

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### QUEIXA RELATIVA AL DRET A LES CURES I AL DRET ALS SERVEIS DE PROTECCIÓ SOCIAL (SERVEIS SOCIALS BÀSICS)

#### ANTECEDENTS

##### Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 12 d'abril de 2023, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat pel Servei d'Atenció Domiciliària (SAD) que rebia la seva mare per part de l'empresa prestadora del servei.

Hi exposava el següent:

- La seva mare, que pateix la malaltia d'Alzheimer, té reconegut un grau II de dependència. Necessita suport i ajut per fer-se la higiene i per vestir-se, entre d'altres. Així, es va pactar amb els serveis socials municipals la prestació del SAD des de les 8.00 fins a les 9.30 hores.
- Per la seva malaltia, la mare de l'interessat necessita pautes i mantenir una rutina diària, tant en horari com amb la mateixa persona, per facilitar la confiança i la coneixença. Però des de feia mesos l'empresa canviava constantment d'horaris i persones, sense tenir en compte les necessitats de la seva mare. Aquests canvis es donen setmanalment, sense que hi hagi una setmana en la qual no es doni una incidència.
- El caos organitzatiu i els canvis constants contribueixen a l'empitjorament de l'estat de la seva mare per la confusió que li generen.
- Des de l'empresa es mostren poc atents, mostren insensibilitat als avisos que se'ls ha fet i no tenen personal suficient per garantir l'estabilitat en la prestació del servei.
- Pràcticament cada dia ha de tractar amb l'empresa per la seva incompetència i manca de rigor a l'hora d'aportar solucions. Els demana que no canviïn els horaris i que, quan hi hagi alguna baixa, intentin que sempre sigui la mateixa persona. Com que no pot estar tot el dia tractant aquestes qüestions telefònicament, va sol·licitar una adreça de correu electrònic, que es van negar a facilitar-li.
- Ha comunicat la situació als serveis socials territorials.
- Actualment, la situació és absolutament insostenible i caòtica.

## **Actuacions fetes**

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se **a l'Institut Municipal de Serveis Socials (IMSS)** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 12 d'abril de 2023, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

## **Resposta dels òrgans afectats**

El dia 12 de maig de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el següent:

En aquest cas és l'IMSS, a través de la persona professional referent del cas dels equips bàsics d'atenció social, el responsable d'establir els objectius generals del pla de treball i proposar les tasques inicials, però no de fer-ne el seguiment.

L'empresa adjudicatària és la responsable de complir les funcions següents:

- Concretar objectius específics de treball i avaluar-los periòdicament.
- Fer el seguiment individual del cas.
- Conèixer l'evolució del cas i detectar noves necessitats a partir de la informació recollida en les visites domiciliàries, les trucades de seguiment i, fonamentalment, a partir de les informacions que aportin les persones professionals.
- Valorar i proposar canvis en el servei.
- Mantenir informada la persona referent municipal de les incidències i les qüestions rellevants, a petició dels equips bàsics d'atenció social o a iniciativa pròpia.

L'empresa ha de prestar les tasques en els horaris de prestacions definides en el plec:

- Llevar del llit/higiene: de 7.00 a 10.30
- Enllitar: de 20.00 a 22.00
- Donar menjar: de 13.00 a 15.00
- Sopar: de 19.00 a 22.00

En aquest cas concret, el desembre de 2021 es va signar el Pacte de prestació del Servei d'Atenció Domiciliària, però es va revisar el 30 de gener de 2022, d'acord amb la família. Es va fixar l'horari setmanal de prestació del servei els dilluns i dimecres de 8.00 a 9.00 i els dimarts i divendres de 8.00 a 9.30 per tal que no coincidís amb l'horari de l'atenció prestada al seu marit.

Els canvis de professional o d'horari s'estableixen en el punt 4 del document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària" que s'entrega i se signa a la presentació del servei:

Tant les tasques com l'horari definits al Pacte de prestació del servei resten subjectes a les possibles modificacions que es puguin produir per necessitats generals del servei, amb avis previ a la persona usuària.

Seguidament s'exposaven els contactes que l'empresa va tenir amb la família i que estan gravats. Per tant, es poden posar a disposició de la Sindicatura:

- 13/2/23: baixa laboral justificada de la treballadora familiar de referència. Es comunica a la família que hi haurà canvis en l'horari habitual del servei.
- 24/3/23: canvi d'horari en la prestació del dia 25/3. Com que no poden contactar telefònicament amb l'interessat, se li envia un missatge de text informant del nom de la treballadora que farà el servei i l'horari de prestació. En rebre el missatge, el ciutadà contacta telefònicament el servei, es mostra disconforme i cancel·la el servei dient que a aquella hora són al metge.
- 30/3/23: suplència del dia 31/3. Li truquen des de coordinació per informar-lo de la suplència. El fill es mostra disconforme.
- 5/4/23: suplència del servei. Es truca al fill per informar-lo de la suplència i s'ofereix fer un canvi d'hora per mantenir la mateixa professional. A la conversa intervé una dona i tots dos exigeixen la prestació del servei en el mateix horari i la mateixa professional. Demanen l'adreça de correu de la coordinadora. Ella els informa que el contacte és telefònic i no per correu electrònic. El ciutadà respon amb insults i talla la trucada.

Altres incidències que es van donar en la prestació del servei des de l'1 de gener i fins al moment en què es redacta l'informe, tant pel que fa a l'horari, com pel que fa a la persona professional:

- 15/2/23: el servei es realitza a les 7.45 amb la treballadora M.R.B.
- 17/2/23: el servei es realitza a les 11.30 amb la treballadora A.B.B.
- 24/2/23: el servei es realitza a les 9.30 amb la treballadora S.L.V.
- 3/3/23: el servei es realitza a les 8.10 amb la treballadora D.M.G.
- 31/3/23: el servei es realitza a les 9.30 amb la treballadora A.B.B.
- 3/4/23: el servei es realitza a les 9.00 amb la treballadora A.S.T.
- 4/4/23: el servei es realitza a les 8.45 amb la treballadora A.S.T.
- 5/4/23: el servei es realitza a les 8.45 amb la treballadora A.S.T.
- 14/4/23: el servei es realitza a les 8.45 amb la treballadora A.S.T.
- 17/4/23: el servei es realitza a les 8.55 amb la treballadora A.S.T.
- 21/4/23: el servei es realitza a les 8.35 amb la treballadora A.S.T.

L'empresa havia informat prèviament de tots els canvis, tal com es demana al plec, per via telefònica.

Al plec es demana a l'empresa adjudicatària que posi a disposició de les persones usuàries un telèfon sense cost, un correu electrònic i un formulari web.

Pel que s'entén de la trucada gravada, la coordinadora que va parlar amb el ciutadà no es va negar a donar el correu. Deia que ella no el podia facilitar en aquell moment i li va explicar que normalment es fan les comunicacions per via telefònica. La persona que va fer la trucada no era la coordinadora tècnica i havia de consultar el protocol. La finalització sobtada de la trucada va impedir que acabés la gestió.

Des de l'IMSS es va fer un recordatori a tot el personal de l'empresa d'aquest fet i, en concret, es va donar la instrucció que s'informés el ciutadà de tots els canals de comunicació que tenia al seu abast.

Des de l'IMSS es farà un seguiment del compromís de l'empresa per intentar donar tota l'estabilitat possible, tenint en compte que les persones treballadores també tenen els seus drets (malalties, formació, vacances, etc.) que impliquen canvis de professional o horari.

## **CONSIDERACIONS**

El promotor de la queixa exposava a la Sindicatura el seu malestar pel SAD que rebia la seva mare per part de l'empresa prestadora del servei, pels canvis constants de professionals i horaris, que li generaven un impacte negatiu, atès que estava afectada per la malaltia d'Alzheimer i era molt sensible als canvis en les rutines.

Es referia també al tracte rebut per l'empresa prestadora del servei, que considerava insensible als avisos que li feien i des d'on no li havien facilitat un correu electrònic per adreçar-s'hi.

### **1. Qualitat del servei i drets laborals**

L'informe aportat per l'IMSS exposa que els motius dels canvis en horaris i professionals es corresponen a permisos laborals, previstos o imprevistos, dels quals els treballadors i treballadores que presten el servei han de poder gaudir d'acord amb els drets dels treballadors i les treballadores.

Entenem que el gaudiment de vacances o altres permisos hauria de comportar una planificació que no hauria de generar incidències en les persones que reben el servei, més enllà d'un canvi previst, preparat i informat en un termini suficient.

Tot i això, com expressa l'informe municipal, les absències no sempre es poden preveure i aquest fet pot afectar el servei. No obstant això, considerem que cal treballar per cercar fórmules que permetin la compatibilitat d'aquests drets amb la qualitat del servei de les persones que reben el SAD.

El SAD es presta en l'àmbit domèstic, l'espai íntim i personal on té lloc la vida de les persones, i això ha d'anar vinculat necessàriament a la confiança i al coneixement, com a factors de qualitat. Cal recordar que la qualitat dels serveis, junt amb l'atenció

personalitzada i integral, són principis rectors dels serveis socials, d'acord amb el contingut de l'article 5 de la Llei 12/1007 de serveis socials.

La persona que rep el servei té unes necessitats provades i un servei reconegut legalment i garantit, que, per tant, cal prestar adequadament. Es tracta d'una persona amb grau II de dependència i afectada per la malaltia d'Alzheimer, el marit de la qual també rep el SAD. En la quotidianitat d'aquesta persona, el seu nucli de convivència i el seu entorn de cura el SAD desenvolupa un paper essencial i, per tant, la confiança és fonamental.

Cal recordar que l'article 3.1 de la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix que els serveis socials tenen com a finalitat assegurar el dret de les persones a viure dignament mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials, entenent que aquestes són les que repercuteixen en l'autonomia personal, en el suport a la dependència i en una millor qualitat de vida.

Des de la Sindicatura es té coneixement dels esforços de l'IMSS per millorar el servei a través del model de superilles. Però en el seu procés d'implementació, que està durant anys, **cal vetllar adequadament per la qualitat dels serveis que es presten segons el model tradicional.**

## **2. Gestió de la queixa i dret a la informació**

Sobre les queixes pels canvis d'horaris i de professionals que fan l'atenció directa, hi ha diferents qüestions a abordar.

D'una banda, el fet que el promotor de la queixa havia trucat en diferents ocasions a l'empresa per queixar-se dels canvis. Això no obstant, durant el període de quatre mesos (de gener a abril de 2023) s'havien registrat un total de catorze incidències o canvis en la prestació del servei. I d'aquests, sis s'havien donat el mes d'abril, durant un període de tres setmanes.

Per tant, el ciutadà podia observar com, tot i la manifestació del malestar pels canvis a l'empresa, les incidències en la prestació del servei, lluny de reduir-se, augmentaven.

En aquest punt cal recordar que les administracions públiques, en la seva actuació, han de respectar el principi de racionalització i agilitat en els procediments i les activitats materials de gestió, segons s'estableix a l'article 3.1 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic. Les gestions dutes a terme a partir de les trucades del ciutadà es presumeixen inexistents o, en el cas que se'n derivés alguna gestió, aquesta va ser poc eficaç.

De l'altra, l'IMSS és coneixedor que els canvis de professional constitueixen una part important de les queixes rebudes.

A més, hi ha uns estàndards de qualitat establerts en relació amb la rotació del personal d'atenció directa, segons els quals no es pot superar el 60% de persones

ateses que hagin tingut més de quatre canvis de professional en una anualitat. En el cas analitzat podem observar com en quatre mesos ja han passat per aquella llar cinc professionals diferents, cosa que s'allunya, per tant, de l'estàndard previst.

Malgrat la imprevisibilitat d'algunes situacions per part de les persones treballadores al SAD (una baixa mèdica o un imprevist familiar, per exemple), el volum de persones treballadores en l'empresa i de casos atesos hauria de comportar necessàriament mecanismes de gestió d'aquestes situacions de forma àgil i efectiva, evitant canvis horaris i minimitzant el canvi de personal que passa per una mateixa llar.

Quant a les dificultats amb què es va trobar el promotor de la queixa per tal que li facilitessin una adreça de correu electrònic a la qual adreçar-se, cal tenir en compte que, com s'indica a l'informe de l'IMSS, aquest aspecte ja està previst.

Així, el Plec de clàusules tècniques particulars estableix al punt 8.2 que els canals de recepció de queixes podran ser:

- a) **Directament a l'empresa adjudicatària**, al telèfon gratuït de l'empresa adjudicatària, verbalment a qualsevol de les persones treballadores adscrites, **per correu electrònic** o mitjançant un formulari web de l'adjudicatària.
- b) Als centres de serveis socials.
- c) Entregant un escrit o una instància a qualsevol oficina de registre.
- d) A través del 010 o del canal telemàtic de queixes municipal, IRIS.

També diu, al punt 7.3, que **l'adjudicatària ha d'informar la persona usuària i el seu entorn de cura del procés per formular queixes, reclamacions i suggeriments**. El procés ha de ser entenedor, accessible i s'ha de facilitar per escrit. L'adjudicatària ha de fer un treball proactiu per afavorir la presentació de queixes i suggeriments.

És a dir, el que sol·licitava el ciutadà era una petició a la qual tenia dret i que l'empresa li havia d'haver facilitat al moment i sense necessitat de gestions addicionals. Però és més, des de la Sindicatura es considera que aquesta informació hauria d'haver estat a l'abast del ciutadà de forma prèvia.

A banda del que estableix el Plec de clàusules tècniques particulars, quan les persones comencen a rebre el SAD, se signa el Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària, el qual incorpora dades com els dies de prestació del servei, l'horari, les tasques, etc. El Pacte (...) s'acompanya del document "Condicions del Servei d'Atenció Domiciliària" on es recullen les funcions i les característiques del SAD, així com els drets i deures de les persones que reben el servei.

El punt 22 del document "Condicions (...)" estableix que la persona usuària té dret a fer suggeriments, queixes i reclamacions sobre el servei. Per fer-ho, es pot adreçar al seu

centre de serveis socials, o bé, de forma presencial, a una OAC (Oficina d'Atenció Ciutadana), amb una trucada al 010 o a través del web de l'Ajuntament de Barcelona.

És a dir, les informacions sobre com fer queixes poden ser diferents en funció del document que es consulti.

La manca d'informació sobre els mecanismes de presentació de queixes incompleix, en aquest cas, el que s'estableix als plecs i, a més, tampoc no s'adiu al que disposa l'article 10 de la Llei 12/2007, de serveis socials. Concretament, el punt a) de l'article diu que les persones tenen dret a rebre informació suficient i entenedora sobre els serveis i les prestacions disponibles, els criteris d'adjudicació i les prioritats per rebre'ls, sobre els drets i deures de les persones destinatàries i usuàries i sobre els mecanismes de presentació de queixes i reclamacions.

D'acord amb el contingut de l'article esmentat, així com del que recull el Plec (...), des de la Sindicatura considerem que **la informació sobre els mecanismes de queixa i comunicació haurien de ser clars i s'haurien de facilitar a les persones des del moment de la signatura del Pacte (...).**

A més, com s'ha assenyalat en repetides ocasions per part de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, és necessari que l'IMSS es doti d'una eina fonamental per poder garantir la qualitat del servei i la confiança de la ciutadania en el SAD, en forma d'un reglament del SAD.

El reglament també esdevindria un instrument d'informació a la ciutadania i de compromís municipal, per abastar i regular els diferents aspectes que es poden donar en la prestació del servei. També hauria de permetre a la persona perceptora del SAD saber què pot esperar-ne.

En els contactes que mantenen l'IMSS i la Sindicatura, l'IMSS ha informat que està treballant en l'elaboració d'un reglament del SAD, fet que celebrem, però cal poder garantir, en el llarg procés previst fins a la seva implementació, que ja es faciliti la informació necessària a la ciutadania.

L'IMSS exposa que ha recordat a l'empresa que cal facilitar el correu electrònic i ha donat instruccions per informar el ciutadà de tots els canals de comunicació al seu abast. Així mateix, se'n farà un seguiment per intentar donar estabilitat al servei.

Per tant, entenem que **l'IMSS ha emprès les mesures necessàries per tal que en el cas analitzat es donin garanties en l'atenció i es pugui refer la confiança necessària en el servei.**

### **3. Responsabilitat pública**

L'informe municipal distingeix quines són les tasques que han de desenvolupar les empreses adjudicatàries del SAD i quines són les tasques dels equips de serveis socials, que es correspon al que s'estableix als Plecs (...).

No obstant això, s'ha de prestar atenció a la responsabilitat en la prestació del servei. Malgrat que el servei estigui contractat amb una empresa, **l'IMSS és responsable de la prestació del SAD en el seu conjunt.**

Cal recordar que el servei d'ajuda a domicili, segons estableix la Cartera de Serveis Socials, és una prestació garantida i una tipologia de prestació bàsica. Així, la prestació del SAD correspon a l'Ajuntament i és aquest el que opta per la forma de gestió actual.

L'article 5 de la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix el principi de responsabilitat pública i diu que els poders públics han de garantir la disponibilitat dels serveis socials, mitjançant la regulació i l'aportació dels mitjans humans, tècnics i financers i dels equipaments necessaris per garantir els drets reconeguts. Així mateix, n'han d'assegurar la planificació, la coordinació, el control i la continuïtat, si se'n determina la necessitat, amb criteris d'equitat, justícia social i qualitat.

El resultat final del servei que reben les persones usuàries del SAD, per tant, és responsabilitat de la municipalitat, que ha de vetllar pel control del desenvolupament i la prestació d'aquest servei.

**Així doncs, és necessari millorar el control municipal sobre el SAD.**

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de l'IMSS ha de millorar en eficàcia, ja que, tot i que el servei es garanteix i es treballa per resoldre les incidències, cal poder gestionar-les de forma que no interfereixin en l'estabilitat de les persones que el reben i el seu entorn de cura i amb la informació necessària.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recordar a l'IMSS** que ha de vetllar per la prestació efectiva dels serveis reconeguts legalment a la ciutadania amb la qualitat necessària.
- **Recordar a l'IMSS** la responsabilitat pública sobre el SAD, a fi que vetlli per un control i una supervisió efectius de la tasca desenvolupada per les empreses.
- **Recomanar a l'IMSS** que, durant el procés d'elaboració i implementació del reglament del SAD, garanteixi a la ciutadania la informació adient sobre el servei. En aquesta línia, cal facilitar a l'inici del SAD tota la informació necessària sobre els mecanismes i els canals de queixa.



- **Recomanar a l'IMSS** que faci un seguiment del SAD de la mare del promotor de la queixa per vetllar pel seu correcte desenvolupament segons els estàndards previstos.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.