



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN
202300000700
02 FEB 2023
REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q22/1677/06

Comarca del Bajo Aragón
informacion@bajoaragon.es

ASUNTO: Recomendación relativa a la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de diciembre de 2022 tuvo entrada en esta Institución una queja de una familia usuaria del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) que manifestaba su necesidad de recibir el servicio todos los días de la semana y no sólo de lunes a viernes. Del mismo modo manifestaba su disconformidad con el hecho de que los días sueltos de ausencia o libranza de la trabajadora que realizaba el servicio no eran sustituidos y reclamaba que lo fueran.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 28 de diciembre de 2022 un escrito al Presidente de la Comarca del Bajo Aragón recabando información acerca del particular.

TERCERO.- La respuesta de la Comarca del Bajo Aragón se recibió el 23 de enero de 2023, con una celeridad, dadas las fechas festivas de principio de año, que es de reconocer y agradecer, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

Asunto: *Respuesta a la solicitud de información sobre condiciones en que se presta el Servicio de Ayuda a Domicilio Exp: Q22/1677/06*

En respuesta al escrito dirigido a esta entidad, expresando la queja de una familia usuaria del Servicio de Ayuda a Domicilio de carácter esencial de la Comarca del Bajo Aragón, expresamos lo siguiente:

1. Según 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 el Artículo 13. Intensidad del Servicio. Pto. 5: “El servicio de Ayuda a Domicilio podrá prestarse tanto en laborables como festivos (...)”.



Por otra parte, en el Reglamento para la Regulación del Servicio de Ayuda a Domicilio de la Comarca del Bajo Aragón, publicado en el BOPTe el 16/2/2022, en el Artículo 17. Intensidad del Servicio. Pto. 2 se establece: “El Servicio se Prestará de lunes a viernes, en horario comprendido entre las 8:00 y las 20:00.

En relación a la prestación del servicio en horario de fin de semana, y teniendo en cuenta que el Servicio de Ayuda a Domicilio de Naturaleza esencial, es un servicio que se presta a través de una Encomienda de Gestión del Gobierno de Aragón a la Comarca del Bajo Aragón, la misma no cubre al 100% los costes de la prestación del servicio, teniendo esta entidad que aportar económicamente a fin de poder garantizar el servicio de lunes a viernes.

2. La Comarca del Bajo Aragón, dentro de su capacidad de organización del servicio de Ayuda a Domicilio tanto complementario como esencial, no contempla la sustitución de días sueltos de vacaciones y asuntos propios, procurando siempre que sea posible, en la concesión de dichos permisos, que la afección al servicio y a los usuarios sea lo mínima posible y con escrupuloso respeto a los derechos laborales de las 36 trabajadoras de dicho servicio.

Para evitar la afección al servicio, se organizan las vacaciones estivales de forma que las mismas se disfruten de forma agrupada, mínimo 15 días, para poder sustituir a las trabajadoras y ofrecer a las personas que les sustituyen contratos de cierta “calidad temporal” al agrupar diferentes sustituciones y continuidad en el servicio, tratando de incorporar a los domicilios de los usuarios el número mínimo de trabajadoras distintas a lo largo de las vacaciones.

Pues bien, en el caso de las sustituciones para días sueltos, se ha considerado por esta Comarca que, el coste administrativo, de gestión, económico y de afección al servicio, no es proporcional al beneficio que se pueda obtener en dichas sustituciones.

Por un lado no podemos obviar que la gestión de personal en las administraciones públicas se rige por el Estatuto Básico del Empleado Público, con unas rígidas formas en cuanto a selección, donde imperan los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como en la provisión de puestos, que implica la tramitación de un expediente administrativo, donde se declare la necesidad de la sustitución, la existencia de partida presupuestaria para cubrir dicha sustitución, la gestión de la bolsa, para ofrecer dicha sustitución a la primera y anotar en su caso su rechazo y proseguir a la misma (siguiendo las Normas Generales de funcionamiento de las Bolsas de Trabajo de la Comarca del Bajo Aragón (BOP Teruel nº 129, de 10 de julio de 2012).

La Comarca del Bajo Aragón para posibilitar las sustituciones, convoca procesos de selección de bolsas de trabajo para la cobertura de interinidades y refuerzos (vacaciones estivales) del servicio de Ayuda a Domicilio, bolsas que suelen quedar desiertas y que en ocasiones no cubren ni tan siquiera las necesidades de contratos para las vacaciones de verano (unos 8 contratos de refuerzo de entre 2 y 3 meses de duración), rechazándose en ocasiones las ofertas por parte de las integrantes de la bolsa por la tipología del servicio que requiere de traslado entre los diferentes municipios de la Comarca, con jornadas partidas y horarios dispares, la renuncia a dichos puestos cuando se ofrecían sustituciones menores es casi total y el perjuicio de renunciar a los mismos, supone irse a la última persona de la lista, pero en bolsas en las que solo hay 5 o 6 personas activas, no



supone mucho problema, puesto que casi tienen garantizado que en los contratos largos de sustitución se les vuelva a llamar.

Tampoco podemos olvidar, que la gestión del servicio de ayuda a domicilio, las nuevas contrataciones requieren de una sesión con la trabajadora social del servicio donde se indica, los servicios a prestarse, los usuarios incluidos, indicaciones sobre las patologías de los usuarios, todo ello, si ha de realizarse con cada sustitución para días sueltos, complica sobre manera la gestión del servicio de Ayuda a domicilio.

Tampoco podemos eludir, que el servicio de ayuda a domicilio, es un servicio con un carácter de intromisión de la Comarca en los ámbitos más “íntimos” de las personas, puesto que acudimos a su domicilio, para realizar labores, de limpieza, acompañamiento, aseo personal; Aspectos que esta Comarca considera, que, no pueden estar sujetos a innumerables vaivenes de Auxiliares que prestan el servicio, tratando que a lo largo de un año no entre en un mismo domicilio más de dos o tres auxiliares diferentes, para conseguir fomentar el vínculo de confianza de los usuarios, con el Servicio de Ayuda a Domicilio, aspecto que no podría ser cumplido en caso de sustituciones de permisos y vacaciones sueltas.

La Comarca del Bajo Aragón, entiende el perjuicio para las familias que la suspensión del servicio de forma puntual supone, pero en su potestad de autoorganización considera desmesurado el coste de estas sustituciones frente al beneficio.

Por otro lado, la filosofía del Servicio de Ayuda a Domicilio, se expresa en su propia denominación, siendo un servicio de apoyo, que no puede sustituir las obligaciones de las familias, ni que el sustento de la situación se base únicamente en este recurso. Cuando eso sucede, se deben valorar otro tipo de recursos que den una cobertura más amplia al caso para que esté debidamente atendido (centro de día, centro residencial, contratación de persona de apoyo, etc.)

.../...

En documento adjunto les enviamos el Reglamento para la Regulación del Servicio de Ayuda a Domicilio de la Comarca del Bajo Aragón.”



II.- CONSIDERACIONES

Primera.- Queremos dejar claro que, en el caso que nos ocupa, no podemos apreciar una irregularidad por parte de la Administración responsable, que haya de ser objeto de nuestra labor supervisora, toda vez que la prestación del SAD se adecúa a la regulación que establece el Reglamento para la Regulación del SAD en la Comarca del Bajo Aragón, aprobado por el Consejo Comarcal en el ejercicio de su autonomía normativa, en reunión celebrada el 27 de enero de 2022 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel el 16 de febrero de 2022. En todo caso, no se nos escapa lo reciente de su aprobación.

Segunda.- Dicha aprobación se produjo, tal como señala el anuncio del BOPTe *“una vez resueltas las reclamaciones presentadas e incorporadas a la misma las alteraciones derivadas de las alegaciones estimadas en los términos acordados en el expediente”*. Sin duda en ese trámite de reclamación y alegaciones la cuestión de la extensión del horario a los fines de semana y días festivos, así como el procedimiento de sustitución de los días libres sueltos podría y debería haberse planteado. Ignoramos si lo fue y si, en su caso, fue desestimado tras ser analizado. En todo caso, volveríamos a estar ante el ejercicio de su autonomía normativa por parte del Consejo Comarcal, si bien nada impide que la decisión hubiese sido la contraria, como así han hecho otras comarcas, como por ejemplo la del Alto Gállego que presta sus SAD de lunes a domingo; o la de la Jacetania, que preferentemente lo presta de lunes a viernes pero está abierta a ampliaciones a los fines de semana para aquellos que lo necesiten y así se determine por los Servicios Sociales; Comarcas que tienen organizado el servicio y la plantilla de manera que esto pueda llevarse a cabo.

Tercera.- Por otra parte, no solamente no hay impedimento legal para que el SAD pueda configurarse de modo amplio (la propia Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia establece en su artículo 13.5 que *“el Servicio de Ayuda a Domicilio podrá prestarse, tanto en días laborables como festivos, con carácter general entre las 7 y las 22 horas. En días festivos, la prestación preferente será la de servicios de atención de carácter personal”*) sino que estamos en un momento en el que se está tramitando un Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia que, en su exposición de motivos, manifiesta la voluntad de redefinir el SAD *“ampliándolo a, no solo las actuaciones llevadas a cabo en el domicilio, sino también a las desarrolladas en el entorno comunitario próximo al mismo de las personas en situación de dependencia”* y suprime las incompatibilidades entre prestaciones del Sistema, todo ello dentro de un Plan de Choque en Dependencia en el que también se ha de evaluar la evaluación de las intensidades horarias del SAD.

Cuarta.- También queremos señalar que, recientemente, ha sido aprobada la Estrategia Europea de cuidados con el objetivo de proveer a la ciudadanía que los precise unos Servicios asistenciales de alta calidad, asequibles y accesibles, con mejores condiciones de trabajo y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los cuidadores. Dicha Estrategia exige de los diferentes Estados la elaboración de una propia, proceso en el que está implicado el Gobierno de España de manera que, de cumplirse la hoja de ruta prevista,



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

el próximo 7 de marzo de 2023 debería aprobarse la Estrategia Estatal de Cuidados en Consejo de Ministros, lo que, sin duda, implicará importantes cambios en el sistema de cuidados y, por consiguiente, en el Sistema de Atención a la Autonomía Personal y la Dependencia, SAD incluido.

Quinta.- Por último, somos plenamente conscientes de las dificultades que existen, y en mayor medida en las zonas rurales que más sufren los efectos de la despoblación, para poder encontrar personal cualificado para realizar tareas de cuidados y de atención domiciliaria y, máxime si es para sustituciones temporales, por lo que nos hemos dirigido, en numerosas ocasiones, a las Administraciones competentes para que busquen soluciones para facilitar la formación y los sistemas de cualificación profesional de quienes llevan años prestando servicios de cuidados informales.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, he resuelto efectuar a la Presidencia de la Comarca del Bajo Aragón la siguiente RECOMENDACION:

Primera.- Que, en coordinación con el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón y el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, esté atenta a las modificaciones legales y conceptuales que, en materia de cuidados, están sobre la mesa para adaptar su normativa a las nuevas previsiones y que, en todo caso, valore la posibilidad de extender la prestación del SAD a todos los días de la semana, al menos en los casos que, a juicio de los Servicios Sociales, sean necesario para garantizar el respeto a la dignidad de las personas usuarias y sus cuidadores, todo ello sin merma en los derechos laborales de las personas que prestan el servicio.

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

En Zaragoza, a 31 de enero de 2023



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia