

Así nos lo explicaba la hija de una vecina de Sevilla, cuando nos refería la urgencia en que valorasen a su madre y determinasen su situación de dependencia, solicitada en enero de 2023 a raíz de los padecimientos de un proceso tumoral que la había postrado y que en diciembre de 2024 no había sido valorada, aunque sí migrada su solicitud y asignado personal valorador: “todavía no se han puesto en contacto con ella, su deterioro es alarmante (silla de ruedas, pañales, incapacidad de valerse por sí misma). Intento ponerme en contacto con dependencia de manera telefónica y después de más de 40 minutos diarios esperando no es posible. Espero que ustedes puedan darme algún tipo de apoyo o información para saber que más puedo hacer. Necesitaría estar en un sitio atendida las 24 horas, tiene un ingreso mínimo y no creo que podamos aguantar ya mucho tiempo más (no creo por desgracia que aguante mucho, pero por lo menos un final digno es lo mínimo que podemos pedir. Espero su respuesta. Quedando agradecida de antemano”.

O lo manifestaba el hijo de una dependiente ya valorada a quien no se notificaba la resolución: “He intentado solicitar en varias ocasiones información sobre su expediente en la DT de Inclusión Social de Sevilla, siendo muy complicado siquiera que me atiendan. Tuve que pedir cita previa que no me facilitaron hasta 3 semanas después. Una vez llegas a la sede de la DT, ni siquiera puedes pasar dentro, sino que te hacen esperar fuera como si fueras un perro. Luego solo me pudo atender la vigilante de seguridad, rellené un papel con mis datos y mi teléfono y me indicó que ya me llamarían. Llamo a los teléfonos que me facilitaron, sin que nadie conteste nunca”.

En esta Institución somos conscientes de que una reforma estructural era precisa y de que para sacarla adelante es inevitable aceptar sacrificios que, si las decisiones son acertadas, acabarán siendo el infausto recuerdo de un tributo saldado para alcanzar los frutos a que se encamina.

Ello no impide que mientras recorremos este difícil camino nos aflore el desánimo de no ver cercana la meta y la duda de quiénes quedarán perdidos en el mismo sin poder llegar a ver el destino al que aspiramos. Un destino flanqueado por maneras respetuosas del derecho procedentes de una deseable buena administración, en que se observen los plazos legales y puedan conocerse las reglas de un juego que garantice la universalidad, la igualdad y la equidad.

2.1.1.2.4. La ampliación de derechos por el Real Decreto 675/2023, de 18 de julio: un aluvión de solicitudes de revisión de la intensidad del servicio de ayuda a domicilio

Indicábamos al comienzo que dentro de las reformas proyectadas a partir del Plan de Choque para el impulso del SAAD, además del incremento de la financiación por parte del Estado y de la consecución de una gestión más eficaz y simplificada, se contemplaba la mejora en los derechos, a fin de revertir algunos de los recortes sufridos en los años previos.

A este cometido respondió la reforma estatal operada en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, mediante el Real Decreto 675/2023, de 18 de julio que, por lo que ahora nos interesa, estableció un **aumento en la cuantía de las prestaciones económicas y fijó nuevos tramos de intensidad del servicio de ayuda a domicilio según grado de dependencia**.

Grandes dependientes pasaron de la franja de 46 a 70 horas mensuales, a la mínima de 65 hasta máxima de 94 horas mensuales; en el caso de los dependientes severos, se pasó de una franja de 21 a 45 horas



mensuales, a otra de 38 a 64; y, finalmente, para los dependientes moderados se tradujo en un salto de calidad, dado que si de forma previa contaban con un máximo de 20 horas posibles, sin mínimo establecido, a partir de agosto de 2023 la horquilla posibilitó partir de las 20 horas mensuales, ahora como mínimo, y alcanzar hasta las 37 horas al mes.

Si bien en el caso de las prestaciones económicas la efectividad de las cuantías máximas y mínimas establecidas operaba a partir del día primero del mes siguiente a la entrada en vigor del Real Decreto y, por tanto, desde el 1 de agosto de 2023, siendo automática la actualización; no se dispuso lo mismo en lo alusivo al posible incremento de la intensidad del servicio de ayuda a domicilio, por razones vinculadas a la forma de la graduación de su intensidad, que precisa valoración y de ahí precisamente la fijación de horquillas en las horas asignadas a cada grado de dependencia.

