




Área / Unidad ASISTENCIA SOCIAL AS0000B MCMG	Documento 10516114E1	Anotada en el Libro de Resoluciones de la Alcaldía con el núm: DEC/AYT/8118/2022 31/10/2022
Código de verificación  5H0J 712D 0L69 216Z 0SLC	Expediente 105/2022/7331 Fecha 31-10-2022	

RESOLUCIÓN

O día 31 de outubro do 2022 emítese pola Xefatura do Servizo de Servizos o seguinte Informe-Proposta que transcríbese a continuación:

<<INFORME-PROPOSTA Decreto Servizos Mínimos Folga SAF 02/11/2022

- Ao longo da mañá do día 26/10/2022 empezaron a recibirse nos servizos sociais comunitarios municipais diversas comunicacións telefónicas e escritos por rexistro das empresas prestadoras do servizo de axuda no fogar (en diante, SAF) do Concello da Coruña, informando dunha convocatoria de folga indefinida, a partir do día 2 de novembro de 2022, ás 00:00 horas, presentada por D^a. María do Tránsito Fernández Fernández, en representación de CIG-SERVIZOS da Confederación Intersindical Galega (CIG), e solicitando que o concello establecese os servizos mínimos de interese público e esenciais para a comunidade no SAF do Concello da Coruña para a dita convocatoria de folga indefinida.*
- O mesmo día 26/10/2022, ás 14:58, recibíuse, no correo electrónico da Alcaldía, unha mensaxe co asunto "FEGAMP INFORMA: COMUNICACIÓN CONVOCATORIA FOLGA SAF", procedente da FEGAMP (info@fegamp.gal), pola que se da traslado da comunicación da Dirección Xeral de Maires e Atención Sociosanitaria da Xunta de Galicia ao respecto da convocatoria de folga no ámbito do Convenio colectivo de axuda no fogar de Galicia por parte da Federación CIG-SERVIZOS da Confederación Intersindical Galega (CIG), e se achega tamén o propio escrito da convocatoria da folga, sinalando que "en caso de dúbidas, pregamos se dirixan á propia Consellería de Política Social".*

A comunicación da Dirección Xeral de Maires e Atención Sociosanitaria da Xunta de Galicia, asinada o 25/10/2022, ás 14:48 horas, indica que a convocatoria de folga recibíuse na Consellería de Política Social e Xuventude o día 24/10/2022 e, despois de aludir a que o artigo 11 da Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, sinala que é unha función dos servizos sociais comunitarios básicos "a xestión do servizo de axuda no fogar, así como a participación na xestión das prestacións destinadas a garantir a autonomía persoal e a atención á dependencia, nos termos establecidos na normativa que resulte de aplicación", afirma que deben de ser os concellos os que deben "levar a cabo as xestións para o establecemento dos servizos mínimos correspondentes".

- En resposta á comunicación da Dirección Xeral de Maires e Atención Sociosanitaria, a Segunda Tenente de Alcaldesa e concelleira responsable da Área de Igualdade, Benestar Social e Participación do Concello da Coruña, en nome desta administración municipal, envioulle un escrito á Xunta de Galicia o día 28/10/2022, solicitándolle que a administración autonómica non eludise a súa responsabilidade como garante do adecuado funcionamento do sistema galego de servizos sociais, legalmente atribuída pola Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, e polo artigo 11 da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás persoas en situación de dependencia, e procedese, como teñen feito outras administracións autonómicas do Estado ante situacións similares a establecer os servizos*



Ayuntamiento de A Coruña Concello da Coruña

mínimos en relación coa convocatoria de folga indefinida, a partir do día 2 de novembro de 2022, ás 00:00 horas, presentada por D^a. María do Tránsito Fernández Fernández, en representación de CIG-SERVIZOS da Confederación Intersindical Galega (CIG), a fin de evitar posibles situacións de caos e confusión na prestación del SAF e de garantir, por riba de todo, a atención adecuada das persoas vulnerables usuarias do SAF. Ademais, a concelleira tamén lle solicitou á Xunta de Galicia que, logo de determinar os ditos servizos mínimos, procedese a divulgálos e publicitalos á maior brevidade posible, para facilitar a súa correcta aplicación, dado o reducido prazo temporal dispoñible ata o comezo da folga.

