



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Asunto: Orden 18 de junio de 2013, Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales. Requisitos para la contratación de personal de ayuda a domicilio a partir 1 de enero de 2015

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de solicita, mediante escrito de fecha 14 de noviembre de 2014, registrado de entrada en Diputación el 19 de noviembre, se emita Informe Jurídico por parte de este Departamento de Asistencia a Municipios *sobre las contrataciones que el Ayuntamiento debe realizar con las auxiliares del servicio de ayuda a domicilio para el ejercicio 2015, a la vista de lo establecido en la Orden de 18 de junio de 2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, de los requisitos y el procedimiento de acreditación de los servicios de atención domiciliaria en Castilla-La Mancha.*

En el escrito del Sr. Alcalde nos informa de que el Ayuntamiento tiene constituida una bolsa de trabajo de auxiliares del servicio de ayuda a domicilio.

Pues bien, una vez analizado el texto del escrito y la información que contiene, y estudiada, asimismo, la legislación vigente de aplicación a las específicas dudas planteadas por la Alcaldía, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- En realidad, las respuestas a las dos concretas cuestiones sometidas a nuestra consideración se encuentran implícitas en el razonado expositivo del escrito del Alcalde, y se deducen mediante una interpretación sistemática del mismo.

Efectivamente, de conformidad con la Disposición final única de la Orden de 18 de junio de 2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, "de los requisitos y el procedimiento de acreditación de los servicios de atención domiciliaria en Castilla-La Mancha" (*Orden de 18 de junio de 2013, en adelante*), entró en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha (*DOCLM*), como exige el artículo 52 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



del Procedimiento Administrativo Común (*LRJPAC, en adelante*), produciendo efectos jurídicos.

Ahora bien, la citada Orden de 18 de junio de 2013, demora en el tiempo algunos de sus efectos jurídicos, en concreto la exigencia de la cualificación profesional de los auxiliares de ayuda a domicilio, en cuanto que introduce un régimen transitorio de aplicación en el deber de estar en posesión de alguna de las titulaciones contenidas en el artículo 11.

Efectivamente, la Orden regula -a nuestro juicio de manera un tanto artificiosa-, de una parte un régimen de progresividad y, de otra, un régimen de transitoriedad para la exigencia de los requisitos de cualificación de los auxiliares de ayuda a domicilio, a través de las disposiciones transitorias segunda y tercera, de cuyo contenido se hace un clarificador resumen en el escrito de consulta, al que nos remitimos.

Pues bien, ni la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), ni el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado (RGI, en adelante), establecen un periodo de vigencia para las bolsas de trabajo o listas de aspirantes, ni fijan la duración, posibles ampliaciones, o la actuación a seguir ante renunciadas justificadas e injustificadas, el orden de llamamiento etc., que podrían tenerse en cuenta a la hora de clarificar las dos concretas dudas planteadas.

Únicamente, la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (Ley 4/2011, en adelante) que desarrolla dentro de nuestro ámbito autonómico el EBEP, de aplicación a las entidades locales (artículo 1 en relación con el 2.1 b), regula algunos aspectos sobre la vigencia para las bolsas de trabajo constituidas, cuando en su artículo 48, dispone:

"6. Las bolsas de trabajo constituidas conforme a los apartados anteriores permanecen vigentes hasta tanto se constituyan las derivadas de los procesos selectivos de



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



la siguiente oferta de empleo público para el correspondiente cuerpo, escala, especialidad o categoría profesional.

No obstante, reglamentariamente podrán establecerse los supuestos excepcionales en que, una vez agotadas, puedan ampliarse las bolsas de trabajo con las personas que formen parte de bolsas procedentes de ofertas de empleo público anteriores.

7. En los casos en que se agoten las bolsas correspondientes y razones de urgencia u otras circunstancias excepcionales impidan constituir una bolsa de trabajo conforme a los apartados anteriores, las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha pueden recurrir al Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha para realizar una preselección de personas aspirantes, las cuales se seleccionarán mediante concurso público de acuerdo con los criterios que se establezcan reglamentariamente.

El personal seleccionado por este procedimiento no puede incorporarse a ninguna bolsa de trabajo cuando cese.”

