

En Granada, a 14 de Agosto de 2023

INFORME DESDE EL CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS PROFESIONALES Y OFICIALES DE TRABAJO SOCIAL SOBRE LA ÚLTIMA INSTRUCCIÓN 1/2023 DE LA DIRECCIÓN GERENCIA DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA DIRIGIDA A LOS SERVICIOS TERRITORIALES DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA, CON MEDIDAS PARA IMPULSAR LA INCORPORACIÓN DE PERSONAS BENEFICIARIAS AL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN 2023

DESDE EL CONSEJO ANDALUZ COMO CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO QUE AGRUPA A LOS COLEGIOS PROFESIONALES/OFICIALES DE TRABAJO SOCIAL DE LAS OCHO PROVINCIAS ANDALUZAS, CON MÁS DE 8.000 PERSONAS COLEGIADAS, SE HA ELABORADO Y ENVIADO UN INFORME SOBRE LA INSTRUCCIÓN **1/2023** DE LA DIRECCIÓN GERENCIA DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA DIRIGIDA A LOS SERVICIOS TERRITORIALES DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA, CON MEDIDAS PARA IMPULSAR LA INCORPORACIÓN DE PERSONAS BENEFICIARIAS AL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN **2023**, A LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA Y CONSEJERÍAS EN LA QUE ESTA SE ENCUENTRA ADSCRITA; CONSEJERÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, JUVENTUD, FAMILIAS E IGUALDAD Y CONSEJERÍA DE SALUD Y CONSUMO.

La Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía establece en su artículo 5; que los Colegios Profesionales y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía se relacionarán de acuerdo con los principios de asistencia y cooperación. En cuanto al contenido propio de la profesión, se relacionarán con las Consejerías y Agencias adscritas a éstas cuyas competencias, por razón de la materia, estén vinculadas con la profesión respectiva. Entre los fines de los colegios profesionales que se relacionan en el artículo 17 de esta Ley, se contempla la protección de los intereses de las personas usuarias de los servicios de sus personas colegiadas.

En los Estatutos del Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Trabajo Social de Andalucía se contempla como fines de esta Corporación de Derecho Público alcanzar la adecuada satisfacción de los intereses generales en relación con el ejercicio de la profesión, la defensa ante la Junta de Andalucía en la cuestiones de interés común, así como la defensa de los intereses de las personas usuarias de los servicios sociales. Para alcanzar estos fines, colaborarán con la Administración Pública proponiendo iniciativas en el

ejercicio de una participación activa, que contribuyan a la mejora de la prestación de los servicios sociales a la ciudadanía usuaria de los mismos.

En este sentido hemos elevado a la Dirección Gerencia de la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, y a las Consejerías de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y de Salud y Consumo en la que esta se encuentra adscrita, las siguientes observaciones profesionales y propuestas con relación a la “Instrucción 1/2023 de la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía dirigida a los Servicios Territoriales de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, con medidas para impulsar la incorporación de personas beneficiarias al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en 2023”.

INSTRUCCIÓN 1/2023 DE LA DIRECCIÓN GERENCIA DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA DIRIGIDA A LOS SERVICIOS TERRITORIALES DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA, CON MEDIDAS PARA IMPULSAR LA INCORPORACIÓN DE PERSONAS BENEFICIARIAS AL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN 2023.

La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) en su constante mejora del procedimiento de reconocimiento de valoración de la dependencia en pro de la ciudadanía andaluza, considera necesario que se agilicen los trámites en consonancia con los criterios de la Ley de Dependencia. De este modo, se pretenden establecer las medidas necesarias para intensificar el esfuerzo en reducir las listas de demandantes en los diferentes servicios y prestaciones, consiguiendo que se incorporen más usuarios al sistema de la manera más ágil posible.

En cumplimiento de los objetivos marcados, desde los Servicios Centrales de la ASSDA se ha fijado a los diferentes Servicios Territoriales que se obtengan objetivos que tendrán que ser comunicados semanalmente.

Teniendo presente lo anteriormente expuesto, en el ámbito de la competencia que tiene reconocida por la disposición adicional quinta del Decreto 101/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia, el Director Gerente dicta las siguientes.

Finalidad de una instrucción

Las Instrucciones carecen de carácter normativo cuando, como es el caso, “su vocación es la de mandato dirigido al personal funcionariado público, estableciendo criterios de actuación interpretativos de las disposiciones reglamentarias, que aún pudiendo incidir en los intereses de los particulares, no innovan el ordenamiento jurídico”. Existe la

controversia de cuando se debe utilizar una instrucción, o cuando es necesario otro tipo de norma. Lo verdaderamente decisivo es el alcance y significación que su autor otorgue a dicha decisión. “Esto último comporta que, cuando la decisión tenga como únicos destinatarios a los subordinados del órgano administrativo, y exteriorice por ello pautas para la futura actuación administrativa que dichos subordinados hayan de realizar, habrá de admitirse que lo que se está dictando no es un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos sino una de esas instrucciones u órdenes de servicio que autoriza y regula.”

Por tanto, la instrucción es potestad del responsable de cualquier ente público, en este caso de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. Igual de cierto, que una instrucción puede ser modificada por otra instrucción.

Por contenido, dado que va más allá de la interpretación de las normas de procedimiento, sino que afecta el procedimiento mismo, a las Administraciones implicadas en la gestión, así como a derechos de los administrados, debería haberse realizado la tan necesaria y esperada por los profesionales REFORMA del DECRETO 168/2007. Tras 16 años de aplicación desde su aprobación hay suficiente experiencia acumulada como para acometer los cambios necesarios para mejorar el funcionamiento del SAAD en Andalucía, con plenas garantías de seguridad jurídica, tanto para los profesionales que intervienen en los procedimientos como para los usuarios de los servicios sociales.

El presente documento se hace a demanda de nuestros colegiadas y colegiados, quienes de una u otra manera se ven interpelados por la instrucción. El documento realiza una serie de reflexiones en forma de análisis sobre la propia instrucción, pero también sobre la situación actual de la atención a la dependencia en Andalucía. Al mismo tiempo realizamos propuestas de mejoras, como siempre, al objeto de reforzar el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

La gestión desde el gobierno de la Dependencia en Andalucía.

El 27 de julio de 2023 el Director Gerente de la ASSDA firma su primera instrucción y la de la propia Agencia en lo que va de año. Esta Instrucción no ha sido el resultado del trabajo en equipo ni consensuada, publicada de forma urgente, y comunicada a los servicios territoriales a través de correo electrónico. No ha existido información alguna de si hacer partícipes de la instrucción al propio personal de la Junta de Andalucía, y mucho menos de los servicios sociales de la administraciones locales. De hecho, a día de hoy no hay comunicaciones oficiales a muchos de los responsables municipales de cuestiones de su interés. De ahí que del contenido de la instrucción se pueda concluir que no sea el marco normativo correcto, creando vacíos importantes que afectan no solo al personal propio de la Agencia.

Otro aspecto a considerar en esta línea es cuando se crea una bicefalia en la Consejería, con la Viceconsejería como responsable directo de la ASSDA, y al mismo tiempo se crea una Dirección General de Dependencia vinculada a la Secretaría General de Inclusión Social. En este primer año, tanto el Director Gerente la ASSDA como la Directora General de Dependencia han sido destituidos, con un cese y dimisiones continuo de personas en los diferentes equipos. Actualmente la Dirección General está vacía, y hace unos meses se nombró como Director Gerente a un funcionario de la Comunidad de Madrid.

También se destaca que desde la Conserjería aún no se haya publicado la modificación del Decreto de modificación del procedimiento del reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones en Andalucía del año 2007. En estos años han sido numerosos los borradores con giros importantes de propuestas sin un liderazgo en la materia. Desde el Ministerio de Derechos Sociales, con el acuerdo de todas las comunidades autónomas a través del Consejo Interterritorial, se aprobó la modificación del procedimiento como una de las medidas para la disminución de la lista de espera. Esta modificación tenía prevista realizarse en 2021, tal como viene en la resolución del IMSERSO. En estos tres años no se ha cumplido con el acuerdo, aunque la comunidad autónoma ha recibido financiación, entre otras cosas para realizar hasta tres planes de choque (el tercero en vigor actualmente).

El Consejo Andaluz de Trabajo Social desde hace años viene planteando la necesidad de crear un Sistema Andaluz para la Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia. Este Sistema se hace urgente crear e implementar si se quiere garantizar la atención a las personas en nuestra comunidad. Es necesario este Sistema donde se consolide un modelo público guiado por la coordinación sociosanitaria, la cooperación entre las administraciones autonómicas y locales, la colaboración de la iniciativa social y privada, que priorice la prevención y la promoción, y que garantice unos servicios de calidad eficaces y eficientes para la personas en situación de dependencia.

Solicitudes Dependencia

La Instrucción no hace mención de las solicitudes, pero es necesario hacer un análisis de ellas por varias razones.

Según la estadística oficial publicada por la propia ASSDA, el número de solicitudes en Andalucía a 31 de julio es de 431.318. En ellas se contabilizan las altas y bajas mensuales.

Ámbito territorial	Solicitudes Registradas 31/07/23	Solicitudes Registradas Año 2023	Mensuales	Solicitudes Registradas 31/12/22

Almería	34.205		33.345
Cádiz	51.561		51.262
Córdoba	47.220		45.843
Granada	60.650		58.290
Huelva	31.330		30.605
Jaén	46.029		44.947
Málaga	72.676		70.834
Sevilla	87.647		87.495
Andalucía	431.318 (+1.110)	Junio +7.135 Mayo +6.511 Abril +6.465 Marzo +7.551 Febrero +6.440 Enero +3636	422.621 (+3.838)
Nacional	2.064.159 (+27.853)		1.982.018 (+25.446)

Fijándonos en las altas mensuales, observamos que en el mes de julio de registraron 1.110 nuevas solicitudes. Este es el menor número de solicitudes de todo el año, siendo un 84% menos que el mes anterior. En julio del año pasado el número de nuevas solicitudes era de 8.860.

Desde junio de 2021, las solicitudes inician el procedimiento oficialmente cuando se registran en el servicio territorial de la Junta de Andalucía. Hasta entonces la fecha que se tenía en cuenta era de entrada en el registro de las administraciones locales.

De una u otra forma, la administración autonómica ha sido y es la responsable de la grabación de la solicitud, y no es hasta entonces cuando se contabilizan oficialmente. De siempre la administración autonómica ha llevado y lleva retrasos en la grabación, retrasos incluso superiores al tiempo total para resolverla (seis meses). La contabilidad de las

solicitudes pendientes de grabar es provincial y no son públicas, por lo que hay un primer agujero negro para conocer la lista de espera real.

En Andalucía los planes de choque aprobados junto al IMSERSO, se han dedicado en parte a la grabación de solicitudes, por lo que no se justifica que en julio hayan existidos un número de altas tan bajo. Un ejemplo es en la provincia de Málaga, que gracias al apoyo administrativo actualmente se están grabando solicitudes a los quince días de su registro. Es decir, no hay atrasos al menos en la primera fase del procedimiento. A menos recursos humanos grabando solicitudes, menos solicitudes grabadas. Por ello se explica los meses con menos altas, al coincidir con los meses en los que hay menos recursos humanos operativos.

¿A qué se debería entonces que en el mes julio haya un número tan bajo de nuevas solicitudes? A no darse de alta con número de expediente a las solicitudes en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (programa nacional del IMSERSO) hasta que se haya realice la valoración y se vaya a resolver el grado.

Es decir, una solicitud inicial que se presente por ejemplo el 1 de agosto de 2023, no constará oficialmente en la lista de esperas en el tiempo que se tarde en valorar, que como veremos varía dependiendo de la provincia, pero que como mínimo la media puede estar en torno al año de retraso.

Esta práctica parece que es la que se lleva en otras comunidades autónoma, entre ellas Madrid.

Sobre el acceso a la información de tramitación de la solicitudes.

En otro orden de cosas sobre las solicitudes iniciales, indicar que el proceso de grabación actual de solicitudes se realiza en un programa informático que no es el GCA, el programa nacional del IMSERSO. Esto supone que las solicitudes con subsanaciones no pasan al programa GCA hasta que se consolida, bien porque subsanen, bien al contrario. Es decir, las solicitudes que no subsanan se desisten según el procedimiento administrativo. Este programa de grabación no es accesible a los servicios sociales comunitarios, por lo que en muchos casos, si tuvieran conocimiento del momento procedimental pudieran mediar en la subsanación.

El acceso a la información debería garantizarse no solo para los diferentes niveles de los servicios sociales, sino a todos los niveles de coordinación sociosanitaria, ya que son numerosas las consultas sobre el posible estado de una solicitud desde las profesionales del trabajo salud del ámbito sanitario (incluido atención temprana). Esta es sin duda una mejora que debe implementarse.

INSTRUCCIONES

PRIMERA. VALORACIÓN DE LA DEPENDENCIA EN LOS SERVICIOS TERRITORIALES DE LA AGENCIA.

Observaciones generales del apartado.

La instrucción “soluciona” la fase de la valoración con una reorganización en la subfase de la organización de la agenda del personal valorador, y en fijar un número de valoraciones como objetivo semanal.

Se considera que es una medida de corto plazo, que requiere de un análisis más riguroso y no cayendo así en algunas de las contradicciones que se observan.

1. ¿Qué pasa con la modificación del Decreto de Procedimiento?. En cualquier caso, los borradores del decreto estable la unificación del acto de la valoración y elaboración, siendo realizado por un único profesional con una única resolución de grado y recurso.

La instrucción viene a consolidar el modelo actual, con la fase de valoración y elaboración de PIA por separado. Algo que no tendría sentido si a medio plazo -si acaso- se previera la aprobación del Decreto.

2. La ASSDA tiene competencias directas y personal propio, tanto en la fase de valoración -en exclusiva- como en la fase de elaboración de PIA. Que se organice y se marquen objetivos en una de las fases crea desigualdades en la propia institución y en su personal. Aun tratándose de personal propio o adscrito a la Agencia, las relaciones laborales son diferentes. El personal valorador son funcionarios de la Junta de Andalucía adscrito funcionalmente a la ASSDA, mientras el personal que elabora los PIAs son laborales de la propia agencia. Son dos convenios laborales diferentes, donde los funcionarios tienen reconocido una jornada reducida en verano, la cual no se ha tenido en cuenta en la elaboración de la instrucción.

Marcar objetivos de trabajo, es algo lícito en la organización de cualquier empresa. De hecho, es algo que se ha venido demandando a lo largo de todos estos años por el propio personal de la administración autonómica. Es necesario indicar y homogeneizar el número de valoraciones y PIAs a realizar, tanto por el personal autonómico como de las administraciones locales. Esto tendrá que hacerse teniendo en cuenta diferentes variables, y que en este mismo documento desgranamos.

3. Marcar objetivos es también realizar una análisis de los procedimientos -de ahí la modificación del Decreto-, pero también un análisis de la propia organización, y como no, de los recursos humanos y técnicos que se dispone.

La Junta de Andalucía aprobó en 2007 la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Consejería competente en servicios sociales para la atención de la dependencia. Desde un inicio la administración autonómica ha complementado los recursos humanos a través de la extinta Fundación Andaluza de Servicios Sociales, que desde el año 2012 se convierte en la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia.

La RPT sigue siendo la misma, no ha variado desde sus inicios. Sin embargo la población en Andalucía ha aumentado. No es que la RPT se haya actualizado a estos crecimientos, es que nunca ha estado cubierta más allá del 70%. Estos cambios demográficos significan aumentos de municipios de más de 20.000 habitantes, y los que ya los eran, con aumentos de población que sitúan a un buen número por encima de los 50.000 habitantes. En ningún caso se han actualizado, teniendo municipios sin personal valorador asignado. Igualmente no se ha tenido en cuenta la dispersión geográfica de los municipios de interior, con una accesibilidad irregular cuando no peligrosa, en la que la inversión de tiempo en los desplazamientos y sus condiciones no se han tenido en cuenta para marcar objetivos.

La falta de cobertura de las actuales RPT se hace especialmente importante en el personal administrativo y del personal valorador. Es decir, esencialmente en el personal al que afecta el punto 1 de la instrucción.

Por ejemplo, en la provincia de Málaga, de 7 administrativos funcionarios solo hay cubierta 1 de ellas. De un total de 43 valoradoras -distribuidas por Zonas de Trabajo Social- hay cuatro vacantes sin cubrir desde hace años. A estas hay que sumarles las plazas ocupadas pero con bajas labores superiores a los tres meses -actualmente 3, algunas de ellas superiores a los 16 meses-. El personal laboral de la ASSDA si es cubierto en periodos medios y largos de bajas laborales, pero en el caso del personal funcionario no es así.

Actualmente, la administración no garantiza la valoración de la dependencia en muchos municipios andaluces. En la provincia de Málaga, a fecha de hoy a 130.000 habitantes sin un personal valorador asignado.

¿Qué mejor garantía de reducir la lista de espera que tener al menos todos los puestos de trabajos cubiertos?

Es necesaria una actualización de la Relación de Puestos de Trabajo, con una dotación de personal acorde a los cambios demográficos y el aumento en poblaciones urbanas, y a la dispersión geográfica y condiciones de accesibilidad de los territorios. Esta actualización debe hacerse con planificación estratégica (a diez años vista al menos). A corto plazo, debe al menos cubrirse la RPT actual. Para ello la Consejería de Inclusión Social, debe hacerse valer ante la Consejería de Hacienda y la Consejería competente en Función Pública. No es negociable retrasar la atención a las personas dependientes.

4. Marcar objetivos es dotar de recursos humanos la atención a la dependencia, pero también de los medios técnicos necesarios para ello.

Al personal valorador no se le exige ni carnet de conducir ni vehículo propio. ¿Podría exigirse? Podría, pero no es así. Exigirlo a la plantilla actual sí que es imposible.

Entonces, ¿cómo se hace desde 2007? Por la voluntad y compromiso de las trabajadoras y trabajadores.

El personal valorador viene poniendo a disposición de la administración su propio vehículo, pagando solo el kilometraje a la misma cantidad que en 2005 -año que se estableció los actuales 0´19 céntimos-. ¿Se tiene en cuenta el desgaste del vehículo? En ningún momento, todo ello corre a cargo del personal trabajador.

La administración en estos más de 16 años no ha creado un parque móvil propio a disposición de sus trabajadoras y trabajadores.

La administración ha llevado a cabo actuaciones que no han favorecido a la plantilla, primero limitándole las posibilidades a dejar de ser interinos y tener la plaza en propiedad -no se aprobaban ofertas de empleo público o eran insuficientes-, y cuando se aprueba su estabilización realiza un proceso de selección fallido. A día de hoy, el proceso de estabilización no se ha finalizado. Esto ha supuesto que en estos años hayan cesado y cesarán a personas con años de experiencia y conocimientos, necesarias para garantizar una práctica profesional. Se deja así que se marchen los recursos humanos en los que se ha invertido tiempo y dinero para formarlos.

Por otro lado, y aunque pudiera ser una nimiedad, el personal valorador no tiene más centro de trabajo que su casa y su coche. Es un personal que pone a disposición medios propios que hoy con la moda del teletrabajo, cualquier empresa reconocería. Las herramientas técnicas de las que dispone es de un ordenador y un teléfono, los cuales se quedan obsoletos cuando no inservibles por el uso que tienen y la escasa renovación: dos ordenadores en más de 16 años.

Todo suma. Todo es importante y necesario en la mejora de la organización.

5. Crear la agenda del personal valorador desde los servicios territoriales no es novedoso. Esto se ha realizado por algunos de ellos en diferentes momentos.

Esto demanda de un personal administrativo del que no se dispone.

Una provincia como Málaga, con sus 43 valoradoras según la RPT, necesitaría 645 citas confirmadas semanalmente.

Ya hemos señalado que la RPT actual solo tiene cubierta 1 plaza de administrativa de las 7 existentes. Por ejemplo la ASSDA cuenta en la provincia de Málaga con 5 administrativas laborales fijas en el departamento responsable del seguimiento de las valoraciones. Es decir en total se tendría 6 administrativas que deben garantizar 107-108 valoraciones semanales cada una. Tengamos en cuenta, que para confirmar el total de citas, no todas las llamadas serán positivas. Con la experiencia de estos años, pensemos que al menos un 25% de llamadas no serán útiles. Es decir, se deberá realizar 138 contactos semanales por administrativa, que no 138 llamadas, ya que los contactos positivos y negativos pueden requerir varios intentos. Repetimos, estos datos se basan en la realidad contrastada de quienes ya han organizado las agendas del personal valorador semanalmente.

Señalar además que en esta instrucción se obvia el resto de carga administrativa del personal de estos departamentos: grabación de solicitudes, grabación de revisiones, subsanaciones, consolidaciones, peticiones de informes de salud, descarga de informes de salud, tramitación de caducidades e incidencias de informes de salud, tramitación de caducidades e incidencias de valoraciones, acuerdos de inicio de revisiones de oficio, comunicaciones y notificaciones postales.....¿quién hará todas estas tareas?.

6. El reconocimiento de la dependencia viene por un doble procedimiento: la solicitud inicial, o la solicitud de revisión por agravamiento o empeoramiento.

En las estadísticas oficiales solo cuenta las solicitudes iniciales, pero el procedimiento administrativo da el mismo valor a las dos solicitudes, las cuales deben ser atendidas por orden de incoación. Aquí nos encontramos con otro agujero negro de la lista de espera.

La administración autonómica no ha mantenido un criterio claro y homogéneo en el tratamiento de las revisiones de grado. De ahí que algunas provincias prioricen solicitudes iniciales a solicitudes de revisión, pudiendo de esta manera mejorar las estadísticas oficiales.

Los diferentes borradores del Decreto de procedimiento, proponían limitaciones para las solicitudes de revisiones, lo que pudiera incidir solicitudes injustificadas, que sin los retrasos actuales se limitarían aún más.

Estas revisiones son generalmente a instancias de parte, del interesado. Pero no debemos obviar la responsabilidad en realizar revisiones de oficio a todos los menores según tramo de edad, y a los mayores de edad que el personal valorador estime proponer en base a una posible mejoría a corto y/o medio plazo. Estas revisiones tampoco están contabilizadas, y potencialmente representa un 6'5 del total de solicitudes de Andalucía.

Estas revisiones, a instancia de parte o de oficio, requieren primero de su control, de su tramitación, de su valoración, y finalmente de su resolución. Estas tareas requieren por

tanto de un trabajo administrativo que ya reflejamos en el punto 5, y que en ningún momento se han tenido en cuenta en la Instrucción.

La instrucción no recoge nada al respecto, por tanto, siguiendo con el procedimiento administrativo, se debería seguir el orden de incoación de las solicitudes. En la solicitudes iniciales y la revisiones a instancia de parte, lo marca el momento que el interesado presenta su solicitud. La revisión de oficio lo marca la propia administración cuando en la resolución de grado indica la fecha de la revisión, y si no fuera esta la referencia, sería cuando se comunica al interesado el acuerdo de inicio de la revisión.

Esto, que es procedimiento administrativo, choca con la decisión que solo se tendrá en cuenta el orden para marcar el “inicio” en la planificación de la agenda, pudiendo organizarse el resto por “cercanía”. Esto hay que decirlo claramente, es “ilegal”.

La Junta de Andalucía ha priorizado unas solicitudes sobre otras en el procedimiento, y lo ha hecho y lo hace en base a normas como acuerdos del Consejo de Gobierno publicadas en el BOJA.

7. Priorizaciones de solicitudes: Urgencias sociales

Los diferentes borradores del Decreto de Procedimiento recogían la priorización de solicitudes. En la actualidad por acuerdo del Consejo de Gobierno se priorizan las solicitudes de menores de 6 años, y las urgencias sociales.

Las urgencias sociales se rigen por un protocolo expreso, estando en vigor su segunda versión. Los servicios territoriales, coordinados por los servicios centrales de la Agencia, en el año 2022 vinieron trabajando en una tercera versión del documento, la cual consensuada venía a mejorar el actual procedimiento. Esta versión está guardada y olvidada.

La realidad social, unido a la debilidad de nuestro sistema de protección social y sanitario, genera un creciente número de solicitudes de priorizaciones por urgencia social. Esto está creando un colapso en los propios servicios por la atención de recursos humanos y tiempo que exigen su estudio, valoración, y elaboración del PIA. Este colapso también se da en la capacidad de ofrecer servicios residenciales para la demanda existente, creando problemas para dar acceso a estos servicios por la vía ordinaria.

Tanto desde el ámbito sanitario como social, se están manteniendo diferentes espacios de encuentros en los que se comparte el análisis y las posibles soluciones. El problema sigue estando en que no hacen operativo el principio de la coordinación socisanitaria.

8. Por último, queremos incidir en el acto de la valoración de la dependencia:

Es una intervención profesional que requiere de una formación específica, de una práctica profesional supervisada, y de una continua actualización de conocimientos.

Requiere de un procedimiento común establecido por la normativa estatal: La aplicación del BVD se fundamentará en los correspondientes informes sobre la salud de la persona y sobre su entorno habitual, así como en la información obtenida mediante la observación, la comprobación directa y la entrevista personal de evaluación.

La elaboración del informe de valoración requiere por tanto conocimientos técnicos propios, pero además de una serie de habilidades y destrezas que deben ser entrenados de forma continua.

La redacción del informe de valoración, requiere que “se identifique el nivel de desempeño de todas las tareas consideradas, así como el problema de desempeño, el tipo y frecuencia de los apoyos necesarios en aquellas tareas en las que quede demostrada una situación de dependencia. Las notas de valoración son obligatorias.”

Por tanto, la valoración de la dependencia no es solo marcar si una persona hace o no hace 51 o 58 tareas básicas de la vida diaria, es describirlas y justificarlas en su desempeño. Reconocemos un derecho subjetivo, lo que supone un alto grado de responsabilidad profesional.

El Sistema Público de Servicios Sociales promueve el modelo centrado en la persona, y ello supone que debemos darle el protagonismo necesario, permitiendo que exprese, relate, muestre las dificultades en su día a día. Supone empatizar con sus malestares físicos y emocionales. No evaluamos, intervenimos.

Las personas que valoramos presentan diferentes problemas de pérdida de autonomía en base a la enfermedad, la discapacidad, y/o la edad. Esto nos hace atender a perfiles de personas y situaciones complicadas, que requieren de una alta cualificación profesional. Las situaciones de peligrosidad y penosidad no están reconocidas, cuando en situaciones similares o de menor exposición, lo están para otros profesionales y servicios.

El contacto para concertar la visita, puede ser simplemente una cita administrativa. Pero el personal valorador la integra dentro de su intervención, por tanto, supone el contacto con la persona y su entorno, lo que sin duda enriquece y facilita el acto de la valoración.

El informe de valoración debe ser compatible con unos objetivos cuantificables, que en ningún momento puede ir en detrimento de la atención a la persona y de una pérdida de la calidad en la labor profesional.

Las trabajadoras y trabajadores sociales debemos cumplir con nuestro Código Ético, por lo que debemos realizar nuestra labor profesional tal como se describe en las normas y protocolos. Por ello, debemos denunciar praxis profesionales en las que haya incumplimientos.

La Valoración es por tanto un acto administrativo que no puede guiarse por un objetivo meramente cuantitativo. La Valoración debería estar protocolizada a nivel del Estado, siendo obligación del Ministerio responsable a nivel estatal, y del Consejo Interterritorial como órgano colegiado, quien redactara y aprobara este protocolo. En el debe establecerse de forma objetiva cuál sería el número máximo de valoraciones por profesional.

Los sanitarios de atención primaria piden más tiempo por persona en consulta y menos carga asistencial. Los sanitarios especialistas piden más medios para atender a las lista de esperas en diagnósticos e intervenciones. Los educadores piden aulas con menos ratios de alumnos. Los políticos prometen más policías por habitantes.

Las profesionales del Sistema Público de Servicios Sociales, exigimos ratios que dignifiquen y garanticen un acceso “eficaz y eficiente” a la cartera de servicios reconocida en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

Análisis pormenorizado del apartado.

En primer lugar, se hace mención al Servicio de Valoración de la Dependencia de la ASSDA, que desde la entrada en vigor del *Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adoptan, con carácter urgente, medidas para agilizar la tramitación del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia*, **en el que se especifica** que la *Delegación Territorial o Provincial de la Consejería competente en materia de servicios sociales requerirá a la persona solicitante para que, en un plazo de diez días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos y que el plazo computará a partir de la fecha de entrada de la solicitud en el registro electrónico de la Delegación Territorial o Provincial competente para la tramitación del procedimiento* dichas solicitudes en algunas provincias sufren una demora de más de 7 meses desde que se registran hasta que se introducen en el sistema de gestión GCA. Sin embargo en la instrucción no se hace referencia a cómo subsanar esta importante deficiencia.

La valoración de la situación de dependencia se llevará a efecto mediante la confección de agendas de trabajo individualizado, de carácter semanal. En el ámbito urbano figurarán, al menos, tres citas diarias (cuatro en el caso de que en un mismo domicilio hubiera dos convivientes).

No se especifica el procedimiento a seguir en el ámbito rural. Teniendo en cuenta la dificultad que conlleva la diseminación que existe de los territorios. Consideramos que se debería recoger esta casuística.

El personal de valoración dispondrá de la agenda de trabajo semanal el jueves de la semana anterior a su ejecución. La citación de las personas solicitantes y la confección de la

documentación de trabajo necesaria para llevar a cabo la valoración se realizarán, con carácter exclusivo, por personal administrativo.

Entendemos, que hoy en día los procedimientos están muy burocratizados y no se cuenta en la actualidad con personal administrativo suficiente, para hacer frente a esta gestión. Por lo que nos surge la duda, de si está prevista la contratación de más personal administrativo al respecto, para hacer efectiva la Instrucción, suponiendo con ello un aumento del coste en contratación. Dicho incremento podría ser invertido en la gestión de las solicitudes desde que se registran hasta que el expediente se adjudica al personal valorador, siendo importante tener en cuenta que la función de citación de las personas solicitantes se haga por personal administrativo es una inferencia e intrusismo en las competencias del Trabajo Social. La entrevista inicial que se suele hacer en el primer contacto con las familias es tarea y competencia del Trabajador/a Social, no de un/a profesional administrativo.

Por su parte, que la agenda sea semanal en lugar de mensual como es en la actualidad, se considera que no sería una mejora sino una forma de coartar la autogestión del personal.

En aras de los principios de eficacia y eficiencia que conforman el procedimiento administrativo común, cada una de las agendas diarias se ordenará a partir de la cita del solicitante más antiguo en la zona a valorar. El resto de la agenda se completará con las citas de solicitantes cuyas viviendas se encuentren más próximas al primero.

Como ya hacíamos mención, que las cita se organicen en primer lugar por el solicitante más antiguo y el resto se complemente por la proximidad de la vivienda del primer solicitante es entre otras cosas, ilegal, ya que en la solicitud de inicio de valoración de la situación de dependencia, como procedimiento administrativo que es, requiere de un registro que propicia un orden justo para la tramitación. Generar un orden por proximidad además de ser ilegal, es injusto para todas aquellas personas que no tengan “la suerte” de vivir cerca del dependiente más antiguo.

Por todo ello, se considera que, no se cumpliría con el principio de igualdad y Universalidad establecido en la la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Va en contra de los art: 1, Art. 5, Art. 7, Art. 9 y Art. 10.

La cita incluirá la indicación de la franja horaria en la que va a tener efecto la valoración. Se advertirá en la cita de la conveniencia de que el solicitante se encuentre acompañado por un familiar.

Por otro lado, no se especifica tampoco en este apartado, uno de los grandes problemas que existen en el procedimiento de valoración, cómo son los tiempos de espera. Entendemos que, motivado por la falta de personal valorador. Llegando en algunos territorios a 17 meses para la valoración, y creando desigualdad territorial. Es por ello, que surge la duda,

si para llevar a cabo esta Instrucción La junta de Andalucía tiene previsto la contratación de nuevo personal. Ya que es de suma importancia para la agilización del mismo.

SEGUNDA. ELABORACIÓN DEL PROGRAMA INDIVIDUAL DE ATENCIÓN (PIA).

La propuesta de PIA se elaborará previa información al solicitante o su familia de la totalidad de los recursos existentes en el catálogo de prestaciones y servicios de Dependencia. Esta circunstancia deberá quedar documentalmente acreditada en dicha propuesta.

Cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado se ofertará, en todo caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, la posibilidad de contar con una prestación económica vinculada al servicio (PEVS) de que se trate.

En aras a la garantía del derecho de la persona en situación de dependencia, la incorporación de la PEVS en un PIA preexistente no supondrá la revisión del mismo. Asimismo, la opción por la PEVS no significará la pérdida o menoscabo del derecho de acceso que corresponda a la persona en situación de dependencia. Esto está en contraposición con el decreto de procedimiento anterior y no se ha modificado. No es posible aplicarlo.

También consideramos que este párrafo presenta una redacción dudosa, en concreto cuando dice que “la incorporación de la PEVS y un PIA preexistente no supondrá la revisión del mismo” por lo que se ruega se detalle y especifique mejor.

Por su parte, se valora de manera muy positiva el hecho de que la opción de una persona por una PEVS cuando no pueda acceder a un servicio del Catálogo, no signifique la pérdida o menoscabo del derecho de acceso que corresponda, entendiendo que la resolución de la PEVS es temporal, hasta que la persona en situación de dependencia pueda acceder al servicio. Pero esto puede ser sólo una interpretación, por lo que creemos que se debe dar una nueva redacción a este párrafo dónde quede más clara la intención de dicha instrucción.

La elaboración del PIA o, en su caso, la validación del mismo por parte de los servicios territoriales se someterá a la regla de acceso regulada en la normativa de dependencia. Es decir, la prioridad en el acceso a los servicios vendrá determinada por el grado obtenido y, a igual grado, por la capacidad económica de la persona en situación de dependencia. Esto no está en la ley, todos los grados tienen los mismos derechos de acceso, ya que es un derecho subjetivo.

En la elaboración de la propuesta PIA se recogerán al menos cinco preferencias de centros, ampliando de este modo el ámbito geográfico y, por ende, aumentando las posibilidades de asignación de plazas.

Existen situaciones personales y familiares que hace imposible proponer cinco propuesta. Obligar a la persona dependiente a elegir cinco centros supone no tener en cuenta sus preferencias ni tener en el centro de atención a la persona. En ocasiones, la persona dependiente escoge únicamente un centro y es muy respetable si la familia y persona dependiente son conocedores del tiempo que conllevará asignar esta plaza.

Consideramos que va en contra de los principios y derechos de las personas establecidos en la Normativa vigente. Todo ciudadano tiene el derecho a decidir dónde quiere vivir.

En esta misma línea, en la propia Instrucción se penaliza a aquellas personas que han limitado su asignación de centro, ya que se le hará llamada de teléfono, entendemos que por personal administrativo, donde se sugeriría que amplíen sus preferencias, o bien, cambiarla por una prestación vinculada al servicio, que por supuesto, no cubre el coste de una plaza concertada.

Dicho personal administrativo volvería a realizar funciones de valoración que le competen al profesional del Trabajo Social que además es quién ha realizado el PIA y conoce el contexto social y familiar de la persona dependiente.

TERCERA. APLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRESTACIONES DE DEPENDENCIA.

Los servicios territoriales impulsarán el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, el conocimiento por parte de la ciudadanía de los recursos del catálogo de prestaciones y servicios y las condiciones de acceso y prestación de los mismos.

3.1. SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD).

El peso del SAD en el SAAD en Andalucía, es una apuesta por los cuidados en el entorno familiar y en el propio domicilio. En el presente ejercicio se continuará por esa senda mediante su consolidación y mantenimiento con una tasa de reposición garantizada. Asimismo, la atención en el entorno deberá hacerse compatible con el ofrecimiento a las personas demandantes del resto del catálogo de servicios y prestaciones.

La tasa de reposición garantizada para el SAD es un mínimo deficitario ya que no se ajusta a la demanda, que es muy superior, son meses de espera desde el cierre del PIA hasta que se le resuelve.

3.2. SERVICIO DE TELEASISTENCIA DOMICILIARIA (TAD).

El objetivo es seguir avanzando en la universalización del servicio. La conversión de la totalidad del servicio en teleasistencia avanzada, mediante la digitalización del mismo y la incorporación de sensórica que permita identificar patrones de comportamiento que posibiliten la atención centrada en la persona mediante perfiles de usuarios; al tiempo que se facilita la integración de las personas beneficiarias del servicio en el entorno comunitario.

3.3. SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL (SAR).

Con el Decreto 3/2022 de medidas para la mejora de la financiación de las entidades prestadoras, se incluyó la reducción del plazo de ingreso de 15 a 7 días, por lo que es necesario incidir en la agilidad administrativa para cubrir las plazas de estos servicios. Debe optimizarse la ocupación de las plazas actuando con agilidad en los procesos de baja/alta.

En el Decreto 3/2022 de medidas para la mejora de la financiación de las entidades prestadoras, se incluyó la reducción del plazo de ingreso de 15 a 7 días, pero en su art. 1 deja claro que es “desde la fecha de la notificación de la resolución del Programa Individual de Atención de la persona en situación de dependencia, salvo causa de fuerza mayor debidamente acreditada que impida dicha incorporación, o en el supuesto de circunstancias que no hubieran podido preverse o que, incluso previstas, resulten inevitables.” por lo que se cree que este matiz es importante que se detalle en las instrucciones, y no supondría ninguna nueva instrucción, dado que ya estaba recogido en la normativa.

Como ha quedado indicado en el apartado segundo de la presente instrucción, respecto a la asignación de este recurso deberá recogerse en la propuesta PIA, que es donde se recogen las preferencias de los centros de atención residencial que manifiesta la persona dependiente, al menos cinco preferencias de centros.

Las medidas adoptadas parecen responder más a una necesidad de eliminar a las personas de la lista de espera mediante desistimientos que a un interés real de ofrecer una solución acorde a las necesidades ciudadanas.

La persona tiene derecho a decidir dónde prefiere vivir. Además, teniendo en cuenta, que en muchos territorios no disponen de centros residenciales, sobre todo, en zonas rurales, muchas personas se ven obligadas a abandonar sus ciudades de procedencia y familiares, si a esto se añade, que ahora deben elegir entre 5 centros, empeoramos la situación, ya que la falta de centros residenciales, los van a obligar a marcharse a mucha distancia de su lugar de procedencia, renunciando a sus raíces y cayendo en el más absoluto desarraigo.

Una vez que se valida la propuesta PIA orientada al servicio de atención residencial, con las preferencias mostradas por las personas, el equipo que gestiona el régimen de acceso según la tipología concreta de la plaza (mayores, discapacidad), se encarga de la tramitación de estos expedientes y tendrá en cuenta las siguientes casuísticas:

A) Plazas designadas atendiendo a las preferencias. Resoluciones de decaimiento del derecho en los casos de no incorporación.

Recordar que, conforme dispone el artículo 5 y 6.1 del Decreto 388/2010, de 19 octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche, si la persona no justifica la no incorporación al centro asignado en el plazo máximo de siete días hábiles desde la fecha de la notificación de la resolución del Programa Individual de Atención, se debe resolver el procedimiento por decaimiento del derecho.

Las renunciaciones verbales a incorporarse al centro asignado deberán ser ratificadas por escrito, y supondrá el decaimiento en el derecho.

Hasta ahora el hecho de marcar un orden de preferencia no limitaba el acceso al derecho de la persona en situación de dependencia, pero con este nuevo modelo, no sólo se restringe este derecho, sino que además va en contra del Modelo de Atención Centrada en la Persona, consagrado en la Ley 9/2016 de Servicios Sociales de Andalucía.

Para gran parte de las personas dependientes y sus familias es un procedimiento complicado (y conlleva un trabajo personal previo por parte de la persona profesional de Trabajo Social) el determinar la residencia como primera opción dentro del catálogo; el obligar a la ciudadanía a elegir al menos cinco preferencias de centros supondrá el desarraigo familiar de la persona beneficiaria, que en los municipios grandes no se haría tan patente como en los pequeños (que supondría que no puedan visitarlo de forma asidua); aún más cuando la capacidad económica que habitualmente tienen las personas usuarias más la PEVS no llega a cubrir el coste de la plaza privada. El que no aceptar alguna de estas opciones suponga un desistimiento del procedimiento supone un flagrante perjuicio para la ciudadanía andaluza.

B) Plazas sin designar. Agilización del procedimiento.

Se consultarán, mensualmente, las listas de demanda y se analizarán las preferencias mostradas en el PIA.

Tras el análisis de los expedientes, se contactará especialmente con aquellas personas que han limitado su preferencia y lleven un tiempo excesivo en lista de demanda. Este contacto se realizará del modo más ágil y eficaz, por teléfono fundamentalmente, con la persona y/o su familiar para ver si desean ampliar las preferencias que indicó inicialmente, o bien si les pudiera interesar una prestación económica vinculada al servicio (PEVS).

En el caso de optar transitoriamente por una PEVS, la persona dependiente no perderá su posición en la lista de demandantes. La no aceptación de ninguna de las propuestas antedichas supondrá el inicio de un procedimiento de desistimiento.

Según normativa actual, indicada anteriormente, en la misma se establece que se hará un trámite de consulta, junto a su PIA, por lo que se hace inviable hacer la gestión telefónicamente.

Además, a nivel de organización del trabajo: con la grave escasez de personal que sufren todos los servicios territoriales, se plantea imposible llamar a todas las personas de la lista de espera. Es inviable.

CUARTA. SERVICIO DE CENTRO DE DÍA Y NOCHE (SCDN).

Se facilitará el acceso a este recurso a las personas con resolución de grado I de dependencia.

La intensidad del servicio se corresponderá con la establecida por la normativa estatal. Para potenciar esta medida se informará a los profesionales que elaboran el PIA tanto de los servicios sociales comunitarios como el personal propio de la Agencia, con objeto de que esta medida llegue a las familias y valoren esta alternativa de intervención.

QUINTA. PRESTACIONES ECONÓMICAS (PE)

En tanto no se implemente un único y nuevo sistema informático para el procedimiento de la dependencia en Andalucía, la grabación de los expedientes de prestaciones económicas que se realiza en Netgefys debe trasladarse lo antes posible a SISS-DEPENDE.

5.1. PRESTACIÓN ECONÓMICA VINCULADA A UN SERVICIO (PEVS)

Con objeto de facilitar la capacidad de elección de la ciudadanía y en orden a favorecer el acceso al derecho subjetivo que otorga la Ley de Dependencia, deben impulsarse las siguientes medidas:

- a) Identificar los expedientes que actualmente estén ocupando una plaza residencial o de centro de día con carácter privado para agilizar la elaboración del PIA orientado a esta prestación.

Va en contra de los derechos de las personas, ya que consideramos que, no se cumpliría con el principio de igualdad y Universalidad establecido en la la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Va en contra de los art: 1, Art. 5, Art. 7, Art. 9 y Art. 10.

- b) Resolver con celeridad todo lo que haya pendiente de PEVS.

5.2. PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR (PECEF).

Desde los servicios territoriales se deberá cumplir con los objetivos marcados desde Servicios Centrales para esta prestación.

Continuando con otras observaciones sobre la Instrucción, si la persona dependiente no acepta ninguna de estas dos propuestas, es decir, mantiene lo que en su día se prescribió en el PIA, supondrá el inicio de un procedimiento de desestimamiento.

Recordar que estamos hablando de un derecho subjetivo y obligar a las personas dependientes a “elegir” algo que no quieren, es una manera de dejar sin efecto práctico un derecho. Con la consiguiente vulneración de derechos que eso supone.

5.3. PRESTACIÓN ECONÓMICA DE ASISTENCIA PERSONAL.

Debe reforzarse a través de campañas de difusión el conocimiento de esta prestación económica.

SEXTA. APLICABILIDAD

La presente INSTRUCCIÓN entrará en vigor el día siguiente al de su firma.

Conclusión Generales Finales.

1. Se han dado unas instrucciones con medidas que en la mayoría de los casos ya estaban recogidas en la normativa actual.

2. Está demostrado que los mayores retrasos en la incorporación de personas beneficiarias al sistema para la autonomía y atención a la dependencia se producen, primero en la grabación de las solicitudes iniciales, y no en la valoración de la situación de dependencia, y por otra parte, en el trámite administrativo de la resolución del PIA, y no en su elaboración. Por lo que No se avanzaría en medidas reales para reducir el tiempo en la incorporación de personas dependientes al sistema.
3. La única medida que sería novedosa, y que se centra sólo en el acceso al SAR **va a suponer una merma en los derechos** de las personas en situación de dependencia, al obligarles a elegir entre el acceso a un SAR que va a suponer la rotura con su red de apoyo familiar o social (en la mayoría de los casos ya debilitada debido al avanzado estado de edad de la mayoría de las personas cuidadoras, que se verá aún más agravada en las personas que habitan en el medio rural) y en otros casos y para evitar esta rotura, se les obliga a elegir una PEVS, cuya cuantía, sumada a los ingresos de las personas en situación de dependencia, no es garante del acceso a una plaza de carácter privado.
Por lo que creemos que se produce una pérdida de derechos ya reconocidos en la Ley 39/2006 en pro de una privatización del SAR
4. En lo referente al SAD, no se da ninguna instrucción por la que se reduzca el tiempo de espera de la persona dependiente. En la actualidad el tiempo medio entre que se realiza el PIA hasta que se resuelve, puede oscilar entre 6 meses y un año.
5. No se recogen ninguna medida relativa a la incorporación de las nuevas medidas recogidas en el Real Decreto 675/2023, en lo referente al modelo de solicitud, o las nuevas intensidades del SAD.

Desde el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales y Oficiales de Trabajo Social nos mostramos a disposición para abordar todos aquellos aspectos que se consideren, en defensa de la profesión y de la ciudadanía.