

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LES CURES (SERVEIS SOCIALS BÀSICS)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 12 de febrer de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat en relació amb el Servei d'Atenció Domiciliària (SAD) que rep la seva mare.

Hi exposava el següent:

És cuidadora no professional de la seva mare des de fa anys, i abans també ho va ser del seu pare fins que va morir.

La mare té 88 anys i una discapacitat del 79%. És usuària del SAD de l'Ajuntament de Barcelona, un servei que gestiona la cooperativa SUARA.

Han enviat diverses queixes perquè la coordinació i l'organització de les tasques que duen a terme les treballadores del SAD és molt canviant: canvien els horaris sense previ avís (també de moltes persones que coneixen del barri, ateses per SUARA), malgrat que el contracte de prestació del servei diu que han d'avisar, han arribat a canviar els dies i de vegades hi van fora d'hora dient que s'han d'adaptar.

Així, pot passar que el personal del SAD arribi per treure una persona que està descansant, o al contrari, que la persona usuària els estigui esperant i que arribin més d'una hora tard sense avisar.

Va presentar una queixa a l'Ajuntament en data 26 de juny de 2023, i va rebre una resposta en què se la informava que cada tasca tenia una franja horària per fer-la. També li deien que el que podia exigir era que es desenvolupés en aquell interval, així com que s'informés degudament la persona usuària dels canvis. Les franges horàries són les següents:

- Llevar del llit o higiene: es farà entre les 7.00 i les 10.30 hores.
- Enllitar: es farà entre les 20.00 i les 22.00 hores.
- Donar menjar: es farà entre les 13.00 i les 15.00 hores.
- Donar sopar: es farà entre les 19.00 i les 22.00 hores.

En data 29 de gener de 2024 va presentar un nou escrit de queixa a l'Ajuntament, del qual encara no ha obtingut resposta.

Conclou exposant que les irregularitats en el servei tenen molt d'impacte en els hàbits i costums i en l'organització de les cures, tant de les persones dependents com dels familiars que les cuiden i afecta, per tant, els seus drets fonamentals com a persones usuàries i com a cuidadors i cuidadores.

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 **Regidoria de Salut, Persones amb Discapacitat i Estratègia contra la Soledat**, per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 19 de febrer 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 8 de març de 2024 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les actuacions que va dur a terme l'Ajuntament.

CONSIDERACIONS

1. Informació massa genèrica

Abans de res, des d'aquesta Sindicatura es vol manifestar que **la informació facilitada en l'informe de resposta és genèrica o insuficient en alguns punts**. Per aquest motiu, és difícil discernir si s'ha actuat correctament en el cas concret, alhora que no es correspon amb el deure de col·laboració amb la Sindicatura ni amb els principis d'actuació d'una bona administració.

En conseqüència, es recorda a **l'IMSS** l'obligació dels òrgans municipals, d'acord amb el que estableix la base III, apartat 3 del Reglament de funcionament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, d'aportar dades, expedients i, en general, tota la documentació necessària perquè la Sindicatura pugui dur a terme les seves actuacions de supervisió.

2. Necessitats del SAD, qualitat i responsabilitat pública

El SAD que rep la ciutadana es presta en la modalitat SAD LAPAD de seguiment indirecte (cosa que significa que el seguiment del servei, una vegada prescrit i iniciat, s'efectua per part de l'empresa adjudicatària).

El servei consisteix en atenció personal de 3,5 hores setmanals per fer tasques de suport en la higiene, el vestir, les transferències, les activitats instrumentals de la vida diària i acompanyaments en sortides.

És, per tant, un servei que es presta en dues ocasions a la setmana, a una persona de 88 anys que té reconeguda una discapacitat del 79%.

L'informe municipal exposa que les incidències que havia patit la ciutadana s'havien produït a causa de dos motius. Un, pels condicionaments que requereix la mateixa organització del servei. L'altre, per canvis de la professional deguts a causes legalment justificades.

Entenem que aquests motius puguin justificar els canvis, atesa la complexitat en l'organització d'un servei que atén milers de persones a la ciutat i que ha de coordinar tot el personal d'atenció, tenint en compte les múltiples incidències que es poden donar en el dia a dia.

També, perquè els possibles canvis o modificacions s'informen en el moment de la signatura del "Pacte de prestació del Servei d'Atenció Domiciliària", moment en el qual també s'entrega el document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària". En aquest darrer document, el punt 4 estableix, com assenyala l'informe municipal, que les tasques i els horaris definits resten subjectes a possibles modificacions que es puguin produir per necessitats generals del servei.

Tanmateix, aquest mateix punt especifica que aquests **canvis s'han de comunicar prèviament a l'usuari/ària**, un aspecte que, segons exposa la promotora de la queixa, no es produeix en moltes ocasions.

De fet, aquesta manca d'informació prèvia sobre els canvis que es produïen en el servei, tant d'hora, com fins i tot de dia, constitueix un dels principals motius de malestar que la ciutadana exposava, tant a la Sindicatura, com a l'escrit presentat a l'Ajuntament de Barcelona el mes de febrer.

Respecte a això, és important destacar que, tant la informació facilitada a aquesta Sindicatura, com la que es facilitava a la ciutadana, no facilitava explicacions pel que fa a la manca d'avís. Aquesta manca d'avís pot condicionar de forma molt important l'organització de l'atenció de les cures, atès que és la filla de la usuària, la seva cuidadora no professional i, per tant, aquestes franges de SAD en dues ocasions a la setmana esdevenen clau.

El mateix document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària" estableix al punt 15 el dret de la persona usuària a conèixer la franja horària en què es portarà a terme el servei. En aquest cas, aquest dret, pel que exposa la ciutadana, no es va respectar en moltes ocasions, tenint en compte els canvis freqüents d'horari i que aquests es comunicaven de forma improvisada o, fins i tot, no es comunicaven.

En aquest punt és necessari fer referència a la responsabilitat pública en la prestació del SAD. SUARA, en aquest cas, és l'empresa que presta el servei i ha de complir el que estableix el Plec de clàusules tècniques del contracte. Però malgrat que el servei es presti a través d'una empresa, el consistori és el responsable de la prestació del SAD.

D'acord amb l'article 5 de la Llei 12/2007, de serveis socials, que estableix el **principi de responsabilitat pública**, 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, la continuïtat del servei si se'n determina la necessitat, l'execució i l'avaluació amb criteris d'equitat, justícia social i qualitat.

El mateix article també estableix el respecte pels drets de la persona, així que les actuacions han de respectar sempre la dignitat de la persona i els seus drets. I determina el **principi de qualitat**, pel qual el sistema de serveis socials ha d'aplicar criteris **d'avaluació de la qualitat**, prenent com a referència el **concepte de qualitat de vida**.

3. La gestió de les queixes i el dret a la informació

L'informe municipal exposa que en data 26 de juny de 2023 es va registrar la comunicació en la qual la ciutadana exposava que es canviaven els horaris i els dies contínuament sense avisar, així com la cuidadora, i que no havien rebut cap resposta, tot i haver parlat amb la cuidadora.

La resposta municipal (de la qual l'informe municipal aporta una còpia) exposa que el SAD pot estar condicionat per situacions organitzatives, tal com es reflecteix al punt 4 del document "Condicions dels serveis d'atenció personal i cura de la llar dels serveis socials d'atenció domiciliària", de forma que tasques i horaris estan subjectes a possibles modificacions.

També s'indica que cada tasca té una franja horària i es pot exigir que es desenvolupi en aquest interval, així com que s'informi degudament la persona usuària dels canvis.

- Llevar del llit o higiene: es farà entre les 7.00 i les 10.30 hores.
- Enllitar: es farà entre les 20.00 i les 22.00 hores.
- Donar menjar: es farà entre les 13.00 i les 15.00 hores.
- Donar sopar: es farà entre les 19.00 i les 22.00 hores.
- Suport a les tasques quotidianes d'higiene i preparació per assistir a serveis: abans de l'horari de l'activitat o recollida pel transport o temps de trasllat.

Així mateix, s'indica que, si no es compleix amb aquestes franges horàries, la ciutadana ho pot comunicar per exigir-ho a l'empresa. I quant al canvi de treballadores, s'informa que el servei no ha pogut garantir sempre el mateix professional en el mateix horari, però sí que es poden minimitzar els canvis. En aquest sentit, se sol·licitava a l'empresa que contactés amb la ciutadana per establir els acords pertinents.

L'informe municipal també explica que el procediment habitual en el tractament de queixes, implementat per SUARA, estableix la comunicació amb la persona atesa o amb l'entorn cuidador per expressar disculpes per les molèsties ocasionades i fer una valoració de la situació. Aquest fet pot comportar determinades modificacions o correccions, aclariments o ajust d'expectatives i, si cal, fer proposta de millora del servei.

En aquesta línia, en data 24 de juliol de 2023, la coordinadora fa una visita de seguiment. Lamentablement, però, l'informe municipal no aporta cap informació sobre els temes abordats i els acords que s'haguessin pogut assolir.

En data 6 de febrer, la coordinadora tècnica contacta amb la filla per proposar un canvi d'horari, a les 18.00 hores. La filla accepta el canvi, però indica que les seves necessitats i preferències requerien avançar l'hora d'inici.

Posteriorment, la ciutadana presenta un nou escrit, al qual es dona resposta en data 22 de febrer de 2024. En aquesta resposta (que també s'incorpora a l'informe municipal) es diu que s'ha constatat que els canvis de professional del servei han estat deguts a causes legalment justificades. També es fa referència a la possibilitat de canvis d'horaris mentre es compleixin les franges horàries de les tasques assignades. El Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària es modifica si hi ha canvis en els horaris assignats des del centre de serveis socials (CSS), no en relació amb els possibles canvis derivats d'absències justificades o necessitats organitzatives. S'afegeix que s'estan revisant els circuits i se supervisen els canals d'avís dels canvis. Per acabar, a la resposta, l'empresa SUARA es disculpa per les possibles molèsties ocasionades.

En data 21 de febrer de 2024, la coordinadora tècnica es posa de nou en contacte amb la filla i li ofereix la possibilitat de canviar els horaris i planificar-los a les 17.00 hores, d'acord amb les preferències manifestades. Es rebutja el canvi i es demana mantenir l'horari assignat. En aquest mateix contacte, la coordinadora tècnica informa que, en cas d'absència sobrevinguda de la professional d'atenció directa, s'intentarà ajustar al màxim l'horari planificat, però no assegura que es pugui fer tenint en compte causes organitzatives. També s'acorda incrementar el seguiment tècnic del servei per vetllar per l'assoliment dels acords establerts i garantir la satisfacció amb el servei de la persona atesa i el seu entorn cuidador.

D'aquesta cronologia de les queixes i de les actuacions dutes a terme al respecte, s'observa un esforç municipal per atendre-les i emetre la corresponent resposta dins el termini adient i amb un contingut argumentat.

No obstant això, no s'aconsegueix abordar, com es plantejava anteriorment, l'aspecte de la manca de comunicació o l'avís als canvis d'horari o de data, clau en la prestació del servei de forma qualitativa. El fet de no abordar aquesta qüestió genera, al seu torn, una legítima insatisfacció de la ciutadana, que finalment es dirigeix a una institució supervisora, la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

El seguit d'accions que la ciutadana va haver de fer per obtenir resultats fan palès que el **sistema de gestió de les queixes és poc eficient**. A més, la persona que rep el servei té unes necessitats demostrades i un servei reconegut legalment i garantit que cal prestar en tots els casos i en la forma establerta.

Un canvi inesperat en la prestació del servei, encara que es pugui deure a motius justificats, pot ocasionar un gran trasbals en l'organització prevista de la persona i el seu entorn, fet que s'intensifica quan els canvis persisteixen, com en aquest cas.

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.

També volem ressaltar el fet que el dret a la informació sobre els canvis en el servei, no sols queda recollit al document de "Condicions (...)", sinó que també ve establert per l'article 10.a de la Llei 12/2007, de serveis socials, que reconeix a les persones usuàries dels serveis socials el dret a rebre informació suficient i entenedora sobre els serveis i les prestacions disponibles i els drets i deures.

En aquest sentit, la Sindicatura insisteix en la necessitat d'un **reglament que abasti i reguli els diferents aspectes que poden incidir en el SAD**, a l'efecte que les persones usuàries i el seu entorn cuidador puguin disposar de tota la informació necessària, de forma prèvia a la signatura del contracte i quan sorgeixin incidències.

Des de la Sindicatura tenim coneixement que s'està treballant en aquesta línia, fet que se celebra. Però cal que l'IMSS esmerci els esforços necessaris per facilitar tota la informació necessària sobre drets i deures, davant les incidències sorgides.

4. El Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària

El "Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària" reflecteix que les tasques que es duren a terme a la llar seran les següents: ajudar a banyar-se, suport a activitats instrumentals de la vida diària, organització de l'habitatge, ajut en la neteja quotidiana i acompanyar en sortides. Està acordat que aquestes tasques es duen a terme els dimarts i dijous a les 13.45 hores, tal com queda reflectit a l'informe municipal.

Un dels aspectes que es plantegen a les queixes a l'informe municipal és la qüestió de si és necessari o no un nou pacte de prestació del servei.

Des de la Sindicatura, estem d'acord amb l'IMSS amb la consideració que els canvis o modificacions puntuals, que ja es preveuen en el Pacte (...), no requereixen que el document es reformuli de nou.

Això no obstant, **entenem que, atès que en aquest cas es planteja un canvi de forma més estable (quan l'empresa proposa que el servei es faci a les 18.00 hores), és necessari signar un nou contracte que així ho reculli.**

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 i la confiança de les persones que el reben i del seu entorn de cura.**

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 necessitat de millorar el sistema de gestió de queixes del SAD.

- **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.
- **Recordar a l'IMSS** que el Pacte de prestació del servei d'atenció domiciliària s'ha de modificar quan es proposin canvis en els horaris, de forma estable i continuada.

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.