

Expte.

DI-2026/2014-1

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA**
Via Universitat, 36
50071 ZARAGOZA
ZARAGOZA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 30 de octubre de 2014 esta Institución incoó de oficio un expediente relativo a la gestión del Servicio de Teleasistencia prestado en la Comarca del Cinca Medio, dirigiéndonos tanto al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, como a la propia Comarca, en los siguientes términos:

“Recientemente esta Institución ha tramitado un expediente relativo al Servicio de Teleasistencia prestado en la Comarca de Somontano de Barbastro, que ha dado lugar a la correspondiente Sugerencia.

En iguales términos se ha puesto en nuestro conocimiento la falta de cobertura de este servicio en la Comarca del Cinca Medio al no estar en vigencia el correspondiente convenio.”

SEGUNDO.- Con fecha 12 de enero de 2015 tuvo entrada la repuesta emitida por el Gobierno de Aragón, según la cual:

“Las comarcas tienen reconocida la competencia para la gestión del servicio de Teleasistencia en la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, pero no se ha ejecutado, mediante el correspondiente Decreto de transferencia de funciones y servicios, la adecuada financiación del mismo.

No se puede olvidar que en Aragón existen, además, municipios que no están comarcalizados cuyos vecinos necesitan disponer del servicio de Teleasistencia en igualdad de condiciones que los que residen en el ámbito territorial de las comarcas.

En las provincias de Teruel y Zaragoza, los Ayuntamientos de Teruel y Zaragoza gestionan el servicio de Teleasistencia. Y las Diputaciones Provinciales de Teruel y Zaragoza continúan gestionando el servicio de teleasistencia, por tratarse de un servicio de interés supracomarcal, a cuya gestión no han renunciado y al que las comarcas de dichas provincias no

han requerido la gestión del mismo, de conformidad con lo establecido en la Disposición transitoria quinta de la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia.

En la provincia de Huesca, aún cuando se atiende a personas diferentes por parte de Diputación Provincial de Huesca y de las comarcas de la provincia de Huesca que gestionan el servicio de teleasistencia, pudiera entenderse el incumplimiento del artículo 7.4 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que modifica la Ley 7/1985 reguladora de las Bases de Régimen Local puesto que dos Administraciones Públicas diferentes prestan el mismo servicio en el ámbito territorial.

En base a todo lo anterior, cabe constatar que la Comarca del Cinca Medio no gestiona en estos momentos el servicio de teleasistencia.

Que la ejecución simultánea del mismo servicio público entre diferentes Administraciones Públicas (Diputación Provincial de Huesca y Comarca de Cinca Medio) podría incurrir en el incumplimiento de lo establecido en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que modifica la Ley 7/1985 reguladora de las Bases del Régimen Local.

Que para evitar dicho incumplimiento de la legislación referida, se requiere:

Que la Diputación Provincial de Huesca transfiera a la Comarca del Cinca Medio los expedientes de los usuarios del ámbito territorial de la comarca que atiende en la actualidad.

Que la Comarca del Cinca Medio atienda a la totalidad de usuarios que reúna los requisitos establecidos en la normativa vigente para el acceso al servicio de teleasistencia.

Que la Comarca del Cinca Medio regule la prestación del servicio y apruebe la tasa que corresponda por prestación del servicio conforme a la normativa vigente.

Que el IASS suscriba un convenio de colaboración con la Comarca del Cinca Medio que influya la financiación del 100% del coste total, una vez deducida la aportación del usuario.

Con todo lo anterior, de ejecutarse íntegramente por la Comarca del Cinca Medio la competencia en la gestión del Servicio de Teleasistencia, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, asumen, en la medida de lo posible, agilizar la firma del convenio de colaboración que le corresponda.

TERCERO.- El día 19 de enero de 2015 tuvo entrada en esta

Institución la contestación emitida por la Comarca del Cinca Medio en los siguientes términos:

“El Servicio de Teleasistencia domiciliaria ha sido prestado en la provincia de Huesca desde el año 1993 por la Diputación Provincial de Huesca, a partir de convenios suscritos entre la Federación Española de Municipios y Provincias, el IMSERSO y la propia Diputación.

Con fecha 18 de enero de 2013, la Diputación Provincial de Huesca pone en conocimiento de esta Comarca que no van a darse más altas en este servicio al finalizar dicho convenio con fecha 31 de diciembre de 2012. no obstante, se sigue prestando el servicio a los usuarios que se encuentran en situación de alta.

Con fecha 7 de junio de 2013 se publica en el BOA número 111, la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia, cuya disposición transitoria quinta establece que las Diputaciones Provinciales continuarán gestionando, directa o indirectamente, el servicio de teleasistencia, como servicio cuya gestión puede resultar de interés supracomarcal, en tanto no renuncien a la misma o hasta que las entidades locales titulares del servicio quieran para sí la gestión del mismo.

Asimismo, el artículo 39.1 de la citada Orden establece que para garantizar la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio y/o el Servicio de Teleasistencia a personas en situación de dependencia, el Departamento competente en materia de servicios sociales, a través del IASS, suscribirá, con antelación suficiente, convenios de colaboración con las entidades locales competentes. En lo referente al servicio de Teleasistencia, todavía no se ha suscrito convenio con el IASS, que es el órgano competente para prescribir dicho servicio de naturaleza esencial para personas en situación de dependencia.

Los Técnicos de la Comarca del Cinca Medio han realizado y continúan realizando tareas de información y gestión de este servicio de teleasistencia que, como se ha indicado anteriormente, sigue prestando en este momento la Diputación Provincial de Huesca a los usuarios que se encontraban en situación de alta con fecha 18 de diciembre de 2013.

La Comarca del Cinca Medio ha elaborado el Reglamento y la Ordenanza Fiscal reguladora de la prestación del servicio de Teleasistencia, que se presentarán para su aprobación, si procede, en el próximo Consejo Comarcal a celebrar durante el mes de enero de 2015, habiendo sido ya dictaminados favorablemente por la correspondiente Comisión Informativa, como trámites administrativos preceptivos y previos a la prestación de este servicio por la Comarca del Cinca Medio que, en todo caso, está previsto comenzará a prestarse durante los primeros meses del presente año 2015.”

CUARTO.- Pese a que esta información era suficientemente detallada, al referirse ambas Administraciones a la Diputación Provincial de Huesca, esta Institución consideró oportuno recabar información de ella y con dicha finalidad nos dirigimos a esta Diputación el día 22 de enero de 2015.

El día 9 de marzo de 2015 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por la Diputación Provincial de Huesca, en los siguientes términos:

“Esta Diputación Provincial carece actualmente de competencia en materia de Teleasistencia y, además, desde el año 2013 no se renueva el convenio que se venía firmando con el IMSERSO y la FEMP, que permitía a esta Corporación prestar dicho servicio.

En la actualidad, la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, prevé que sea la Comunidad Autónoma la que preste el Servicio de Teleasistencia y tenemos conocimiento de que se está prestando en colaboración con las Comarcas.

Esta Corporación, para reducir el impacto económico inicial que suponía para la Diputación General de Aragón y la Comarcas, decidió, con carácter transitorio, mantener el indicado servicio respecto a los usuarios a los que se venía prestando, sin realizar nuevas altas, circunstancia que es conocida por la Comunidad Autónoma.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto

de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

SEGUNDA.- La presente Sugerencia tiene como fin estudiar el proceder de la Administración autonómica, provincial y comarcal en la gestión del Servicio de Teleasistencia en la Comarca del Cinca Medio.

La principal de las cuestiones es la relativa a la competencia para gestionar el servicio de teleasistencia de la citada comarca, algo sobre lo que esta Institución se pronunció durante el año anterior, ante una queja en iguales términos respecto a la Comarca de Barbastro.

En el presente caso, la Comarca afectada informa de que tradicionalmente era la Diputación Provincial de Huesca la que, a partir de convenios, venía prestando este servicio desde el año 1993, si bien, en enero de 2013 la Diputación aludida manifestó su voluntad de no dar nuevas altas en este servicio. Por su parte, la Diputación Provincial de Huesca afirma que desde la aprobación de la *Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón*, la competencia ya no es suya, si bien, de manera transitoria se ha prestado a continuar desarrollando el servicio a los usuarios que hasta ese momento se beneficiaban de ello pero sin causar nuevas altas.

Por su parte, el Gobierno de Aragón apoyándose en la misma *Ley 5/2009* alega que la competencia está distribuida, basándose en distintas normas, entre las entidades locales y provinciales.

En resumen, la multiplicidad de normas, lejos de aclarar quién es competente para el desarrollo de los servicios aludidos, sirve para que unas y otras administraciones legitimen su falta de competencia achacando ésta a otras.

Con el fin de arrojar algo de luz al panorama legislativo, en primer lugar conviene analizar la *Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón*, que en su artículo 44, dedicado a la *responsabilidad pública*

dispone que *“las competencias en materia de servicios sociales, así como la gestión del Sistema Público de Servicios Sociales, corresponderán a la Comunidad Autónoma de Aragón y a las entidades locales en su respectivo ámbito territorial, y deberán ejercerse bajo los principios generales de coordinación y cooperación, sin perjuicio de la autonomía que corresponde a cada una de ellas, y de acuerdo con lo previsto en el Estatuto de Autonomía de Aragón, en la legislación autonómica de servicios sociales y en la legislación de régimen local.”*

Por su parte, el artículo 50 de esta misma Ley, dedicado a la *Cooperación interadministrativa*, dispone que *“La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las entidades locales cooperarán en la aplicación de las políticas de servicios sociales, de acuerdo con sus respectivas competencias, mediante los instrumentos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.”*

Existe por tanto en esta Ley un interés en que unas y otras Administraciones colaboren en el desarrollo de los servicios sociales, interés que ya se detectaba en el *Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón*, que en su artículo 9 dispone que: *“las comarcas podrán ejercer competencias en su territorio, con el contenido y de la forma que se indica en este título, en las siguientes materias: 6) Acción social”*, por lo que a primera vista parece que es una competencia potestativa.

Por su parte, el párrafo 4 de este mismo artículo dispone que: *“no cabrá la atribución de competencias a las comarcas sin la previsión de la correspondiente financiación, que habrá de responder a los principios generales establecidos en los artículos 60 y siguientes de esta ley. En todo caso, el ejercicio efectivo por parte de las comarcas de las competencias atribuidas por esta ley o por otra sectorial, requerirá de la aprobación, mediante decreto, del acuerdo de las Comisiones Mixtas de Transferencias, según lo previsto en los artículos 39 y siguientes de esta ley.”*

De todo ello se interpreta que, de un lado, la competencia en materia de Acción social es facultativa para la Comarca y, de otro, que en el caso de que se decida desarrollar esta actividad será necesaria dotarla de una financiación, cuestión ésta que afectaría a la Administración Autonómica.

La última norma a tener en cuenta es la *Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia*, que previo al articulado, dispone que *“Los Servicios de Ayuda a Domicilio y de Teleasistencia carecen en Aragón de regulación autonómica específica y son las corporaciones locales las que han procedido a su regulación en su respectivo ámbito, reclamando de la Administración autonómica la*

armonización y homogeneización de unos mínimos básicos.

A continuación, en su artículo 23, se establece, en relación con la titularidad de los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia, que *“El Servicio de Ayuda a Domicilio y el Servicio de Teleasistencia son de titularidad pública y su organización es competencia de las Comarcas y de los Municipios de más de veinte mil habitantes (...)”*

Así, si bien es cierto que este artículo no deja duda sobre la titularidad de estos servicios, lo cierto es que el artículo 39, relativo a la financiación de estas actividades, dispone que *“... el servicio se financiará con las aportaciones de la Administración General del Estado, de la comunidad Autónoma y, en su caso, de las Entidades Locales (...)”*

Para garantizar la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio y/o el Servicio de Teleasistencia a personas en situación de dependencia, el Departamento competente en materia de servicios sociales, a través del IASS, suscribirá, con antelación suficiente, convenios de colaboración con las entidades locales competentes en los que se concretará, como mínimo, el tipo de atención, la intensidad, el coste, el precio público aplicable por el gobierno de Aragón y la aportación del usuario.

La cuantía transferida por el Gobierno de Aragón a las Entidades locales para la financiación de estos servicios se regularizará anualmente en función del número de personas que reciban el servicio o los servicios y su intensidad.”

En último lugar, la Disposición adicional quinta, dedicada a los *Convenios interadministrativos de colaboración*, dispone que *“La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del IASS, suscribirá con la entidad local competente un convenio interadministrativo de colaboración para la gestión del correspondiente Servicio de Ayuda a Domicilio o de Teleasistencia. En dicho convenio se establecerán las previsiones para el acceso efectivo al servicio, comprometiéndose la entidad local a iniciar la provisión del servicio en un plazo no superior a quince días naturales desde la oportuna comunicación administrativa por parte del IASS.”*

A través de las normas analizadas se infiere en definitiva que existe una obligación de colaboración entre las Administraciones locales o comarcales y autonómica, a través de un convenio de colaboración, por lo que independientemente de quien tenga atribuida la competencia para la gestión del Servicio de Teleasistencia y del Servicio a Domicilio, Comarca o Gobierno de Aragón, lo cierto es que debiera firmarse ese convenio de colaboración a principio de año, o incluso al final del año anterior, tal y como ocurre con la Ley de Presupuestos, con el fin de que pueda abarcarse la gestión de todo un año natural y que por tanto los usuarios puedan recibir la prestación del servicio.

De otro lado, es sabido que hay otras comarcas donde se ha firmado

convenio y se están desarrollando estos servicios, suponiendo la situación de la Comarca del Cinca Medio un agravio comparativo con el resto de usuarios.

III.- RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que atendiendo a las consideraciones anteriores, la Comarca del Cinca Medio y el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón firmen en años sucesivos el correspondiente convenio con el fin de que se desarrollen con normalidad los Servicios de Teleasistencia y de Ayuda a Domicilio en la Comarca del Cinca Medio.

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 20 de marzo de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE

