



León, 13 de diciembre de 2019

**Ayuntamiento de Ávila**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Calle Mercado Chico 1**  
**05001 ÁVILA**  
**(Ávila)**

**Asunto: Ayuda a domicilio / Irregularidades en la prestación del servicio.**

Ilmo. Sr:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1756/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a la disconformidad de Doña (XXX) por los continuos cambios del personal de ayuda a domicilio facilitado por ese Ayuntamiento y por la permanente modificación de horarios de la prestación del servicio.

Según manifestaciones del autor de la queja, las personas que acuden al domicilio de la Sra. (XXX) carecen de empatía con las personas mayores y enfermas, lo que unido a sus constantes cambios, le está afectando negativamente tanto a nivel físico como psicológico.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que:

*“De conformidad con el Pliego de Condiciones Técnicas se establecen franjas horarias para la prestación del servicio para levantar, acostar, comida y cena, teniendo en cuenta para la fijación de los cuatro horarios señalados las particularidades de los usuarios, procurando ajustar los horarios a los deseos expresados por ellos.*

*El resto de las actividades podrá realizarse dentro de la franja horaria general del servicio.*

*Igualmente se establece en el citado Pliego que la empresa adjudicataria deberá garantizar la máxima estabilidad del personal que desarrolla la actividad y minimizar*



*los efectos que los cambios pudieran ocasionar a los beneficiarios evitando su rotación.*

*En virtud de lo expuesto, se informa que los cambios producidos en los horarios y en las rotaciones de las Auxiliares, se intentan minimizar en todo momento, informando que en ocasiones son inevitables al venir motivados por necesidades del Servicio, tales como vacaciones o enfermedades de las Auxiliares u otros motivos similares”.*

A la vista de lo informado, se considera oportuno trasladar a esa Corporación una serie de consideraciones, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Bajo el calificativo de Servicios de Ayuda a Domicilio (SAD) se engloba a todo un conjunto de recursos dirigidos a prestar apoyo y cuidados en su domicilio a las personas cuando, por cualquier circunstancia, dejan de ser autónomas para llevar a cabo las actividades básicas de la vida diaria (normalmente son personas ancianas, aunque también se presta a personas que no son de la tercera edad sino discapacitadas no mayores).

Se estima que un 95% de las personas mayores pueden ser atendidas en sus casas si reciben ayuda a domicilio, complementado, cuando se pueda, con teleasistencia y centro de día. Esto hace que sólo un 5% de la tercera edad acabe necesitando ingresar en una residencia geriátrica.

Los servicios básicos prestados bajo este concepto son aquellos vinculados a la atención personal y continuada de la persona mayor. Se distinguen generalmente dos ámbitos fundamentales de actuación:

a) Servicios de atención personal: higiene y cuidado de la persona, ayuda físico-motriz, movilizaciones, preparación de comidas, control de la medicación, acompañamiento...

b) Servicios de atención al hogar: mantenimiento del entorno de la persona, compras, cuidado de la ropa y detección de situaciones de riesgo en la vivienda.

Los objetivos de este servicio son:

- Facilitar la atención necesaria a personas o grupos familiares con dificultades en su autonomía.
- Prevenir situaciones de deterioro personal y social.



- Favorecer la adquisición de habilidades que permitan un desenvolvimiento más autónomo en la vida diaria.
- Posibilitar la integración en el entorno habitual de convivencia.
- Apoyar a grupos familiares en sus responsabilidades de atención.
- Evitar o retrasar, mientras no resulte necesario, el ingreso en un centro residencial. La asistencia en casa permite la prolongación de la permanencia del mayor en su hogar, en su entorno.

Los servicios a domicilio de las personas mayores deben ser un programa individualizado, de carácter preventivo y rehabilitador, en el que se articulan un conjunto de servicios prestados en el domicilio de una persona mayor dependiente en algún grado, con el objetivo básico de favorecer el incremento de la autonomía personal en su medio habitual de vida.

El que se trate de un programa individualizado quiere decir que el SAD no debe ser concebido como una prestación estándar o un conjunto de prestaciones homogéneas para aplicar indistintamente a las personas a quienes se dirige. Por el contrario al considerarlo como un programa es preciso planificar individualmente cada caso, adaptándolo con flexibilidad a las peculiaridades concretas del ámbito en el que se interviene y de las circunstancias que rodean a cada persona en su contexto familiar.

Su carácter preventivo y rehabilitador hace que por un lado, intente prevenir situaciones carenciales que incrementen el riesgo de pérdida de independencia: crear hábitos saludables respecto a la higiene, a la alimentación; prevenir caídas o accidentes en el hogar mediante acondicionamientos de la vivienda y utilización de enseres y aparatos (ayudas técnicas); reforzar los vínculos familiares y sociales... Pero, por otra parte, se pretende recuperar capacidades funcionales perdidas, mediante entrenamiento en habilidades para actividades de la vida diaria, tales como vestirse, andar, asearse, hacer las tareas domésticas, comer, acudir al servicio con regularidad; también se orienta al refuerzo de la capacidad de la persona mayor para su comunicación con el exterior, para la realización de actividades lúdicas y recreativas, etc.

El objetivo básico de los Servicios de Ayuda a Domicilio es incrementar la autonomía personal en el medio habitual de vida. Se pretende desarrollar al máximo las posibilidades de la persona mayor para continuar controlando su propia vida.

La atención a domicilio de las personas mayores ha aumentado en los últimos años. Ya sea por el incremento de la población en estos rangos de edad o por otras causas, ha hecho que el número de usuarios de servicios asistenciales a domicilio haya



seguido una tendencia al alza en los últimos años. A finales de 2017 alcanzó 1.275.00 personas (415.000 de ayuda a domicilio y 860.000 de teleasistencia).

Según las últimas previsiones del INE, más del 30% de la población será mayor de 65 años en 2050. De este porcentaje, más de 4 millones de españoles serán mayores de 80 años. Ante esta perspectiva, estamos convencidos de que hay que actuar y ayudar a la tercera edad.

En definitiva, la atención o asistencia domiciliaria pretende apoyar a las personas mayores que lo necesiten en su vida diaria, logrando así mantener su bienestar y calidad de vida. Además permite, como ya hemos comentado, la permanencia de la persona en su hogar si así lo desea.

La gran ventaja de optar por este servicio es que la persona que requiere de ayuda y atención puede continuar viviendo en su casa sin tener que alejarse de familiares, amigos, etc. De este modo, se respeta el deseo del mayor de permanecer en su hogar manteniendo su autonomía personal a la vez que recibe atención personalizada por parte de cuidadores profesionales que le ayudan en la realización de sus actividades cotidianas como cocinar o hacer la compra, así como supervisan que siga el tratamiento indicado por su médico en el caso de que sea necesario.

Queremos resaltar que la atención a domicilio debe respetar a la persona mayor, sus deseos, intereses o aficiones. Y que los profesionales que trabajan en este sector deben hacerlo desde el respeto, el buen trato y el mantenimiento de la dignidad de las personas a las que atienden. La edad avanzada no implica diferencias de trato ni de derechos.

Somos conscientes tanto de la creciente importancia de este servicio como de las dificultades que conlleva su correcta prestación y valoramos positivamente la implicación de ese Ayuntamiento. Conocemos la dificultad que supone la prestación de un servicio de estas características por su gran complejidad y que, en ocasiones, sea inevitable realizar cambios en la persona que acude habitualmente a un domicilio o en su horario pero también percibimos la inquietud de las personas mayores tan reacias a los cambios y tan dependientes de las rutinas.

A los ancianos, los cambios, les producen alteraciones en su bienestar emocional entendido en los términos en que lo hace la Organización Mundial de la Salud (OMS), el bienestar emocional es un *“estado de ánimo en el cual la persona se da cuenta de sus propias aptitudes, puede afrontar las presiones normales de la vida, puede trabajar productiva y fructíferamente y es capaz de hacer una contribución a la comunidad”*.

La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y, en la vejez en particular, los estados emocionales se convierten en el motivo más importante para



mantener su satisfacción con la vida, de ahí la importancia de minimizar el impacto de cualquier cambio por los inconvenientes que los mismos les suponen a este sector de edad.

Creemos que la problemática que se plantea en esta queja se podría resolver suministrando a las personas mayores destinatarias del SAD una mayor información.

En los casos en que la sustitución de la persona que viene realizando el servicio fuera definitiva, el mayor debe conocer las razones que han ocasionado ese cambio con el fin de evitarle sentimientos de culpa y ayudarle a comprender y a asumir mejor la situación que, en muchos casos, puede resultarle traumática.

Si se trata de una mera sustitución temporal también sería recomendable que el anciano conociera las motivaciones y la duración estimada de esa nueva situación. Esta información, sin duda alguna, ayudaría a que el cambio fuese mejor aceptado.

Consideramos muy beneficiosa la presentación e introducción del nuevo trabajador que se va a hacer cargo de las tareas asistenciales siempre que sea posible. La aceptación de un nuevo auxiliar de ayuda a domicilio podría ser mayor si fuera acompañado por la persona que estaba realizando esas tareas anteriormente, por un responsable de la empresa o de los servicios sociales municipales.

Aumentaría la confianza del mayor en la nueva persona a la que tendría que abrir las puertas de su casa. No olvidemos además que, en muchos casos, la persona que recibe este tipo de servicios se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad y privada de intimidad por la naturaleza de las prestaciones que recibe, por ello crear un clima de proximidad y confianza resultaría muy positivo. La naturaleza de este servicio hace que sea necesario un buen entendimiento y una buena comunicación entre ambas partes. La empatía trabajador-mayor resulta imprescindible, de ahí los conflictos que les suponen a los mayores estos cambios.

En los casos en que la necesidad del cambio de la persona que preste el servicio se presente de una forma sorpresiva sería necesario, al menos, un aviso telefónico previo.

También, sería recomendable el aviso en el caso en que vayan a producir cambios horarios en la cobertura del servicio.

Estas cuestiones deberían tenerse en cuenta por ese Ayuntamiento para ponérselo de manifiesto a la empresa concesionaria y evitar así, en la medida de lo posible, los inconvenientes que les suponen estas modificaciones a los mayores receptores de la ayuda a domicilio.



En otro orden de ideas, sabemos que es difícil, a la hora de contratar a un trabajador, valorar su empatía con las personas mayores pero sí es posible realizar encuestas periódicas de satisfacción a los destinatarios del servicio. Actuación que consideramos recomendable ya que permitiría evaluar la valoración de los ancianos del servicio recibido.

Analizados los servicios de ayuda a domicilio, su complejidad hace que desde esta Institución no solo debamos hacernos eco de la problemática que plantean respecto de quienes son sujeto pasivo de los cuidados domiciliarios sino también respecto de quienes los prestan.

En la actualidad, más de ciento veinte mil trabajadores cualificados están acreditados para trabajar en la atención domiciliaria, en su mayoría, mujeres.

Tradicionalmente las funciones de cuidado en el hogar y en la comunidad se han realizado por mujeres. A través de los siglos se han tejido redes femeninas de solidaridad para atender a las personas que lo necesitaban, sin salir del ámbito privado, mientras se les negaba su derecho a ocupar los ámbitos laborales, culturales, políticos, sociales... Tras siglos de reivindicaciones, y una vez en democracia, las mujeres han conseguido mayores niveles de participación. Cuando el Estado asume la responsabilidad de los cuidados de las personas con distintos grados de dependencia, se asume que ellas ya saben realizar este trabajo.

Como consecuencia de que en el pasado el cuidado no se valoraba económicamente, el trabajo que realizan los auxiliares de ayuda a domicilio es precario y mal pagado. Obviando que se trata de una ayuda proveniente de profesionales del SAD, con formación acreditativa especializada, tanto para dar apoyo para el cuidado físico de la persona dependiente, como para favorecer el entorno y adaptarlo a las necesidades de la persona dependiente teniendo en cuenta sus limitaciones.

Tristemente además, los trabajos más feminizados son los menos reconocidos, más invisibles y, en general, los peor pagados.

Atender a personas en situación de vulnerabilidad, es un trabajo enormemente complejo ya que requiere prestar una atención cualificada enmarcada en la necesidad y la demanda de las personas usuarias, que requiere formación, pero sobre todo, desarrollar habilidades fundamentales para la comprensión de personas que demandan su apoyo.

Los seres humanos podemos prescindir de innumerables cosas para sobrevivir. Pero no del cuidado. Sin los cuidados ponemos en peligro a las personas que más nos necesitan. Cuando no se conoce el servicio, se concibe como una ayuda para las tareas domésticas. Precisamente, la falta de conocimiento de la sociedad sobre qué es el



servicio y cuál es el trabajo que realizan las auxiliares genera una percepción social del mismo desvirtuada.

El tiempo prescrito para realizar en un domicilio las tareas no siempre está ajustado y, casi siempre, resulta insuficiente. Aspecto que genera insatisfacción tanto para quienes prestan el servicio como para quienes lo reciben. Consideramos imprescindible la implicación municipal en este aspecto realizando las inspecciones necesarias para regular esta prestación de la mejor manera posible, adaptándolo a las condiciones de cada destinatario y de cada vivienda.

Todas estas variables hacen que las administraciones públicas que prestan este servicio a través de empresas privadas deban ser también especialmente sensibles con la situación de los trabajadores del sector con el fin de que no se vulneren sus derechos laborales y de que no se produzcan situaciones de desigualdad por sexo, dada la gran cantidad de mujeres que trabajan en este sector. Por ello consideramos indispensable la inspección de estos servicios con el máximo celo y la mayor frecuencia posible. Estamos convencidos de que esta labor inspectora supondrá beneficios tanto para los destinatarios de la ayuda a domicilio como para los trabajadores del sector.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- Deberá ese Ayuntamiento estudiar la posibilidad de realizar las gestiones precisas con la empresa prestadora del servicio de ayuda a domicilio en la ciudad de Ávila para que las alteraciones tanto del personal de ayuda a domicilio como de sus horarios se realicen con avisos previos y de la forma menos traumática posible para los usuarios.**

**- Sería recomendable realizar encuestas periódicas de satisfacción con la prestación del SAD de cara a conocer su aceptación por parte de los usuarios.**

**- Se consideran indispensables las labores de inspección de este servicio tanto para adaptar la ayuda prestada a las condiciones personales y de la vivienda de quien lo recibe como para evitar, en lo posible, las vulneraciones de los derechos de los trabajadores de un sector especialmente feminizado, velando especialmente porque no se produzca discriminación alguna por razón de sexo.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López