SEGUNDO.- Con independencia de la vigencia de las bolsas de trabajo, lo que está claro y no ofrece dudas es que los efectos jurídicos de la Orden de 18 de junio de 2013 son determinantes a la hora de las contrataciones a realizar a partir del 1 de enero y, en su totalidad, a partir del 1 de julio de 2015 en que se pone fin al régimen de progresividad y al de transitoriedad, momento en que serán exigibles los requisitos de cualificación de todos los auxiliares de ayuda a domicilio que contrate el Ayuntamiento, establecidos en el artículo 11.

Sobre la incidencia de éste asunto de los cambios de cualificación profesional con nuevos títulos en bolsas de trabajo ya constituidas por la Administración, ha sido tratada por los Tribunales en diversas resoluciones judiciales cuando se dice que “*el trabajador que es seleccionado para formar parte de una bolsa de personal interino, carece de un derecho jurídicamente protegido al mantenimiento de su régimen vigente en cada momento, ostentando tan sólo la simple expectativa de que se mantengan los derechos legalmente reconocidos en la situación en que se encuentra en el momento de su ingreso, y su estatus legal y reglamentario está sometido, en cualquier momento, a la posibilidad innovadora de la Administración, que puede limitar su actuación anterior*” (Tribunal Superior de Justicia de



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Andalucía de Granada, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia de 13 Jun. 2011, rec. 1248/2007).

Es más, permite la exclusión de las listas de los interinos que no tengan la titulación exigible, cuando se establecen nuevos requisitos de titulación, sin que ello suponga una aplicación retroactiva de una disposición restrictiva de derechos individuales. En este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia de 1 Octubre de 2009, rec. 36/2006, declarando la inexistencia de vulneración del principio de igualdad al no existir término de comparación idéntico, al desprenderse de la distinta naturaleza jurídica existente entre los funcionarios de carrera y los interinos.

TERCERO.- Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, procedemos a contestar a las dos dudas que el Alcalde ha sometido a nuestra consideración.

En primer lugar, a partir del día 1 de enero de 2015 hasta el 1 de julio de 2015, el Ayuntamiento podrá contratar a auxiliares de ayuda a domicilio que no dispongan de los nuevos títulos exigidos en el artículo 11 de la Orden de 18 de junio de 2013, siempre que acrediten encontrarse en proceso de obtener alguno de los certificados de profesionalidad de atención socio-sanitaria a personas en el domicilio o de atención socio-sanitaria a personas dependientes en instituciones sociales, o de auxiliar de ayuda a domicilio, o puedan presentar certificado de experiencia laboral de al menos 12 meses en los últimos 4 años como auxiliar de ayuda a domicilio en un servicio público de ayuda a domicilio, mediante contrato laboral con una entidad local o con la entidad prestadora del servicio de ayuda a domicilio para la entidad local.

En consecuencia, se contesta a la primera de las dudas en el sentido de que el Ayuntamiento no podrá contratar a partir del día 1 de enero de 2015 a auxiliares de ayuda a domicilio que no dispongan de los títulos ni certificados de profesionalidad exigidos en el artículo 11 de la Orden de 18 de junio de 2013, ni acrediten encontrarse en proceso de obtenerlos, ni presenten certificado de experiencia laboral con una entidad local y, cuando,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



en el municipio no exista personal auxiliar de ayuda a domicilio en el municipio, ni sea prestado mediante prestación vinculada al servicio.

En segundo lugar, si las auxiliares acreditaran encontrarse en proceso de obtenerlo o presenten el certificado de la experiencia laboral exigida con una entidad local por el tiempo y el plazo regulado al efecto, el Ayuntamiento podrá contratar única y exclusivamente hasta el día 30 de junio de 2015.

Por lo tanto, contestando de manera como se formula la duda, a partir del día 1 de julio de 2015, el Ayuntamiento deberá exigir el cumplimiento de los requisitos de cualificación que prevé el artículo 11 de la Orden para formalizar los oportunos contratos y deberán de ser excluidas de la bolsa de trabajo las personas que no dispongan de tal cualificación.