En este sentido es oportuno recordar que la intensidad del servicio de ayuda a domicilio es graduable dentro de topes mínimo y máximo de horas mensuales de atención y que dicha graduación o, como dice el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre (artículo 8.6), la "gradualidad" de las intensidades debe ser establecida por la Administración competente en el programa individual de atención en base a la valoración de la situación personal de dependencia.

Esto es, el número de horas del servicio se concreta en el programa individual de atención, dentro de la horquilla de intensidad correspondiente al grado de dependencia, una vez valoradas las necesidades y situación sociofamiliar de cada persona, además de tener en cuenta los servicios compatibles prescritos.

Esta fue la razón por la que los nuevos tramos serían directamente aplicables a los nuevos servicios que se aprobaran tras su entrada en vigor (el 20 de julio de 2023), pero no para los servicios ya reconocidos por resolución, es decir, los resueltos antes de la entrada en vigor del Real Decreto 675/2023, que quedaban supeditados a la solicitud de la persona interesada. En virtud de este régimen transitorio: “En los procedimientos en los que haya recaído resolución de reconocimiento de prestaciones con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto, el servicio de ayuda a domicilio mantendrá la intensidad que tuviera reconocida, salvo que la persona beneficiaria solicite su adecuación a las intensidades previstas en el presente real decreto”.

Lo que implicó el mantenimiento del statu quo, de tal modo que, dejando a salvo las nuevas resoluciones de reconocimiento, las personas en situación de dependencia con servicio de ayuda a domicilio ya reconocido ostentaban una mera expectativa de poder ampliar el número de horas, que podrían explorar a su solicitud previa sometién dose al procedimiento de revisión de PIA, con un resultado más o menos fructífero, según los casos.

Semejante refuerzo operado por la norma, con ser justo y bienvenido, necesariamente tenía que provocar un impacto relevante en el funcionamiento de un Sistema tradicionalmente saturado. Y no solo para las personas dependientes susceptibles de aventurarse a poder mejorar la intensidad del servicio reconocido, sino incluso para los prestadores de la ayuda a domicilio llamados a asumir este mayor número de horas en la atención.

La incidencia ha sido tanto más acusada en relación con las personas dependientes moderadas de Grado I con servicio de ayuda a domicilio reconocido, que no solo han sido las eternamente postergadas en el calendario de acceso al Sistema de la Dependencia, sino a la postre, condenadas a resignarse con la uniformidad de su intensidad horaria, topada inexcusablemente en la mínima prevista de 10 horas mensuales, sin mayor esfuerzo de graduación o personalización.

Si decíamos que el número de horas mensuales del servicio de ayuda a domicilio ha de estar graduado individualizadamente para cada dependiente al que se reconoce, en función de su grado y situación, añadimos ahora el agravio producido sobre los dependientes moderados, para los que dicha graduación nunca ha tenido lugar. O, de forma más precisa, para los que la graduación valorada por los trabajadores sociales no tenía virtualidad práctica, dado que la propuesta de un número de horas superior a 10 mensuales, hasta alcanzar las 20 establecidas como tope máximo, no podía ser registrada en los aplicativos informáticos.

Este aspecto singular de limitación de la intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del Sistema de la Dependencia en todo el territorio andaluz, cuando sus beneficiarios eran dependientes en grado moderado se venía poniendo de manifiesto en las quejas recibidas por la Institución y resultó confirmado por los profesionales de los servicios sociales comunitarios, afirmando estos últimos que la aplicación informática que sustenta la propuesta a elevar a la respectiva Delegación Territorial, no admite consignar un número de horas superior a 10.

En los informes que sobre el particular solicitamos a la ASSDA, en momentos previos a la vigencia del RD 675/2023, justificaba la misma que el Real Decreto estatal 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de la Ley 39/2006, fija un máximo de 20 horas mensuales para el Grado I, sin mínimo, de manera que el número de personas dependientes moderadas que aguardaban hacer efectivo el derecho, en relación con el deseo de reducir la lista de espera en un marco de compromiso presupuestario y económico de las administraciones, supusieron decantarse por limitar la prescripción de la intensidad horaria de la ayuda a domicilio en el sentido expuesto, con el refuerzo, según explicaba, de la Teleasistencia Avanzada.

