

Expte. DI-993 y 994/2011-6

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 3 de junio de 2011 dos ciudadanas de 78 y 75 años respectivamente, comparecieron ante el Justicia para exponer sendas quejas en relación con el servicio de ayuda a domicilio que habían solicitado al Ayuntamiento de Zaragoza. Así, a ambas se les había valorado y asignado una puntuación (17 y 16 puntos, respectivamente), habiéndoles informado los servicios sociales del Consistorio, en los meses anteriores a la formulación de las quejas, en los siguientes términos:

“Concedido el servicio, usted se encuentra en lista de espera hasta tanto se le comunique el alta en la prestación, con las concreciones que sean precisas”

Exponían las quejas la preocupación de las dos ancianas por desconocer su situación real y expectativas al respecto, máxime cuando las noticias que habían transmitido algunos medios de comunicación no eran favorables a sus intereses, al incidir en el elevado número de personas demandantes de este servicio y en lista de espera desde hacía bastante tiempo.

Segundo.- Admitidas las quejas a supervisión del organismo competente, en fecha 9 de junio de 2011 nos dirigimos al Consistorio zaragozano exponiendo la situación de las dos ciudadanas y solicitando un informe al respecto, en el que se especificaran las peticiones del servicio de ayuda a domicilio que tenía el Ayuntamiento y la oferta disponible, el tiempo medio para acceder a este servicio, las listas de demanda actuales y la posibilidad de que las ancianas interesadas, con las puntuaciones asignadas, pudieran recibir las ayudas en un periodo de tiempo razonable.

Tercero.- En fecha 22 de agosto de 2011, el Consistorio zaragozano nos informó en los siguientes términos:

“Para el acceso efectivo al Servicio de Ayuda a domicilio el único criterio a utilizar es la puntuación obtenida en la Escala Lawton-Brody, la cual hace referencia a la salud y la autonomía de los solicitantes. Para el acceso a este Servicio la puntuación máxima es de 26 puntos y la mínima de 16. Las altas nuevas se dan a medida que se van produciendo las bajas.

La puntuación obtenida por D^a y D^a es de 17 y 16 puntos.

No nos consta que D^a o su esposo ni D^a o su esposo hayan solicitado la Valoración de Dependencia”.

Cuarto.- Dado que dicho informe no hacía referencia a todas las cuestiones demandadas por esta Institución, se solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza una ampliación de la información transmitida, la cual nos fue remitida finalmente en fecha 26 de noviembre de 2011, siendo del siguiente tenor literal:

“En relación con su escrito con referencia DI-994/2011-6 y DI-993/2011-6, relativo al Servicio de Ayuda a Domicilio interesado por Dña. ... y Dña, se informa lo siguiente:

**1.- PETICIONES DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (S.A.D.)
EXISTENTES EN LA ACTUALIDAD:**

El número de solicitudes de S.A.D. en 2010 fue de 1.800.

2.- OFERTA DISPONIBLE:

El número de personas de alta en el Servicio es de 4.483

4. - LISTA DE ESPERA ACTUAL: 5.800

**3.5.- TIEMPO MEDIO PARA ACCEDER AL MISMO, Y TIEMPO QUE SE
PREVEE PARA LA PETICIÓN DE Dña. ... y Dña.:**

Es imposible responder a estas preguntas. Se debe considerar que cada año se dan unas 600 altas (número equivalente al de bajas definitivas

del Servicio).

Las personas con derecho al S.A.D. son aquellas que tienen una puntuación entre 16 y 26 puntos en la Escala de Lawton-Brody. El acceso se lleva a cabo por puntuación por lo que, con la lista de espera actual, las personas que se den de alta en el Servicio son aquellas con puntuaciones más elevadas.

Aunque, según lo anterior, las personas con 16 y 17 puntos (puntuación de Dña. ... y Dña. ...) tienen muy difícil el acceso al Servicio, no puede darse una estimación por la razón siguiente: con el paso del tiempo, y el consiguiente empeoramiento de las capacidades para la vida diaria de las solicitantes (en tal caso, el interesado debe solicitar una nueva valoración) la puntuación en la escala va en aumento, con lo que se incrementan las posibilidades de acceso al Servicio."

