

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET ALS SERVEIS DE PROTECCIÓ SOCIAL (SERVEIS SOCIALS BÀSICS)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

El dia 24 d'abril de 2024, aquesta Sindicatura va rebre una derivació de la queixa del ciutadà, procedent de l'Oficina per la No Discriminació (OND), en la qual manifestava la seva disconformitat per l'atenció rebuda per part del Centre de Serveis Socials (CSS) Garcilaso.

Hi exposava el següent:

Tenia 61 anys i una discapacitat reconeguda del 67% amb problemes de mobilitat.

Deia que considerava que no el tractaven bé i se sentia discriminat pels professionals del CSS, atès que li havien canviat diverses vegades la persona referent sense consultar-li-ho, no gestionaven les seves demandes i no havien contestat a les seves reclamacions. El feien anar a un menjador social, tot i els problemes que tenia per desplaçar-se.

Els serveis socials municipals l'havien atès durant anys, però va haver-hi un malentès el novembre de 2023 i pensava que per aquest motiu l'havien deixat d'atendre, malgrat que necessitava suport i no entenia per què no l'ajudaven.

L'OND exposava que havien establert contacte amb el CSS Garcilaso, on confirmaven la recepció de diversos IRIS del ciutadà. Informaven que la persona havia estat beneficiària del servei d'ajuda domiciliària i que es van donar moltes incidències, motiu pel qual es va decidir la retirada del servei.

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 la **comissionada d'Acció Social** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 26 d'abril de 2024 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 3 de juliol de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions que va dur a terme l'Ajuntament.

CONSIDERACIONS

1. Sobre els canvis de professional

L'informe municipal aporta moltes dades, però no segueix un relat ordenat o explicatiu d'algunes de les qüestions sobre les quals la Sindicatura va demanar informació.

El document, entre d'altres, exposa que les modificacions s'havien produït per canvis en les seves circumstàncies personals o bé a demanda del mateix ciutadà, en resposta a les seves queixes o peticions.

Del contingut i la documentació annexada a l'informe, també se'n desprèn que el novembre de 2023 es va produir algun incident a partir del qual es va generar un canvi de referent.

Quan se li va assignar la nova referent, el ciutadà va demanar un nou canvi en diferents ocasions i la resposta que va obtenir era que es procedia a tramitar el canvi, sense que això impliqués modificacions en els criteris sobre els recursos.

L'article 9.e de la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix el dret a canvis de professional d'acord amb les possibilitats de l'àrea bàsica de serveis socials. Per tant, entenem que, quan el ciutadà demana un canvi de referent i es procedeix a gestionar aquest canvi, s'actua d'acord amb el que preveu la normativa.

Sobre el canvi de referent, la Sindicatura no disposa d'elements suficients per dirimir com van tenir lloc els fets. Però, en qualsevol cas, també segons l'article 9 de la Llei 12/2007, les persones ateses pels serveis socials tenen dret a tenir assignada una persona referent. Entenem que la persona referent pot canviar per diferents motius vinculats als drets dels treballadors o per necessitats tècniques en la gestió del servei.

Així doncs, **no es detecta cap irregularitat pel que fa als canvis de referent.**

2. La gestió del SAD (servei d'atenció domiciliària)

El servei es va iniciar en data 24 de febrer de 2023 i es va desenvolupar amb normalitat fins al 23 de juliol del 2023. En aquell moment van començar a donar-se diferents incidències fins que es va produir la baixa voluntària del servei el setembre de 2023.

El SAD, segons s'exposa a l'informe municipal, **es va activar a l'espera de la resolució de la LAPAD.**

Cal tenir en compte que el SAD que presta l'Ajuntament de Barcelona es duu a terme majoritàriament en el marc de la LAPAD. No obstant això, tal com s'indica al Plec de clàusules tècniques particulars, existeixen altres modalitats de SAD, com **el SAD per atendre necessitats temporals** que ve definit de la forma següent:

És la modalitat de servei adreçada a l'atenció de persones en situació de fragilitat que requereixen una atenció que no pot demorar-se fins que s'aconsegueixi el reconeixement de drets per accés a altres prestacions o altres modalitats d'aquest servei. Són persones que poden trobar-se en el procés de reconeixement del grau de dependència, sense que aquest sigui efectiu, i que presenten necessitats de suport per al desenvolupament de les activitats bàsiques i/o instrumentals de la vida diària; també poden ser persones amb una situació de necessitat sobrevinguda i temporal. Es tracta de serveis que compleixen una doble funció: l'assistencial per cobrir aquells aspectes que les persones no poden assumir de forma autònoma o amb el suport de la seva xarxa social i familiar i, també, preventiva, ja que, a partir de la identificació de riscos es proposa un servei que eviti el deteriorament i, si escau, també permeti la detecció d'altres riscos en l'àmbit domèstic que puguin afectar la persona. Es tracta d'un servei temporal per al qual s'estableix una durada estàndard de 3 mesos que podrà ser ampliable si l'avaluació de necessitats per part dels professionals dels Equips Bàsics de Serveis Socials així ho determina i s'autoritza expressament.

En aquesta línia, tenint en compte les circumstàncies personals del ciutadà, el 23 de febrer de 2023 es va signar el "Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària", que estableix que es faran tasques d'atenció personal (suport a activitats instrumentals de la vida diària) en dues franges setmanals, els dilluns de 9.45 a 11.15 h i els dijous de 10.00 a 11.30 h.

Amb el Pacte s'adjunta també el document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària", que inclou el funcionament i les característiques del servei, així com els drets i deures de la persona usuària.

Des del CSS es va activar el SAD, a través del document “**Informe de situació de risc o urgència**”, en el qual es van assenyalar les caselles següents en l'apartat d'elements de risc que justifiquen la prescripció:

- **Aïllament o reclusió en el domicili.**
- **Malalties cròniques incapacitants, degeneratives o que representen risc d'atacs sobtats, caigudes o altres situacions de perill.**
- **Circumstàncies sobrevingudes que demanen una resposta urgent.**

A partir del mes de juliol de 2023 van començar a donar-se incidents:

- 23 de juliol de 2023: el ciutadà sol·licita un canvi de treballador del SAD perquè hi havia hagut problemes en l'entrega d'una documentació.
- 27 de juliol de 2023: es procedeix al canvi, però el ciutadà no es mostra d'acord amb el fet que sigui una dona.
- 14 d'agost de 2023: es fa un nou canvi de treballador familiar (home), però segueix fent un discurs negatiu vers el primer treballador familiar.
- 15 de setembre de 2023: l'empresa que presta el servei (DomusVi) envia un correu electrònic a la referent del CSS explicant que l'usuari manté una actitud grollera vers els professionals que van al seu domicili i amb la coordinadora del servei. S'exposa que de forma excepcional (per dificultats d'accés al domicili), el ciutadà disposava dels telèfons dels treballadors familiars, als quals trucava fora d'horari i amb missatges inadequats. El ciutadà sol·licitava un nou canvi de treballador familiar perquè aquest no feia el que ell volia (compres de productes innecessaris) i deia que si no se li facilitava el canvi renunciaria al servei. Des de l'empresa es comunicava que **s'havia cancel·lat el servei per la renúncia manifestada i per les manques continuades de respecte i se sol·licitava al CSS que es parlés amb el ciutadà per intentar reconduir el servei o es prenguéss la decisió que es considerés oportuna.**

En data 16 de novembre de 2023, la nova referent del cas del CSS informa l'empresa que s'està treballant per intentar reconduir el servei i que s'avisaria quan es reactivés.

En data 23 d'abril de 2024, el CSS comunica que en breu s'activaria el servei de SAD de l'usuari.

Així doncs, s'observa, d'una banda, que els serveis socials van activar el servei en una modalitat excepcional, valorant una situació de risc i urgència. El servei s'activava de forma temporal a l'espera de la LAPAD i, per tant, no es preveia que fos indefinit, però sí que era necessari, donades les circumstàncies de la persona.

Per la seva part, l'empresa prestadora del servei atén i gestiona les peticions de canvi de treballador/a familiar del ciutadà en diferents ocasions, fins que, coincidint amb la

renúncia manifestada pel ciutadà al servei i donada l'actitud que aquest manté amb el personal del SAD, el servei queda suspès.

Malgrat que l'informe municipal no ho especifica, entenem que, degut al temps transcorregut i al fet que el mes d'abril es comunicava a l'empresa la imminent represa del servei, en aquests moments, es deu estar prestant.

Observem que el CSS vetlla adequadament per les necessitats del ciutadà i que l'empresa gestiona les seves peticions. Quan el servei se suspèn és a petició del ciutadà, el qual, a més, ha incomplert el contingut del document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària".

També hem de recordar que la Llei 12/2007, de serveis socials, estableix a l'article 13.1 que les persones ateses pels serveis socials, han d'observar una conducta basada en el respecte mutu i complir els acords relacionats amb la prestació concedida.

En aquest aspecte, per tant, **no es detecta cap irregularitat en relació amb la gestió del SAD.**

3. En relació amb el recurs de menjador social

Des del CSS es va oferir al ciutadà el servei d'àpats a domicili. Així, en data 18 de febrer de 2023 es va signar el "Pacte de prestació del servei d'àpats a domicili". Hi consta que es facilitarien els **dinars i sopars de tots els dies de la setmana**, els quals es lliurarien tres dies a la setmana (dimarts, dijous i dissabte).

El pacte inclou uns acords, entre els quals destaquem aquests:

- La dieta s'acordarà amb el treballador/a social de l'Ajuntament de Barcelona (segons prescripció mèdica).
- L'usuari permetrà l'entrada al seu domicili al treballador/a assignat (el qual comprovarà l'estat del lliurament anterior).
- Mensualment es lliurarà a l'usuari per escrit el menú corresponent a la seva dieta.
- L'empresa ha de comunicar a l'Ajuntament de Barcelona qualsevol queixa o incidència en la prestació del servei, entre d'altres.

En comunicació per correu electrònic entre l'empresa facilitadora dels àpats a domicili i el CSS, es comunica que en data 28 de febrer de 2023 el repartidor va retirar vuit "barquetes" caducades de la nevera del ciutadà.

En un altre correu electrònic, l'empresa informa el CSS que, en data 10 de març de 2023, **el ciutadà havia comunicat al repartidor que no desitjava continuar rebent el servei d'àpats a domicili.**

Posteriorment, en data 1 d'abril de 2023, es va signar un nou acord que introduïa canvis en els àpats a cobrir. En aquesta ocasió s'acordava facilitar els **dinars de tots els dies de la setmana**, també amb tres dies de lliurament.

Aquell mateix dia, però, **no es va poder fer l'entrega dels àpats perquè el ciutadà no es trobava al domicili.** Aquesta mateixa **situació es repeteix** en data 4 d'abril de 2023, 13 de juny de 2023 i 1 d'agost de 2023.

Hem de tenir present que aquest és un **recurs temporal, subjecte a un pla de treball** revisable pel professional de referència del CSS. Consisteix en la preparació i el lliurament d'àpats equilibrats i saludables adequats a unes condicions de qualitat i higiene. La tipologia del menú, les quantitats i la varietat de la dieta s'elaboren tenint en compte una aportació calòrica adequada a persones grans o en procés de recuperació.

El servei es pot prescriure a persones que es trobin en les circumstàncies següents:

- Tenir 65 anys o més.
- Estar empadronat o viure a la ciutat de Barcelona.
- Estar en situació de fragilitat i risc social a conseqüència de l'edat o de tenir una discapacitat o dependència, que incapacita per anar a comprar i preparar els aliments.
- Viure sol o conviure amb persones de condicions anàlogues, i no tenir cap suport social o familiar que supervisi la cobertura de la necessitat bàsica d'una alimentació equilibrada.
- No reunir requisits per ser usuari del servei d'àpats en companyia.
- Conservar un estat cognitiu intacte o lleument deteriorat que permeti la recepció i l'escalfament dels àpats.
- Acceptar el compromís de fer un bon ús del servei i del menjar.
- Que la renda de la unitat familiar no superi 2,5 vegades l'IRSC.

Com que no es van complir els acords i el ciutadà va fer un mal ús del recurs, aquest es va cancel·lar. En persistir la demanda de no disposar de menjar, se li va donar **l'opció d'assistir al menjador social**, però no es va arribar a fer la derivació, atès que va rebutjar el recurs.

Entenem que des del CSS es van tenir en compte les circumstàncies del ciutadà i que, per aquest motiu, es van prescriure de forma intensiva àpats a domicili (recordem que en el primer acord s'assignava el recurs per a tots els dinars i sopars dels set dies de la setmana). Per tant, el recurs garantia l'alimentació del ciutadà i la seva accessibilitat,

en la mesura que se li portava a casa i se li havia facilitat una nevera per a la seva conservació.

També observem que el ciutadà no consumeix alguns àpats o no es troba present en el moment del repartiment. A més, manifesta, com a mínim, en una ocasió, que no desitjava seguir rebent el servei.

Hem de recordar novament que, entre els deures de les persones ateses pels serveis socials, hi ha el de destinar la prestació a la finalitat per la qual s'ha concedit i complir les normes i els procediments per a l'ús i gaudi de les prestacions, fet que no s'havia donat en aquest cas.

Per tant, els serveis socials havien activat els recursos necessaris i, després de reajustar-los, es cancel·len per incompliment de la persona usuària. Per tant, i **segons les informacions de què disposem, no es detecta cap irregularitat en relació amb l'activació i la suspensió del recurs d'àpats a domicili.**

4. Les queixes rebudes

D'acord amb les dades aportades a l'informe municipal, el ciutadà va fer com a mínim 85 trucades a la DATC (Dispositiu d'Atenció Telefònica Centralitzada), entre el febrer de 2023 i el maig de 2024. Algunes de les trucades es van tramitar com a queixes IRIS:

Es recullen queixes IRIS en les dates següents:

16 de juny de 2023: es queixava perquè el treballador familiar (TF) havia anat a entregar una documentació al CSS, com havien acordat telefònicament amb la seva referent social, però en arribar al CSS no havia pogut fer-ho perquè el feien agafar número i esperar el torn, quan acabava el temps assignat al TF per aquell cas. Des de la recepció del CSS no s'havien atès les explicacions del treballador familiar.

Resposta: se l'informa que el procediment per recollir documentació està establert d'aquesta forma en tots els CSS de ciutat perquè, en tractar-se d'informació confidencial, es requereix el tractament adient.

28 de setembre de 2023: exposava que havia disposat del SAD, però que ara ja no el tenia i que voldria que el servei li fes una altra empresa. Explicava diferents problemes que tenia, com que no li van poder fer un tràmit, que no anaven al supermercat que ell volia i tampoc li feien la higiene personal o la neteja de l'habitació. La coordinadora de l'empresa no li volia canviar més de treballador/a familiar i la referent del CSS no li tornava les trucades. Se li va explicar que les empreses estan assignades per districte i que un canvi no era possible.

Resposta: se li comunicava que, en diferents ocasions, la coordinadora tècnica de l'empresa que presta el SAD havia contactat amb ell per informar-lo sobre les tasques que estaven prescrites, i quines es podien fer i quines no.

3 de novembre de 2023: es queixava del SAD, perquè es van negar a portar una documentació a la Generalitat. Mostra estar en desacord amb l'atenció rebuda i amb la gestió del servei.

16 de novembre de 2024: explicava que no tenia res per menjar des del diumenge anterior. Li havien canviat la referent social i la que tenia ara no li agradava perquè es dirigia a ell de forma incorrecta i perquè l'havia orientat a un menjador social, quan ell viu en un segon pis sense ascensor i té moltes dificultats per baixar i pujar l'escala. Volia tornar a tenir la referent anterior, amb la qual semblava que hi havia hagut algun incident i amb la qual es volia disculpar.

Resposta: des del CSS Garcilaso es gestionava un canvi de referent per segona vegada. Se li recordava que un canvi de professional no implicava un canvi de criteri en la gestió dels recursos.

21 de novembre de 2023: el ciutadà no estava d'acord amb la derivació a un menjador social perquè no s'hi podia desplaçar.

23 de novembre de 2023: demanava un canvi de treballadora social.

15 de desembre de 2023: deia que feia dos mesos que estava sol·licitant el canvi de treballadora social perquè la que tenia no li agradava (mateixos motius que a la trucada anterior).

Resposta: se li facilita la mateixa resposta que en la queixa de data 16 de novembre de 2023.

De la gestió de les queixes i les respostes (sense entrar a valorar-ne el contingut), **observem que es va facilitar una resposta a totes les qüestions que plantejava.** Si bé és cert que no havia rebut resposta a totes queixes presentades, consta al registre que s'havien anul·lat perquè ja s'hi havia donat resposta a través d'altres queixes per les mateixes qüestions.

5. L'atenció social

Durant els anys 2023 i 2024, hi havia un pla de treball orientat a garantir la cobertura de les necessitats bàsiques del ciutadà, que comprenia:

- Servei de treballador/a familiar per al suport a les AVDI (activitats instrumentals de la vida diària) i les AVDB (activitats de la vida diària bàsiques) a l'espera de la resolució de la LAPAD (Llei 39/2006 de promoció de l'autonomia personal i

atenció a les persones en situació de dependència) i segons resultats de proves i seguiment mèdic.

- Servei temporal d'àpats a domicili a l'espera de la millora o estabilització del seu estat de salut i mentre es resol la LAPAD, per garantir una cobertura alimentària, inclosa la dotació d'una nevera a la seva habitació per poder mantenir en bones condicions el menjar lliurat a domicili.
- Orientar a un correcte seguiment mèdic.
- Coordinació amb els serveis de salut.
- Orientació a recursos d'habitatge, tenint en compte el seu perill.
- Seguiment social i dels recursos gestionats mitjançant visites presencials i telefòniques amb la seva referent.

Així doncs, s'intervenien d'acord amb les finalitats dels serveis socials i els drets de les persones ateses que recull la normativa en la matèria.

Malgrat això, i com exposa l'informe social, **el ciutadà se sentia descontent amb els recursos disponibles i no acceptava l'acompanyament que se li podia oferir, ni mostrava adherència al pla de treball planejat. Prenia decisions que no l'afavorien i que podien anar en contra de les seves pròpies necessitats.**

De la descripció de la situació que fa el ciutadà, així com per les dades que conté l'informe municipal i la documentació que s'hi adjunta, se'n desprèn que es tracta **d'una persona de més de 60 anys, amb una artrosi molt avançada que limita la seva autonomia personal fins i tot en els moviments dins l'habitatge on viu. A l'habitatge disposa d'una habitació llogada i el comparteix amb tres persones més amb qui no manté una bona relació. No té cap tipus de suport. També es planteja que pot presentar un deteriorament cognitiu.**

És necessari explicitar de forma prèvia a les consideracions següents que **des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona es vol manifestar el rebuig als comportaments impropis que es puguin exercir vers el personal municipal o d'empreses que prestin serveis per a l'Ajuntament de Barcelona.**

En el cas exposat, la informació municipal fa referència a episodis inadequats per part del ciutadà vers treballadors de l'àmbit social. Aquesta actitud, junt amb el fet de no acceptar determinades orientacions o recursos, en les formes en què se li ofereixen, limita de forma notable les possibilitats d'intervenció dels serveis socials municipals i condicionen la tasca tècnica dels professionals implicats.

Aquests condicionaments alhora impacten en la qualitat del servei que rep el ciutadà, de manera que es presumeix que es pot haver generat una certa afectació del context d'ajuda i suport que ha de rebre aquesta persona.

Però, com es reflecteix en altres punts, el ciutadà és una persona afectada per una situació de discapacitat i altres circumstàncies socials i de salut. Viu sense suport familiar ni social i té molt poca autonomia perquè té limitacions en la mobilitat que no li permeten desenvolupar-se en la vida quotidiana de forma independent. **És inqüestionable, per tant, la posició de feblesa i dependència en què es troba.**

La Llei 12/2007, de serveis socials, diu a l'article 3, que aquests tenen com a finalitat assegurar el dret de les persones a viure dignament mitjançant la cobertura de les necessitats personals bàsiques i socials i que en seran destinatàries especialment aquelles persones en situació de discapacitat, amb malalties mentals i cròniques i en situació d'exclusió i aïllament social. Per tant, **el ciutadà que ha promogut la queixa té el dret a ser atès pels serveis socials i, a més, de forma especial.**

La contradicció sobre els drets i deures i els límits de la intervenció és el que situa el cas analitzat en un punt de complexitat tècnica.

Efectivament, **els serveis socials coneixen bé el cas i van activar proactivament els recursos adients per a la cobertura de les necessitats**, però es van anar modificant i reorientant els recursos per l'ús que en feia el ciutadà i les manifestacions de voluntat que feia, fins el moment en què el SAD i els àpats a domicili van deixar de prestar-se.

S'observa una dedicació de mitjans públics, sense que s'aconsegueixi la finalitat perseguida. Per tant, **es considera necessari, replantejar la forma d'intervenció. Cal crear un context que reformuli les possibilitats de suport al ciutadà, en el qual aquest ha d'estar disposat a col·laborar complint els acords, seguir el pla d'atenció i observar una conducta basada en el respecte mutu, tal com estableix l'article 13 de la Llei 12/2007, de serveis socials.**

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 municipal ha de millorar en eficàcia perquè, tot i la dedicació de recursos esmerçats, aquests no han donat el resultat esperable en relació amb la millora de les condicions de vida de la persona afectada.**

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

- **Recomanar a la comissionada d'Acció Social** que es replantegi la forma d'intervenció i creï un context que reformuli les possibilitats de suport al ciutadà i garanteixi la cobertura de les seves necessitats.

- **Recomanar al senyor** que col·labori complint els acords, segueixi el pla d'atenció i observi una conducta basada en el respecte mutu.

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.