En este escenario, la reforma de la que tratamos ha desembocado en un fenómeno absolutamente entendible, que podríamos calificar coloquialmente como de efecto rebote.

Nos referimos a que muchas de las personas en situación de dependencia beneficiarias de una ayuda a domicilio de baja intensidad o de intensidad menor a los nuevos tramos establecidos para cada grado,

tras los incrementos de los mismos quedaron en una situación de inferioridad en el servicio, bien por estar recibiendo un número de horas por debajo del mínimo establecido para su grado o bien, eventualmente, por considerar posible aspirar a una expectativa de mejora dentro del margen de la nueva horquilla.

El resultado se infiere por sí solo: una abrumadora avalancha de solicitudes de personas beneficiarias del servicio de ayuda a domicilio instando ante la Administración autonómica competente la revisión del PIA para adecuar su intensidad a la regulación vigente. Que, además, ha ido acompañada en la mayor parte de los casos, sobre todo en el de los dependientes moderados, de solicitudes de revisión de grado también en forma masiva.

De forma específica, todos los dependientes de Grado I beneficiarios del servicio de ayuda a domicilio, sin excepción, han quedado tras la reforma en una situación de vulneración de derecho más acentuada, al no alcanzar el que tenían reconocido la intensidad mínima establecida, a causa de la mala práctica administrativa adoptada anteriormente descrita.

La Administración competente purga ahora la culpa de haber conducido a los dependientes moderados beneficiarios del servicio de ayuda a domicilio a conformarse con la intensidad de 10 horas, por razones de sostenibilidad del Sistema y de reparto de sus disponibilidades entre un mayor número de dependientes, desconociendo las situaciones particulares de cada uno. Pero lo cierto es que, más allá del descrédito de la Administración a causa de este fenómeno, la reacción de las personas afectadas también ha repercutido negativamente sobre su derecho, ya que el volumen de las solicitudes incide negativamente en la gestión del sistema, merma la capacidad de respuesta administrativa y dilata aún más los plazos.

Y todo ello se produce en un momento de tensión, a causa del tránsito hacia un nuevo procedimiento que, además, se aprueba en plena vorágine de solicitudes surgidas a partir de agosto de 2023 al amparo del Real Decreto 675/2023 y cuya implantación supone casi una “parada de máquinas”, a fin de afrontar un laborioso proceso de migración de datos y de unificación de aplicativos informáticos de gestión, con todas sus incidencias que, como decíamos, ha generado fricciones entre administraciones, cortado vías de comunicación, limitado aún más el derecho a la información y las exigencias de la transparencia, levantado un telón de oscuridad y abonado el pesimismo de estar en medio de una tormenta perfecta.

Desde las habitualmente atentas y clarificadoras respuestas que en sus informes nos dirige la Delegación Territorial de Córdoba, se indicaba en un caso particular, pero extrapolable a cualquier otro: “(...) Expresarle que la publicación del Real Decreto 675/2023, de 18 de julio, ha supuesto un verdadero aluvión de miles de peticiones de revisión para la adecuación de las horas, habiéndose atendido esta revisión de noviembre de 2023 por su orden de entrada, pasando ahora, tal como se ha dicho a la siguiente fase de elaboración de la Propuesta por los Servicios Sociales, los cuales también han visto incrementar enormemente su carga de trabajo”.

Por añadidura, como diremos al tratar de los servicios del Catálogo en general, estas solicitudes, aunque daten de fecha anterior a marzo de 2024, han quedado sujetas al orden de prioridad en el acceso del artículo 172 del Decreto-ley 3/2024 (grado de dependencia y a igualdad de grado, capacidad económica y por último, orden de incoación). Lo que significa que las solicitudes de esta naturaleza se integran en una lista ordenada conforme a dichos criterios de prioridad, sufriendo alteraciones en su posicionamiento en la misma a medida que en ella entran solicitudes con mayor prioridad, conforme a la ordenación dicha.

En este escenario dinámico no resulta posible hacer previsiones de tiempo de permanencia en la lista de acceso, frustrando que las personas interesadas puedan confiar en un horizonte más o menos cierto, mientras permanecen sujetas a un servicio de ayuda a domicilio inferior en horas al que les correspondería con certeza o que, eventualmente, podría corresponderles.