No obstante, creemos conveniente resaltar que el citado régimen transitorio regula un supuesto excepcional de poder contratar hasta el 31 de diciembre de 2015, siempre que disponga de la autorización individual en la forma indicada en apartado 3º de la Disposición Transitoria Segunda de la Orden de 18 de junio de 2013, cuando no exista personal auxiliar de ayuda a domicilio en el municipio, y además, cuando sea prestado mediante prestación vinculada al servicio, es decir que la ayuda a domicilio esté vinculada exclusivamente a la atención doméstica (limpieza, lavado, cocina u otros), que deberá estar expresamente en el Programa Individual de Atención (PIA) y, concurrir alguna de las circunstancias previstas en el artículo 8 de la Orden de 29 de julio de 2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, por la que se establece el catálogo de servicios y prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y se determina la intensidad de los servicios y el régimen de compatibilidades aplicable.

CUARTO.- Por último, añadir, que a la vista de la nueva regulación jurídica llevada a cabo no solamente por las Ordenes de 18 de junio de 2013 y de 29 de julio de 2013 a las que nos hemos referido, sino también por otras disposiciones como la reciente Orden de 29 de agosto de 2014, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, sobre los convenios de colaboración con las entidades locales y otras entidades de derecho público para la



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



prestación de los servicios de ayuda a domicilio, tal vez sea conveniente que el Ayuntamiento lleve a cabo un nuevo proceso selectivo para la constitución de una bolsa de auxiliares de ayuda a domicilio, ajustada a los nuevos títulos exigidos así como a la vigencia del convenio con la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha y de su correspondiente financiación.

En éste sentido es conveniente que se tenga en cuenta que ha sido publicado hoy mismo, es decir en el D.O.C.M. nº 231 de 28 de noviembre de 2014, la Orden de 20/11/2014, de la Consejería de Empleo y Economía y la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se realiza la convocatoria específica del procedimiento para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación para la cualificación: Atención sociosanitaria a personas en el domicilio en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto por el Real Decreto 1224/2009 de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias adquiridas por experiencia laboral.

También, significar que la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL, en adelante) afecta directamente a la prestación de los Servicios Sociales y , por lo tanto, al Servicio Social de Ayuda a Domicilio a personas dependientes, ya que deja de ser un servicio de competencia propia de las Entidades Locales, - los cuales se han prestar de manera preceptiva y con independencia del coste-, siendo un servicio de competencia propia de la Comunidad Autónoma y, por tanto, al ser un servicio "delegado" exige para su prestación que cumpla el requisito de la acreditación de la suficiencia financiera del servicio a transferir.

Además, debe de tenerse en cuenta que a partir del 31 de diciembre de 2015 la competencia sobre los Servicios Sociales, será asumida de forma exclusiva por la Comunidad Autónoma al disponer la Disposición Transitoria Segunda de la LRSAL, lo siguiente:

Disposición transitoria segunda Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a servicios sociales

1. Con fecha 31 de diciembre de 2015, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se preveían como



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.

Las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas competencias, con independencia de que su ejercicio se hubiese venido realizando por Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, o cualquier otra Entidad Local.

2. En el plazo máximo señalado en el apartado anterior, y previa elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración e implantación de los servicios, las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, habrán de asumir la cobertura inmediata de dicha prestación.

3. En todo caso, la gestión por las Comunidades Autónomas de los servicios anteriormente citados no podrá suponer un mayor gasto para el conjunto de las Administraciones Públicas.

4. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de delegar dichas competencias en los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

5. Si en la fecha citada en el apartado 1 de esta disposición, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas no hubieren asumido el desarrollo de los servicios de su competencia prestados por los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, Entidades Locales, o en su caso, no hubieren acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el municipio con cargo a la Comunidad Autónoma. Si la Comunidad Autónoma no transfiriera las cuantías precisas para ello se aplicarán retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación, teniendo en cuenta lo que disponga su normativa reguladora.

Así pues, para que el Ayuntamiento pueda prestar el servicio de ayuda a domicilio que no es competencia propia, será necesario que concurren al menos las siguientes circunstancias:



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



1) Que su ejercicio sea acorde con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, a fin de que no ponga en riesgo la sostenibilidad financiera de la Hacienda de la Entidad Local.

2) Que su ejercicio mejore la eficiencia de la gestión pública, y elimine duplicidades administrativas, a fin de que no suponga la ejecución simultánea del mismo servicio público por otra Administración Pública.

3) Que su delegación vaya acompañada de su correspondiente dotación económica suficiente.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 28 de noviembre de 2014