Na súa solicitude á Xunta de Galicia, a Segunda Tenente de Alcaldesa e concelleira responsable da Área de Igualdade, Benestar Social e Participación, tamén salientaba como, ante unha folga de ámbito autonómico, que está relacionada coa negociación do Convenio colectivo de axuda no fogar de Galicia, polo que se rexe a prestación deste servizo en todo o ámbito territorial da Comunidade Autónoma, carecería de sentido e de equidade que cada un dos 313 concellos de Galicia procedese a fixar, pola súa conta, a determinación dos servizos mínimos, cada un segundo o seu propio criterio, porque, con toda probabilidade, isto contribuiría a incrementar o risco de incoherencias e confusións, que non beneficiarían en absoluto a correcta prestación do SAF e que, en último termo, poderían poñer en perigo a adecuada atención de persoas vulnerables, como son as usuarias del SAF

- 4. Non obstante, logo de constatar a irresponsable pasividade da Xunta de Galicia en relación con esta convocatoria de folga, que contestou en sentido negativo á solicitude da Segunda Tenente de Alcaldesa e concelleira responsable da Área de Igualdade, Benestar Social e Participación do Concello da Coruña mencionada no parágrafo anterior e, en defecto dunha resolución autonómica de fixación de servizos mínimos, e coa finalidade de garantir a seguridade, salubridade e os coidados adecuados das persoas vulnerables (moitas delas en situación de dependencia) atendidas polo SAD, así como a salvagarda dos seus dereitos fundamentais e máis os dos/das traballadores/as do SAF, estímase necesario que desde esta administración municipal actúe, na súa condición de titular do SAF municipal, para garantir os servizos esenciais durante a folga indefinida mediante a fixación de servizos mínimos.*

CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS E TÉCNICAS:

- 1. Conforme o artigo 28.2 da Constitución Española, o dereito de folga ten que conciliarse co mantemento dos servizos esenciais para a comunidade, de xeito que deben adoptarse as medidas precisas para manter a cobertura mínima dos dereitos, liberdades e bens que satisfagan os ditos servizos esenciais, sen que se esixa alcanzar o nivel de rendemento habitual nin asegurar o seu funcionamento normal.*

De acordo co establecido no artigo 28.2 da Constitución Española polo que se recoñece o dereito de folga dos traballadores para a defensa dos seus intereses, "la Ley que regule el ejercicio de este derecho las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad". Así, e de acordo co artigo 10.2 do Real Decreto-Lei 17/1977, de 4 de marzo, de Relacións de Traballo, a Autoridade Governativa poderá acordar as medidas necesarias para asegurar o funcionamento dos servizos, cando a folga se declare en empresas encargadas da prestación dun servizo público ou de recoñecida e inaprazable necesidade e concorran circunstancias de especial gravidade.

- 2. Consonte o disposto no artigo 25.2 da Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, en relación cos artigos 60 e 61 da Lei 13/2008, de 3 de decembro, de Servizos Sociais de Galicia é unha competencia municipal "a creación, xestión e mantemento dos servizos sociais comunitarios básicos" (art. 60 da Lei 13/2008, de 3 de decembro) e mesmo poderían ter a consideración de servizo mínimo obrigatorio, de conformidade co teor literal do artigo 61.1 da Lei 13/2008, de 3 de decembro, cando establece que "1. De cara a lles garantir unha oferta pública de servizos sociais a todas as persoas, con independencia da súa residencia, todos os concellos de Galicia asegurarán, como mínimo, a prestación de servizos sociais comunitarios básicos de titularidade municipal".*



