, amigos, vecinos, etc.) *con que pueda contar, sea capaz de afrontar la nueva situación*⁽⁴⁴⁾.

Por otra parte, la plena integración del anciano en el seno de la familia acogedora debe basarse, no sólo en la participación normalizada en el devenir diario de esta familia, sino también en el *deber recíproco de respetar la intimidad de ambas partes*. Y, como una de las manifestaciones más importantes de este deber, el acogido tiene el derecho de *recibir visitas y efectuar salidas*; esto es, la familia debe poner todos los medios posibles para que, a través de la integración en ella, el anciano consiga, a su vez, el mayor grado posible de *integración social y participación en el entorno que le rodea* (cfr. *anexo* antes citado).

Sin perjuicio de las obligaciones que la familia acogedora asume respecto a la persona que está bajo su cargo, es importante que, en todo momento, mantenga una estrecha comunicación con los servicios de Tercera Edad de su Comunidad Autónoma, con el fin de facilitar todo lo posible el apoyo formal que dichos servicios pueden y deber procurar. Este *deber de comunicación* implica una *obligación de seguimiento* por parte del organismo competente, como seguidamente veremos. Como ejemplo del deber de comunicación (y de *cooperación*, podríamos añadir), el Decreto del Principado de Asturias establece, en el anexo de referencia, que "*la familia acogedora se compromete a comunicar las ausencias por hospitalización u otros motivos al Servicio de Tercera Edad del Principado de Asturias, teniendo en cuenta que la omisión de este dato podrá suponer la rescisión de la ayuda*"⁽⁴⁵⁾.

6. Seguimiento y control de esta medida:

El control, por parte de los servicios sociales competentes, de la puesta en marcha de una medida de estas características, no debe limitarse a la comprobación de la existencia de los requisitos que deben reunir tanto el acogido como la familia acogedora, los cuales han sido analizados anteriormente. Bien al contrario, el desarrollo posterior del acogimiento precisa de una actividad de seguimiento, de supervisión, por parte de dichos servicios sociales, que debe ir más allá del mero control, para enmarcarse en un contexto más amplio de cooperación y codecisión. Esto es, el *deber de comunicación* que vincula a la familia acogedora, genera una correlativa obligación, por parte de la Administración pública, de *colaborar* de modo estrecho con los acogedores, a fin de que el acogimiento acordado cumpla con la finalidad que se persigue.

Esta obligación de colaborar implica una serie de actuaciones *de oficio* por parte del servicio social correspondiente; es decir, éste debe acudir en auxilio de la familia acogedora cuando así se le solicite, pero también en los casos en los que no medie interpelación previa por parte de aquélla. La cooperación de los servicios sociales no tiene, por tanto, un carácter *subsidiario*, sino más bien *solidario*.

El seguimiento y control del acogimiento familiar de ancianos implica también una relación de *cooperación interadministrativa*. Si bien la regulación y puesta en funcionamiento de esta medida es competencia de los servicios sociales de la correspondiente Comunidad Autónoma, su desarrollo posterior queda, en buena parte, en manos de los servicios municipales, en virtud de una tan saludable como necesaria descentralización de competencias. Pero, ¿cómo se articula dicha cooperación?

En este sentido, el artículo 15 del Decreto 38/1999 (Asturias), y el correlativo del Decreto 225/1994 (Galicia), establecen que son los servicios sociales municipales los encargados de *asumir el proceso de seguimiento y control directo* de este tipo de acogimientos, obligación que deberán cumplir, como mínimo, *semestralmente*. Pero este rol principal que deben desempeñar los Ayuntamientos, no impide en absoluto que las Consejerías de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas puedan, en todo momento, *"llevar a cabo cualquier inspección y control de las ayudas sobre su adecuación al fin para el que fueron concedidas, pudiendo, en consecuencia, hacer visitas domiciliarias a las familias de acogida, así como cualquier otro sistema de evaluación y control que consideren oportuno"*. Para un mejor desempeño de esta labor de control *potestativo y espontáneo* por parte de estos servicios sociales autonómicos, los ayuntamientos están obligados a remitir toda la información que les sea solicitada. Por tanto, vemos como también aquí la cooperación interadministrativa adquiere un carácter *solidario*, si bien son los servicios sociales municipales los que asumen la función de *obligado principal*.

7. Duración de esta medida:

Sólo el Decreto del Principado de Asturias, en su artículo 2.2, distingue dos clases de acogimiento familiar, de duración bien distinta, dependiendo de las necesidades y características personales del acogido.

En primer lugar, tenemos el *acogimiento de duración limitada*, dirigido a aquellos ancianos "que por circunstancias personales diversas (convalecencias, reparaciones de hogar, etc.) deban residir temporalmente fuera de su domicilio o del de sus familiares". Por tanto, vemos como esta modalidad de acogimiento viene a resolver problemas transitorios derivados de circunstancias de índole físico o de la carencia temporal de vivienda.

En segundo lugar, el *acogimiento de duración indefinida* es el "dirigido a aquellos ancianos que precisen de una solución de convivencia de carácter permanente". En este caso, se trata de un anciano inmerso en una problemática sociofamiliar de desamparo a nivel moral y material. Es en estos supuestos cuando el acogimiento familiar de ancianos puede desplegar todos sus efectos y desarrollar todas sus potencialidades.

8. Extinción de la condición de beneficiario:

Por último, hagamos una breve referencia a las causas de *extinción* del derecho a la percepción de la ayuda económica que conlleva la aplicación del programa de acogimiento familiar. En este sentido, la normativa que estamos estudiando coincide en señalar las siguientes⁽⁴⁶⁾:

a) *La desaparición de alguna de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la ayuda*: se está haciendo referencia a los requisitos que deben reunir tanto el anciano como la familia acogedora para que se genere el derecho a percibir la ayuda económica compensadora de los gastos que ocasione el acogimiento.

b) *Por rescisión del contrato de acogimiento*: es obvio que, si desaparece la causa justificadora de la ayuda económica, la posición de *beneficiario* de ésta pierde su razón de ser.

c) *Por incumplimiento de alguna de las condiciones pactadas en el contrato de acogimiento familiar*: dicho contrato rige el devenir del acogimiento; y, por tanto, aquél deberá rescindirse si alguna de las partes no cumple lo estipulado en él. En consecuencia, aplicando la causa de extinción arriba citada, dejará de percibirse la ayuda al desaparecer la causa que la justifica.

d) *Por incumplimiento, de parte del beneficiario, de la obligación de comunicar las variaciones de su pensión*: en este supuesto, aparte de producirse la desaparición de una de las condiciones que el anciano debe reunir para merecer la condición de *beneficiario* de la ayuda, se incumple el importante deber de *comunicar* a los servicios sociales competentes cualquier cambio en aquéllas.

e) *Obstrucción de la labor inspectora de los servicios sociales, tanto autonómicos como municipales*: la condición de beneficiario se extingue al incumplir, bien el acogido, bien la familia acogedora, el deber de cooperación con la entidad pública para el buen desarrollo de esta medida.

IV. A modo de conclusión

Una vez analizados los puntos cardinales del acogimiento familiar de ancianos, concluiremos nuestro estudio repasando algunas cuestiones que se han ido vertiendo a lo largo de éste.

En primer lugar, el acogimiento familiar de ancianos debe enmarcarse en el ámbito de una política de familia *integral*, teniendo siempre presente que las dificultades de todo tipo que hoy en día padecen nuestros mayores (vivienda, carencia de cuidados asistenciales, etc.), son, en parte, consecuencia directa de los cambios acontecidos en la propia estructura de la familia y en las funciones que ésta cumple en nuestra sociedad.

En segundo lugar, el acogimiento familiar de ancianos se presenta, simplemente, como *una alternativa más* de atención a nuestros mayores. La institucionalización tiene sus inconvenientes, desde luego; pero, procediendo a mejorar las condiciones y posibilidades de las residencias, éstas contribuyen eficazmente a evitar un posible desarraigo de muchas personas que no pueden ver satisfechas sus necesidades desde el ámbito familiar. Por tanto, el acogimiento familiar no es un modo de evitar, sin más, el internamiento de un anciano en una residencia, sino una medida que permite la permanencia de éste en su entorno social, con el objetivo de conseguir la plena integración en su hábitat más cercano, a través de la participación activa en la vida de familia de las personas que le acogen.

Desde esta perspectiva, de lo que se trata es de elaborar programas de acogimiento familiar de ancianos que permitan la consecución de todos y cada uno de los objetivos que se persiguen. En este sentido, las normas que hemos estudiado adolecen de varios puntos débiles que convendría revisar o completar:

1º. Debe detallarse con mayor amplitud el procedimiento de selección de los sujetos que intervienen en el desarrollo de esta medida: valoración de la idoneidad del anciano para adaptarse a un ambiente familiar nuevo para él, selección de acogedores aptos para desempeñar las funciones que se les exigen, etc. La labor posterior de seguimiento y control de la puesta en marcha de un acogimiento en familia, será más efectiva en tanto en cuanto se garantice un alto nivel de profesionalización y diligencia a la hora de determinar qué personas presentan unas condiciones adecuadas para acogerse a esta medida, sea como *destinatario* o como *acogedor*.

2º. Un aspecto sobre el que conviene incidir es en la *formación*. Todo acogimiento familiar, sea de menores, sea de ancianos, se alimenta del espíritu solidario de los acogedores. Pero no basta sólo con esto. Los cuidados que requiere, en todo caso, una persona mayor, exigen de quienes los dispensan una preparación especial. Y, a mayor abundamiento, en el caso del acogimiento familiar de ancianos, a la dificultad que supone el garantizar dichos cuidados, se le añade el reto de conseguir la total integración del acogido en un ambiente familiar totalmente ajeno a él⁽⁴⁷⁾. Por ello, no se entiende la ausencia de toda referencia a la necesidad de formación específica de los acogedores en la normativa ya estudiada. Sería conveniente, por tanto, regular adecuadamente la impartición de cursos, de mayor o menor duración, en los que las personas que han sido consideradas aptas o idóneas para desempeñar tan magna labor, adquieran una base de conocimientos que les permitan cumplir con los objetivos marcados. Si esta formación falta, no vemos la necesidad de poner en marcha una medida de acogimiento familiar que no pueda ir más allá de lo que ofrece una residencia, máxime teniendo en cuenta que los cuidados meramente asistenciales que en este tipo de centros se dispensan a los ancianos son, al menos, altamente especializados.

3º. Deben delimitarse con mayor precisión los derechos y deberes de cada una de las partes –acogedores y acogido o acogidos- que intervienen en este proceso. Esto no debe suponer, en ningún caso, limitar el ámbito de la libre disposición de aquéllas; pero es recomendable, al menos, establecer claramente unas premisas básicas que respondan exactamente con la finalidad pretendida por el acogimiento.

4º. Al hilo de lo anterior, conviene dar un tratamiento separado a cada una de las modalidades de acogimiento familiar de ancianos. Recordemos que esta medida puede ser tanto *temporal*, como *indefinida*. Por tanto, debe abandonarse cierto criterio de *homogeneización* que, creemos, impregna la normativa que regula esta figura. La *filosofía* del acogimiento familiar es única, sí, pero esto no es óbice para que se reconozca la especificidad de las dos modalidades citadas, teniendo presente que, tanto la finalidad como los objetivos de cada una de ellas, si bien comparten un núcleo común, admiten diferentes matices en virtud de la duración prevista para cada tipo de acogimiento.

5º. Una cuestión que conviene abordar de modo prioritario es el *alcance* de la integración del anciano en el seno de la familia de las personas que lo acogen. Esto es, ¿qué implica dicha integración?

En el *anexo* del Decreto 38/1999 (Principado de Asturias), citado anteriormente, se afirma que este tipo de acogimiento lleva consigo, por parte del acogido, su *participación en la vida de la familia* de los acogedores. Por tanto, cabe preguntarse: ¿debemos tomar al pie de la letra esta expresión, entendiendo que el anciano pasa a formar parte de la misma? En este sentido, y aplicando por analogía una solución dada para el acogimiento de menores⁽⁴⁸⁾, pensamos que hay que responder en sentido negativo. Esto es, las personas que se hagan cargo de un anciano, en virtud de la puesta en marcha de esta medida, deberán tratar a éste *como si fuera de la familia*, pero sin llegar a ser un miembro más de la misma. Una de las consecuencias inmediatas de lo que acaba de afirmarse, es que *no pueden surgir las obligaciones recíprocas de dar alimentos que regula el Código Civil en sus artículos 142 y siguientes*. En todo caso, los acogedores tienen el deber de dar sustento al anciano que tienen a su cargo, pero tal deber sólo es exigible en virtud del contrato de acogimiento familiar que han firmado, extinguiéndose aquél en el mismo momento en que se rescinda dicho contrato.

6º. Si importante es profundizar en el desarrollo de esta medida, no lo es menos el establecer las causas que pueden llevar a la aplicación de la misma. Hemos visto como las necesidades de los ancianos pueden ser muy variadas: problemas temporales de vivienda, carencia de ésta, desarraigo social, desasistencia moral y/o material, etc. Por tanto, volvemos a reiterar la necesidad de abandonar la *homogeneización* y optar por dar un tratamiento específico a situaciones que no son idénticas; esto es, *especificidad y proporcionalidad*. A partir de aquí, podremos delimitar con más precisión la finalidad, objetivos y características de la modalidad de acogimiento que cada anciano necesite.

7º. Por último, estimamos fundamental tomar en consideración, en la medida de lo posible, la participación de los familiares del anciano sujeto a esta medida, sobre todo en aquellos casos en los que, a pesar de no haber podido hacerse cargo de éste de modo principal, pueden servir de complemento a la labor que desarrollan los acogedores. De esta manera, las posibilidades de adaptación del anciano a su nuevo medio aumentan considerablemente, colmándose de este modo la finalidad que esta figura persigue.

V. Notas

1. VILADRICH, P.-J., *La familia. Documento 40' ONG's*, Madrid, 1998, p. 63.
2. Vid., en este sentido, RODRÍGUEZ, J. A., *Envejecimiento y familia*, Madrid, 1994, p. 1.
3. J. N. FERNÁNDEZ MUÑOZ, "Calidad y responsabilidad compartida en la atención integral a las personas mayores", en *V Congreso estatal de intervención social*, tomo 2, Madrid, 1999, p. 626.
4. *Ibidem*, p. 633.
5. Cfr. MARTÍN LÓPEZ, E., *Familia y Sociedad*, Madrid, 2000, p. 266.
6. *Ibidem*, p. 199.
7. VILADRICH, P.-J., *La palabra de la mujer*, Madrid, 2000, pp. 51-52.
8. Vid. CASTELLS, M. y ORTIZ, L. P., *Análisis de las políticas de vejez en España en el contexto europeo*, Madrid, 1992, pp. 87-88.
9. FLAQUER, L., *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona, 2000, p. 80.
10. CASTELLS, M. y L. P. ORTIZ, op. cit., p. 88.
11. A efectos de nuestro estudio, entendemos por política familiar "un conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar en las mejores condiciones posibles las tareas y actividades derivadas de ellas". FLAQUER, L., op. cit. p. 12.
12. *Ibidem*, p. 13.
13. VILADRICH, P.-J., *La palabra de la mujer*, op. cit., p. 90.
14. RODRÍGUEZ SALDAÑA, M^a. C., "Política familiar y demografía", en Borobio, D. (coord.), *Familia en un mundo cambiante*, Salamanca, 1994, p. 147.
15. VILADRICH, P.-J., *La palabra de la mujer*, op. cit., p. 94.
16. *Ibidem*, p. 95.
17. DIAGO DIAGO, M^a. P., "Protección internacional de personas mayores en el ámbito privado", en *Geriatrionet.com (Revista electrónica de Geriatría)*, vol. 3, núm. 1, año 2001.
18. Vid., en este sentido, VV. AA., *Encuentro sobre servicios sociales comunitarios*, Madrid, 1986, p. 46.
19. *Ibidem*, p. 61.
20. ALEMÁN BRACHO, C. y PÉREZ SÁNCHEZ, M., "Sistema de Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma de Andalucía", en Gutiérrez Resa, A. y Garcés Ferrer, J. (coordinadores), *Los Servicios Sociales en las Comunidades y Ciudades Autónomas*, Valencia, 2000, p. 29.
21. *Ibidem*, p. 31.
22. GARCÍA JULIÁN, M^a. D., "La residencia como alternativa necesaria", en García Pérez, M^a. C. y Pérez Fiz, A. (compiladores), *Ancianidad, familia e institución*, Salamanca, 1994, p. 136.
23. En este sentido, vid. CASTELLS, M. y ORTIZ, L. P., op. cit., pp. 92-95.
24. *Ibidem*, pp. 96-97.
25. Cfr. *ibidem*, p. 85.
26. *Ibidem*, pp. 88-89.
27. INSERSO, *Los servicios sociales para las personas mayores*, Madrid, 1990, p. 60.

28. El lector interesado en esta figura, encontrará un estudio completo y pormenorizado de los antecedentes, regulación legal, desarrollo y aspectos sociales del acogimiento familiar de menores, en JIMÉNEZ-AYBAR, I. y CAPARRÓS CIVERA, N., *El acogimiento familiar: aspectos jurídicos y sociales*, Madrid, 2001.
29. Cfr. RIPOL-MILLET, A. y RUBIOL, G., *El acogimiento familiar*, Madrid, 1990, p. 186.
30. Cfr. DIEZ NICOLÁS, J., *Los mayores en la Comunidad de Madrid*, Madrid, 1996, p. 228. Vid, también: RODRÍGUEZ, J. A., *Envejecimiento y familia*, op. cit., p. 106; ORDINANS, T. y THIEBAUT, M^o. P., *Los Servicios Sociales Comunitarios*", Madrid, 1988.
31. Vid. RIPOL-MILLET, A. y RUBIOL, G., op. cit., p. 187.
32. *Ibidem*, pp. 188-193.
33. Así, por ejemplo, el *Plan Gerontológico del Principado de Asturias (1998-2000)*, desarrolla una serie de programas que tienen como objetivo la atención del conjunto de las necesidades de la población anciana, procurando siempre la permanencia en su propio ambiente familiar o social. En concreto, el *programa de acogimiento familiar* "implica una atención personalizada en un ambiente familiar alternativo al institucional, que evite el desarraigo del anciano y el internamiento en centros residenciales" (cfr. Decreto 38/1999, de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, *exposición de motivos*).
34. Por su parte, el artículo 14 de la Ley gallega de servicios sociales (Ley 4/1993, de 14 de abril, en LG 1993, 121), establece como servicios sociales de atención especializada para la vejez aquellos orientados a la consecución del mayor nivel de bienestar posible a la tercera edad, así como conseguir su autonomía e integración social, contemplando –como programa propio de estos servicios- el de acogimiento familiar.
35. En este sentido, La Ley andaluza 6/1999, de 7 de julio de 1999, de *Atención y protección de los ancianos*, a pesar de no regular de forma específica el acogimiento de ancianos, sí hace especial hincapié en la necesidad de *fomentar la integración del mayor en otras familias "en caso de que la persona mayor se encuentre sola y existan familias que deseen atenderlas e integrarlas en su propia unidad familiar"* (artículo 19, a).
36. Por ello, en el Decreto de Cataluña al que ya nos hemos referido, se prevé el acogimiento familiar de ancianos con el objetivo de evitar o *retrasar* la institucionalización.
37. Tal y como establece el párrafo primero del artículo 142, "*se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido y asistencia médica*". Por su parte, es el artículo 143 el que especifica que los ascendientes y descendientes "*están obligados recíprocamente a darse alimentos en toda la extensión que señala el artículo precedente*".
38. En este sentido, debemos hacer referencia a la Ley 39, 1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*. En su artículo cuarto se prevé que "*...tendrán derecho a un período de excedencia, de duración no superior a un año, salvo que se establezca una duración mayor por negociación colectiva, los trabajadores para atender al cuidado de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y no desempeñe actividad retribuida*". Sobre las características y alcance de las medidas que recoge esta ley, bien puede consultarse el siguiente trabajo: VALLE MUÑOZ, F. A., *La protección laboral de la maternidad, paternidad y cuidado de familiares*, Madrid, 1999.
39. En el caso del Decreto de Cataluña, no debemos olvidar que esta figura se delimita en sus líneas más generales, teniendo en cuenta que "*reglamentariamente se regularán los requisitos de las personas mayores, el contrato, la ayuda económica, la formación a la familia acogedora, la modificación de las condiciones físicas de la vivienda, las ausencias, el número máximo de personas mayores, etcétera*".
40. Al respecto, el Decreto 284/1996 (Cataluña) hace referencia a ancianos "*con dificultades para las actividades de la vida diaria y con una problemática sociofamiliar específica de falta de medios materiales o desamparo que no puedan permanecer en su vivienda habitual*".
41. En este sentido, quizá fuera conveniente utilizar una expresión más acertada; como, por ejemplo: *cónyuges o parejas que tengan establecida una relación análoga a la conyugal*. Curiosamente, es la fórmula escogida en el artículo 6.2 del mismo Decreto, cuando se prevé que la solicitud de acogimiento "*deberá ser firmada por el acogedor y, en su caso, por los dos cónyuges o por los componentes de la relación estable análoga a la conyugal*".

42. En el Decreto del Principado de Asturias, se exige dicho requisito de edad sólo al *cuidador principal*. Debemos entender que éste será el que lleve la iniciativa del acogimiento familiar, encargándose de modo especial y directo de dispensar los cuidados y atenciones que precisa el anciano sujeto a esta medida.
43. Tanto en una como en otra norma, se prevé que, *sólo para los casos de prórroga de la ayuda*, puedan seguir siendo acogedoras aquellas personas que, aunque superen la edad máxima establecida, *se encuentren en condición de seguir prestando el servicio, a juicio de los servicios sociales de atención primaria, y siempre y cuando el beneficiario así lo desee y fuese la limitación de edad el único requisito que impidiera que se pueda seguir prestando el servicio en condiciones óptimas*. De todas formas, si hay otro miembro de la familia dispuesto a prestar el servicio, no hará falta aplicar, en su caso, la excepción de edad.
44. Vemos que se habla de *capacidad*, y no de *aptitud*. La diferencia no es baladí. *Aptitud* indica estar en posesión de unas determinadas facultades o habilidades de modo permanente. El término *capacidad* da una idea de cierta contingencia: se puede ser capaz en unos momentos e incapaz en otros. En el caso que nos ocupa, las personas que se hacen cargo de este anciano *son aptos* para ser acogedores; sin embargo, pueden *no estar capacitados en un momento determinado* para afrontar las dificultades que acarrea una situación de menoscabo de la autonomía personal del acogido.
45. En este mismo anexo se establece que, en caso de *hospitalización o ausencia* del anciano acogido, *la plaza queda reservada por un máximo de 2 meses*. En estos casos, se prevé que, durante el primer mes, se abone el montante de la ayuda en su totalidad. A partir del primer mes, se reducirá su cuantía en un cincuenta por ciento. Al respecto, parece haber una contradicción manifiesta entre la cláusula que hemos citado y el tenor literal del artículo 12 del mismo Decreto, el cual establece que *"en supuestos de ausencia del acogido por cualquier causa, con voluntad de volver y siempre que sea por un período superior a siete días e inferior a dos meses, el importe de la ayuda se reducirá en un setenta por ciento durante el tiempo que dure la ausencia"* (vid., a su vez, artículo 12, Decreto de Galicia; y artículo 3.3º, de la Orden de la Comunidad de Madrid).
46. Vid. Orden de la Comunidad de Madrid (artículo 10); Decreto del Principado de Asturias (artículo 16); Decreto Comunidad Autónoma de Galicia (artículo 16).
47. En este sentido, conviene tener presente que, siempre que se inserta a un anciano en un núcleo familiar que no es el suyo, existe el riesgo de que éste pueda transformarse en una agencia de opresión, más que de liberación o acomodo, a través del complejo entramado de relaciones que se ponen en juego. Cfr. CASTELLS, M. y ORTIZ, L. P., *Análisis de las políticas de vejez en España en el contexto europeo*, op. cit., p. 86.
48. Esta cuestión se planteó a la hora de interpretar el sentido de la siguiente expresión contenida en el artículo 173. 1, del Código Civil: *"el acogimiento produce la plena participación del menor en la vida de familia"*. Vid., en este sentido, JIMÉNEZ-AYBAR, I. y CAPARRÓS CIVERA, N., *El acogimiento familiar: aspectos jurídicos y sociales*, op. cit. A su vez, vid. JIMÉNEZ-AYBAR, I., *Pasado, presente y futuro de la protección de los menores en Aragón*, Zaragoza, 1998, pp. 92-93.