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En cumplimiento de la misión que el Justicia de Aragón tiene atribuida, esta Institución ha venido prestando una especial atención al colectivo que forman las personas de edad. No hay que olvidar que nuestra Comunidad es la región geográfica europea cuyos habitantes tienen una edad media más elevada.

Ello constata la importancia creciente de los mayores en el conjunto de la sociedad. Actualmente no sólo hay más personas de edad sino que éstas viven, afortunadamente, más tiempo. Esta prolongación de la vida debe ir unida indefectiblemente a la consecución de una calidad vital digna, como una de las dimensiones fundamentales de la lucha por el progreso social.

Y, en este cometido, hay que destacar el papel que están obligados constitucionalmente a desarrollar los poderes e instituciones públicas, como representantes de toda la sociedad, quienes, como señala el artículo 50 de nuestra Constitución, están obligados no sólo a garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad, sino a promover su bienestar general *"mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio"*.

Segunda.- Una de las quejas que se formulan ante esta Institución

con relativa frecuencia es la que hace referencia a la problemática que padecen un elevado número de personas mayores que precisan de los servicios de ayuda a domicilio y no pueden acceder a ellos por la existencia de una considerable lista de espera que les impide obtenerlos en un plazo razonable, sin que sus recursos económicos les permitan recurrir a los servicios de carácter privado o mercantil que existen actualmente en la localidad.

Ya en el *Informe Especial sobre la calidad de vida de las personas mayores* (2004), dedicamos una atención especial a la red de servicios sociales existentes, señalando lo siguiente:

<< ... Sin embargo, a pesar del crecimiento tan importante que la red de servicios sociales ha experimentado estos últimos años, se constatan importantes déficits en recursos para atender a esta población. Ciertamente, las limitadas disponibilidades presupuestarias exigen una rigurosa planificación para poder dar cobertura al mayor número de personas posible. En este sentido, señala Cáritas que *"la falta de planificación lleva a respuestas lentas que no se adaptan a la realidad emergente sino a paliar situaciones, adaptando, en muchos casos, las personas a los recursos en vez de los recursos a las personas"*.

El propio domicilio es el entorno más natural y el que proporciona más elementos de identidad e intimidad, impidiendo que se rompan las relaciones con la red de apoyo: familia, amigos, vecinos, comunidad. Por ello, los servicios de atención domiciliaria creemos que son, actualmente, un elemento clave para conseguir que las personas de edad que requieran ayuda puedan continuar viviendo en su casa el máximo tiempo posible, tanto si viven solas como si conviven con otras personas que necesitan un poco de apoyo.

Un informe sobre el Servicio de Atención Domiciliaria elaborado por el Consejo Económico y Social de Aragón señala *"la necesaria redefinición de los servicios y programas, así como la urgente elaboración de políticas encaminadas a ofrecer soporte a quienes lo prestan"*...

Ocurre también que muchas personas mayores que necesitarían estar ingresadas en una residencia y que no pueden acceder por falta de plazas, son atendidas por los servicios de atención domiciliaria aunque no den el perfil de usuarios de los mismos, lo que provoca el colapso en su funcionamiento normal, como consecuencia de una sobredemanda. Para evitar estas situaciones, entendemos que se tendría que poder disponer de

una gama de opciones de servicios con una oferta diversificada y flexibilizada según las necesidades, para conseguir un aprovechamiento eficaz y rentable de las diversas modalidades de recursos.

Por ello, sería aconsejable incrementar las posibilidades de este recurso, de tal manera que llegue a todas las personas que quieran continuar viviendo en su domicilio pero tengan graves dificultades para atender sus necesidades de autonomía en los actos de la vida cotidiana. Los estudios realizados estiman que este servicio debe cubrir al 8% de los mayores de 65 años... >>

Tercera.- Los datos de que disponemos apuntan a que casi 6.000 familias o personas solas en Zaragoza esperan la ayuda a domicilio que presta el Ayuntamiento, habiéndose incrementado exponencialmente la demanda - y la lista de espera- en los últimos años (hace un año había prácticamente 1.000 personas en espera menos). El aumento de peticiones es la causa básica del colapso del servicio, siendo las personas de edades elevadas que viven solas los principales usuarios. En 2010 hubo 1.800 solicitudes nuevas y la oferta disponible abarca 4.483 altas, siendo esta cifra prácticamente invariable de tal forma que para que una persona pase a estar de alta en el servicio es preciso que a otra se le dé de baja.