Ayuntamiento de A Coruña Concello da Coruña

3. *O artigo 11.1.f) Lei 13/2008, de 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia establece no que “son funcións dos servizos sociais comunitarios básicos”, entre outras, a da “xestión do Servizo de Axuda no Fogar, así como a participación na xestión das prestacións destinadas a garantir a autonomía persoal e a atención á dependencia, nos termos establecidos na normativa que resulte de aplicación”.*
4. *O SAF é un servizo de titularidade pública, e a súa organización é competencia das Corporacións Locais de Galicia, que poden xestionalo de forma tanto directa como indirecta, ao abeiro da Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Réxime Local (LBRL) e da Lei 5/1997, de 22 de xullo, da Administración Local de Galicia (LALG) onde se inscriben a prestación dos servizos sociais dentro do ámbito das competencias propias dos municipios, nos termos establecidos pola lexislación da comunidade autónoma (Lei 13/2008, de 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia; Decreto 99/2012, 99/2012, do 16 de marzo, polo que se regulan os servizos sociais comunitarios e o seu financiamento, que desenvolve a dita Lei; e Orde do 22 de xaneiro de 2009 pola que se regula o servizo de axuda no fogar).*
5. *Na mesma Lei 13/2008, de 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, os artigos 18 e 20 regulan o SAF como un servizo esencial dentro do catálogo de prestación dos servizos sociais, resultando primordial definir uns servizos mínimos ante a situación de folga de carácter indefinido, que permitan establecer un equilibrio entre o exercicio do dereito de folga e a protección dos dereitos legalmente protexidos das persoas usuarias do servizo.*

Cómpre salientar, ademais, que a mesma consideración do SAF como servizo público esencial dedúcese do artigo 15.1.c) da Lei 39/2006, do 14 de decembro, de Promoción da Autonomía Persoal e Atención ás persoas en situación de dependencia, na medida en que regula o SAF como un dos servizos del catálogo do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia, configurándoo como un dereito subxectivo das persoas dependentes que teñen asignado este recurso no seu programa individualizado de atención (PIA).

6. *Para determinar cales son os servizos mínimos debe terse en conta a abundante xurisprudencia que existe ao respecto:*

Por exemplo, a Sentenza 207/2022 do Sala do Contencioso do Tribunal Superior de Xustiza de Bilbao determina que:

“[...] establece os seguintes servizos mínimos:

1.1 Realizaranse os servizos de almorzo, comida e cea. A realización destes servizos estará condicionada a que na súa preparación se empregue o menor tempo debendo recorrer, na maneira do posible a alimentos precociñados ou de previa preparación.

1.2 Realizaranse os servizos de hixiene persoal diaria, uso de WC, no seu caso, eliminación vesical e intestinal, de axuda para erguerse e deitarse, para vestirse, de supervisión de toma de medicación e de alimentos.

1.3 Realizaranse labores de acompañamento a aquelas persoas usuarias para acudir a centros sanitarios cuxa cita fora concertada previamente e non poida ser postergada.

1.4 Realizaranse labores de acompañamento a centros de servizos sociais especializados (centros de día).

1.5 Para as persoas que estean encamadas realizaranse os cambios posturais necesarios [...].

De igual maneira, o Auto da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Castela-A Mancha, de 29 abril de 2022 ditado no procedemento ordinario 227/2022, trala impugnación por parte do sindicato CC.OO da Resolución do 22/04/2022, da Consellería de Benestar Social, pola que se establecen os servizos mínimos para a prestación do Servizo de Axuda no Fogar na provincia de Cidade Real, durante a folga convocada dende o 26/04/2022 de maneira indefinida, resolve, como medida cautelar, o que se consideran servizos esenciais na prestación do Servizo de Axuda no Fogar sendo os seguintes: [...] “Prestación de servizos de comida, servizos de hixiene persoal diaria, uso do WC, no seu caso, eliminación vesical e intestinal, axuda para erguerse e deitarse, vestirse e supervisión de toma de medicamentos e alimentación; cambios posturais necesarios para las persoas encamadas; labores de acompañamento de persoas usuarias para acudir a centros sanitarios cuxa cita fora concertada previamente y non poida ser postergada así como se se producise unha alerta no domicilio, contacto cos servizos de emerxencias, saúde ou outros.” [...].



O Tribunal Constitucional (TC) nas Sentenzas 11, 26 e 33/1981, 51/1986, e 27/1989 sentou doutrina en materia de folga, ao respecto da fixación de tales servizos esenciais, a cal foi resumida pola sentenza do TC 43/1990 de 15 de marzo, e ratificada na de 29 de abril de 1993, sinalando a obriga da Administración de velar polo funcionamento dos servizos esenciais da comunidade, tendo en conta que “exista unha razoable proporción entre os servizos a impoñer e os folguistas e os prexuízos que padezan os usuarios daqueles, evitando que os servizos esenciais establecidos supoñan un funcionamento normal do servizo e ao mesmo tempo procurando que o interese da comunidade sexa perturbado pola folga soamente en termos razoables.”

En consecuencia, e dada a obriga da Administración de velar polo funcionamento dos servizos esenciais, e sendo neste caso o SAF do Concello da Coruña un servizo esencial cuxa paralización podería afectar ao benestar das persoas usuarias, a falta da prestación do referido servizo colisiona frontalmente cos dereitos recoñecidos ás persoas beneficiarias deste servizo.

- 7. En virtude do apartado CUARTO.II.2ª do Decreto 3846/2019, do 26 de xuño de 2019, publicado no Boletín Oficial da Provincia da Coruña do 3 de xullo de 2019 (BOP núm. 124), a Segunda Tenente de Alcaldesa e concelleira responsable da Área de Igualdade, Benestar Social e Participación do Concello da Coruña, ten delegada a competencia para resolver mediante Decreto ou Resolución as cuestións que afecten a terceiros e para a Área de Goberno para a que se lle conferiu delegación.*

De todo o exposto, conclúese que o dereito á folga é un dereito fundamental, de xeito tal que a limitación ou restrición do mesmo ha de vir determinada por unha estrita observancia do principio de proporcionalidade, de xeito que o establecemento dos servizos mínimos permita o exercicio do dereito sen ao mesmo tempo supoñer un menoscabo desproporcionado dun servizo público de carácter esencial, e que, como é presente caso, presenta tamén un carácter especialmente sensible, tanto polas necesidades dos usuarios, como polos servizos a prestar.

Pola súa banda, o SAF está considerado como un servizo esencial para a comunidade, dado que facilita o desenvolvemento das actividades básicas da vida diaria a aquelas persoas con limitacións de autonomía persoal, fomentando a súa permanencia no entorno, evitando situacións de desarraigo.

Tal e como se desprende da xurisprudencia citada anteriormente, a limitación que supón para o exercicio do dereito de folga o aseguramento da prestación de servizos esenciais municipais, fai necesario e imprescindible establecer unha ponderación entre os intereses en xogo. Para iso, o aseguramento actuará como garantía que deriva dunha necesaria coordinación dos dereitos contrapostos, entendendo que o dereito dos e das folguistas deberá limitarse – ceder, en palabras do Tribunal Constitucional – cando o exercicio da defensa dos seus intereses, a través da folga ocasione ou poida ocasionar un mal máis grave ao destinatario/a ou titular do dereito á prestación do servizo esencial.

Os dereitos constitucionais á vida, á integridade física e moral, e á protección da saúde, contemplados nos artigos 15 e 43.1 da Constitución, cuxa garantía compete aos poderes públicos a través das medias preventivas e de aseguramento da prestación dos servizos necesarios non poden quedar sen a debida protección fronte ao lexítimo exercicio do dereito de folga; protección esta, por outra parte, que en modo algún pode chegar a baleirar de contido o dereito de folga, dado o carácter restritivo que debe presidir o seu establecemento a teor da doutrina sentada polo Tribunal Constitucional.

A pesares de tratarse dun dereito fundamental e da importancia de precisar os límites ao mesmo, o lexislador no Real Decreto Lei 17/1977, do 4 de marzo, de relacións de traballo non ofrece unha definición do que debe entenderse por servizo esencial, creando, como en tantas outras ocasións, un concepto xurídico indeterminado.

Non obstante, e tendo en conta que a fixación de servizos mínimos en caso de folga respecto das traballadoras e dos traballadores do SAF é unha cuestión sobre a que xa tiveron ocasión de pronunciarse os tribunais de xustiza e, entre eles, o propio Tribunal Supremo, parece conveniente como fundamento para a adopción da



Ayuntamiento de A Coruña Concello da Coruña

decisión traer a colación cales das prestacións que integran este servizo se considera que deben en todo caso seguir prestándose a fin de, sen impedir o exercicio de folga, garantir a continuidade dun servizo que afecta a necesidades especialmente sensibles.

Deste xeito, poden tomarse como orientación pola súa claridade a sentenza 207/2022 da Sala do Contencioso do Tribunal Superior de Xustiza de Bilbao, así como o Auto da Sala do Contencioso – Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Castela-A Mancha, de 29 de abril de 2022, nas que se precisa cales son as prestacións que se entende que deben integrar os servizos mínimos por constituír a base que asegure o respecto tamén ao núcleo esencial dos dereitos á vida e integridade física e moral dos usuarios do servizo.

Por todo o argumentado anteriormente, o Concello da Coruña deberá garantir os servizos esenciais durante a folga indefinida convocada mediante a fixación de servizos mínimos.

Deste xeito, con fundamento no exposto, e tendo en conta a lexislación vixente relativa a este asunto, así como o carácter indefinido da folga convocada a partir do 02.11.2022.>>

Logo de ver todo canto antecede, e facendo uso das facultades que me foron delegadas pola Alcaldía (Decreto do 26/06/2019, publicado no BOP do 03/07/2019),

RESOLVO

PRIMEIRO.- Os servizos mínimos realizaranse atendendo ás circunstancias das persoas usuarias do Servizo de Axuda no Fogar, especialmente a súa vulnerabilidade, entendendo que, para a cobertura mínima de atención dunha situación de folga, habería que priorizar as funcións que se desenvolven para que quede garantida a cobertura dos servizos de carácter vital.

Entendese por servizo mínimo ou esencial: a prestación de servizos de comida, servizos de hixiene persoal diaria, uso do WC, no seu caso, eliminación vesical e intestinal, axuda para erguerse e deitarse, vestirse, así como a supervisión da toma de medicamentos e alimentación; tamén os cambios posturais necesarios para as persoas encamadas, as labores de acompañamento de persoas usuarias para acudir a centros sanitarios cuxa cita fora concertada previamente e non poida ser postergada e máis a centros de día (no caso de que a asistencia ao centro forme parte dos coidados habituais da persoa usuaria) ou aos transportes necesarios para acudir aos ditos servizos, así como, se se producise unha alerta no domicilio, o contacto cos servizos de emerxencias, saúde ou outros.

SEGUNDO.- Para organizar os servizos mínimos e poder realizar unha prestación axeitada do servizo, algúns dos horarios de prestación do dito servizo poderán verse modificados.

TERCEIRO.- Correspóndelles ás empresas prestadoras do servizo de axuda no fogar municipal, coa participación do comité de folga, a facultade de designar as persoas traballadoras que deban efectuar os servizos mínimos, velar polo seu cumprimento e organizar o traballo correspondente a cada unha delas.



Ayuntamiento de A Coruña Concello da Coruña

CUARTO.- Trasladarlle a presente resolución ao representantes do sindicato CIG-SERVIZOS na Coruña.

QUINTO.- Trasladarlle a presente resolución ás actuais empresas prestadoras do SAF O.H.L. Servicios Ingesan, S,A., CLECE, S.A. e Fundación para el Estudio y la Promoción de la Acción Social (FEPAS).

A Coruña, na data da sinatura electrónica

PD da Alcaldía de data 28/06/2019 (BOP de 03/07/2019)

A Tenente de Alcalde responsable do Área de Igualdade, Benestar Social e Participación.