

Expediente n.º 0013226 / 2021

**CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA PARA LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AYUDA DOMICILIO Y DE TELEASISTENCIA DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA**

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se sustancia una consulta pública acerca de la iniciativa normativa sobre la elaboración o modificación de la ordenanza de la ciudad de Zaragoza de prestaciones sociales domiciliarias (Servicio de Ayuda a Domicilio y Servicio de Teleasistencia).

A través de esta consulta se pretende recabar la opinión de los ciudadanos, organizaciones y asociaciones potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

De acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 22 de septiembre de 2017, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través del portal de la plataforma de Gobierno Abierto, se plantea que los ciudadanos, organizaciones, asociaciones y entidades que así lo consideren puedan hacer llegar sus opiniones sobre los extremos y cuestiones expuestas en este documento, durante el plazo de quince días hábiles.

**I. Problemas que se pretenden solucionar con la actuación normativa**

- La falta de adaptación de la ordenanza municipal de la ciudad de Zaragoza de prestaciones domiciliarias a la regulación autonómica posterior a su aprobación. La ordenanza fue aprobada en el año 2009, sin que desde entonces se haya producido ninguna modificación de la misma. Con posterioridad se produjo la aprobación de la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia, que en su disposición transitoria sexta ordenaba la adaptación de la normativa local, ordenanzas fiscales incluidas, a lo dispuesto por la orden autonómica en el plazo de un año. Seguidamente, en el año 2014, se produjo la aprobación del Decreto 154/2014, de 23 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se autorizan las encomiendas de gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón a las Entidades Locales que se adhieran mediante la formalización del correspondiente convenio para la atención de personas en situación de dependencia en el servicio de ayuda a domicilio. Previamente, en el año 2011, se había aprobado el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La configuración del servicio de ayuda a domicilio para dependientes que realiza la normativa autonómica viene a disociar su regulación de la que ha contemplar la ordenanza municipal, cuyo ámbito, por consiguiente, habría de ceñirse al servicio complementario y preventivo. Las condiciones del servicio esencial en casos de dependencia se instrumentan fuera de la ordenanza: por las determinaciones de la resolución autonómica que lo reconozca y por los acuer-

Expediente n.º 0013226 / 2021

dos de gestión entre la entidad local y el Gobierno de Aragón. Se hace por ello necesario adecuar el contenido de la ordenanza de prestaciones sociales domiciliarias a esta dinámica regulatoria.

En este sentido, la regulación municipal pretende abarcar únicamente la regulación de las prestaciones no concedidas por prescripción del Sistema Aragonés de Atención a la Dependencia, en cuanto que en los casos de dependencia la prestación se realiza en virtud de competencia delegada y se formaliza y regula por el instrumento jurídico correspondiente entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza (encomienda de gestión).

- Se tiene en cuenta también la necesidad de aclarar la naturaleza puramente individual de las prestaciones domiciliarias, especialmente del Servicio de Ayuda a Domicilio. A pesar del carácter familiar que el propio nombre de las prestaciones domiciliarias pudiese transmitir, las mismas se otorgan en consideración a las circunstancias personales y familiares del usuario sin que, mas que en circunstancias excepcionales, los beneficios de la prestación se puedan extender a las personas residentes en el domicilio.
- Otra problemática a la que hay que enfrentarse es la de la evolución creciente de lista de espera para la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio, contemplando la necesidad de prevenir medidas que la delimiten diferenciando las personas usuarias de carácter preventivo de las que acceden al servicio a través del sistema de dependencia; esto, en concordancia con la diferenciación entre ambas modalidades, tanto desde el punto de vista competencial como regulatorio y de gestión.
- Procede actualizar aspectos del servicio de teleasistencia de acuerdo con la evolución tecnológica y que en la ordenanza vigente queda limitada a la atención en el domicilio.
- Otros aspectos a mejorar en la regulación se basan en adaptaciones referentes a modificaciones legislativas de otro calado en el ámbito de la contratación pública, procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas, así como a la propia regulación del Gobierno de Aragón de estas prestaciones que incorpora, entre otras novedades, la previsión de la acción concertada para su gestión.

A tal efecto, destaca la aprobación de la Orden CDS/124/2021, de 22 de febrero, por la que se regula la acción concertada en materia de prestación de servicios sociales en Aragón, que autoriza definitivamente la acción concertada a las entidades locales en todas aquellas prestaciones en que esta Orden y/o el Catálogo de Servicios Sociales Complementarios prevean.

- Ha de resolverse la falta de concordancia de algunos aspectos procedimentales de la ordenanza con respecto a la normativa autonómica, clarificando la documentación y la tramitación precisas para el reconocimiento de la prestación social.
- Se considera necesario actualizar algunos extremos de la regulación de la prestación en lo que se refiere a valoración de la capacidad económica del usuario y de la aportación que finalmente

Expediente n.º 0013226 / 2021

realice, así como el método de valoración de sus circunstancias personales. Ha de homogeneizarse con la regulación autonómica, en atención al mandato de esta.

- Ha de revisarse el procedimiento sancionador, teniendo en cuenta los criterios y trámites previstos en la legislación administrativa vigente, que es posterior a la norma municipal actual.
- Cabe incluso, finalmente, una reconsideración de la titulación de la ordenanza atendiendo a que alguna de sus prestaciones, como es el caso de la teleasistencia, supera el ámbito puramente domiciliario.

## **II. Necesidad y oportunidad de su aprobación**

Respecto a la necesidad de esta iniciativa normativa, viene justificada por una razón de interés general, como es el establecimiento de una regulación de las prestaciones sociales domiciliarias concedidas por el Ayuntamiento de Zaragoza, estableciendo sus características básicas, forma de prestación, procedimiento de concesión, así como derechos y obligaciones de la persona usuaria que atienda a las particularidades de la ciudad de Zaragoza.

El principio de seguridad jurídica predica que la iniciativa normativa se ejerza de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión, y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas. Esta es fundamentalmente la razón que justifica la aprobación de esta Ordenanza, con el objeto de acomodar su contenido a la normativa autonómica, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Sexta de la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia.

Con ello, además, se observa, asimismo, el principio de jerarquía normativa que obliga a que las disposiciones de carácter general han de adecuarse a las de rango superior que con posterioridad a la normativa municipal sobre ayuda a domicilio y teleasistencia han venido dictándose. Así como también a otras en materia de procedimiento o de régimen sancionador.

Por todo ello, resulta preciso llevar a cabo una actuación normativa que recoja los cambios necesarios en materia de ayuda a domicilio y teleasistencia, de acuerdo con la normativa autonómica y estatal posterior y con la evolución producida en la prestación de esos servicios.

## **III. Objetivos**

Desde el punto de vista del ejercicio de la potestad normativa se persigue atender el principio de proporcionalidad en la regulación, habida cuenta que la iniciativa propuesta se limita únicamente a la regulación de las prestaciones sociales domiciliarias concedidas a personas no dependientes en ejercicio de sus competencias propias, excluyéndose de su ámbito de aplicación el procedimiento y condiciones de acceso a aquellos beneficiarios que se encuentren incluidos en el Programa de Individual de Atención aprobado mediante Resolución del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. De este modo se trata de ajustar la regulación al ámbito competencial normativo municipal, dejando fuera los supuestos que, de acuerdo con la normativa autonómica, quedan sometidos a otros instrumentos

Expediente n.º 0013226 / 2021

jurídicos.

Se proponen una serie de objetivos que se pretenden conseguir a través de esta Ordenanza como es incrementar la seguridad jurídica, simplificar y agilizar el trabajo de los profesionales que trabajan, directa o indirectamente, en relación con las materias objeto de regulación en esta norma, de forma que la misma, manteniendo el necesario rigor jurídico y sin menoscabar su calidad técnica, resulte accesible a las personas usuarias de la prestación, mediante la utilización de un lenguaje comprensible e inclusivo.

#### **IV. La posibles alternativas regulatorias y no regulatorias**

De acuerdo con la necesidad de actualizar la regulación municipal del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia, estableciendo su concordancia con la normativa autonómica y, en su caso, la estatal en aquellos aspectos que esta regula, no se contemplan alternativas no regulatorias.

Las opciones regulatorias podrían ser: la modificación de la norma municipal actualmente vigente o la elaboración de una nueva norma.

Dado el carácter sustancial de los contenidos que han de actualizarse, el volumen previsto de los cambios y la motivación a la que estos responden, la propuesta que se plantea es la de la elaboración de una nueva norma, considerando además que esta opción contribuye a la obtención de una mayor seguridad jurídica.

#### **V. Cuestiones específicas**

Sin perjuicio de las consideraciones y opiniones que puedan formularse sobre la iniciativa normativa para la regulación de las prestaciones domiciliarias, conforme a lo expuesto en los puntos anteriores, se plantean de manera específica las siguientes cuestiones:

- 1. ¿Cuáles son los aspectos y condicionantes a tener en cuenta a la hora de regular el Servicio de Ayuda a Domicilio y el Servicio de Teleasistencia por el Ayuntamiento de Zaragoza?*
- 2. ¿Se consideran suficientes los contenidos propuestos para la regulación de los Servicios objeto de la norma?*
- 3. ¿Qué medidas procedimentales y organizativas podrían contemplarse o mejorarse en la normativa municipal para facilitar el acceso a la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio y el Servicio de Teleasistencia por el Ayuntamiento Zaragoza?*