Así, hay personas mayores, con cierto grado de dependencia, que llevan esperando varios años. Si bien no entramos a valorar el sistema establecido para dar prioridad a unas solicitudes sobre otras, consideramos que este tiempo de espera supera los límites del plazo razonable a que hacíamos referencia ya en el Informe Especial de 2004.

Y si bien las presentadoras de la queja motivo del presente expediente llevan a la espera sólo unos meses, como sólo la baja de un usuario en el servicio (por ingreso en una residencia, por fallecimiento...) posibilitará el alta de un nuevo beneficiario, el acceso de D^a. ... y D^a. ... a la ayuda domiciliaria puede demorarse indefinidamente.

Cuarta.- Esta Institución es consciente del continuo progreso que en materia de servicios sociales se ha venido experimentando en Aragón, y concretamente en la ciudad de Zaragoza, con la creación de recursos de atención a las personas mayores en distintos ámbitos y la mejora de los existentes, así como de la labor de los profesionales que trabajan, de una u otra forma, al servicio de este colectivo.

Sin embargo, valorando la situación actual y las perspectivas de

futuro, consideramos ineludible que la Administración municipal acentúe los esfuerzos de todo orden para poder ofrecer a nuestros mayores una digna calidad de vida, destinando los recursos materiales y personales precisos a la atención domiciliaria de los que lo necesiten.

Quinta.- Por otra parte, esta Institución ha mostrado en diversas ocasiones su especial interés en el adecuado funcionamiento del servicio público de ayuda a domicilio, al ser un recurso altamente demandado y muy útil para las personas mayores y, en general, dependientes.

En este sentido, en el mes de marzo de 2011 nos dirigimos de oficio a los Servicios Sociales del Gobierno de Aragón para recabar información sobre sus previsiones en torno a este recurso que, entonces, se establecía en el artículo 15 de la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, así como en el artículo 6 de la *Orden de 7 de noviembre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón*. Actualmente, se recoge en el *Decreto 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón*.

Esta norma define el Servicio de ayuda a domicilio como el que:

“Proporciona un conjunto de atenciones orientadas a facilitar un entorno de convivencia adecuado y tiene como objetivo la prestación de una serie de atenciones a los individuos y/o familias en su domicilio.

En unos casos para facilitar el desarrollo de las actividades básicas de la vida diaria a aquellas personas con limitaciones de autonomía personal, con el objeto de evitar, o en su caso retrasar, el ingreso en centros de carácter residencial, ofreciendo también la realización de tareas de apoyo puntual o sustitución, en su caso, de los cuidadores en su domicilio.

En otros casos para intervenir en situaciones de conflicto psicofamiliar para algunos miembros de la unidad de convivencia”

No habiendo recibido contestación del Gobierno de Aragón, desconocemos en este momento sus previsiones en torno a este servicio social, cuya regulación e implantación había de efectuarse en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del *Decreto 143/2011*, es decir, a día 1 de enero de 2012, según establece la Disposición final primera de dicha norma.

Y, teniendo en cuenta la situación en que se encuentra este servicio municipal, esta Institución valora de forma positiva la colaboración del Gobierno de Aragón en la mejora del recurso, implantando un servicio de ayuda a domicilio en el ámbito autonómico y regulando normativamente su

funcionamiento, a fin de corregir la insuficiencia del prestado hasta ahora por la Administración municipal.

3.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Primera.- Que, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se intensifiquen las actuaciones a desarrollar para dar un mayor grado de respuesta a la problemática expuesta, facilitando a los interesados el acceso a los servicios de atención domiciliaria en un plazo razonable e informando, en cualquier caso, convenientemente a las personas en lista de demanda sobre las expectativas previsibles así como sobre la posibilidad de demandar una nueva valoración si se produce un cambio de circunstancias que pudiera influir en aquella.

Segunda.- Que, por parte del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón se proceda a dar cumplimiento al *Decreto 143/2011, de 14 de junio*, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, implantando y regulando un Servicio de ayuda a domicilio dirigido a personas mayores y, en general, dependientes, que permita corregir la insuficiencia del prestado hasta ahora por la Administración municipal.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 11 de enero de 2012

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE