

ASUNTO: CONSULTA SOBRE LAS POSIBILIDADES DE CONTRATAR PERSONAL PARA LOS SERVICIOS SOCIALES DURANTE EL ESTADO DE ALARMA

ANTECEDENTES. -

Ha sido varios los asociados a esta Federación que se han dirigido a ella para preguntar si a raíz de la publicación y entrada en vigor de la Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos en el ámbito de los servicios sociales ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19, entre las que se encuentra la inmediata aplicación el Acuerdo de 20 de marzo de 2020 del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, y con él, la autorización, para la contratación temporal, de personal que se encuentre cursando el último año de los estudios requeridos para la prestación de los correspondientes servicios en los distintos ámbitos del sector de los Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, pueden contratar trabajadores sociales o ayudantes de ayuda a domicilio sin seguir el procedimiento habitual.

Siguiendo instrucciones de la Gerencia de la FECAM, de fecha 31 de marzo de 2020 se emite el presente informe sobre la base de las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Para dar respuesta a la presente consulta debemos partir de la base de que la Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, a la que alude la consulta tiene por objeto (Punto 1):

el establecimiento de medidas especiales en materia de recursos humanos para la garantía del correcto funcionamiento del sistema de servicios sociales en su conjunto y la continuidad de los mismos, en desarrollo y

aplicación de lo previsto en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Para asegurar el “correcto funcionamiento del sistema de servicios sociales en su conjunto y la continuidad de los mismo”, la Orden deja claro que sus medidas se deben aplicar a (Punto 2):

“(…) todos los centros y entidades que presten cualquiera de los servicios contenidos en el Catálogo de Referencia aprobado por Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el 16 de enero de 2013¹, con independencia de su titularidad, así como a sus trabajadores y trabajadoras cualquiera que sea la naturaleza de su relación contractual o administrativa (...)”

Luego, de su lectura, cabe inferir, como primera conclusión, que la medida que veremos a continuación **se aplica a los centros y entidades sociales de titularidad municipal.**

Dicho lo cual ¿Cuál es la medida en cuestión?

La medida objeto de la presente consulta no es otra que la prevista en el apartado segundo del Punto 4 de la citada Orden. Es decir aquella que dice:

Se autoriza, previa valoración por la autoridad competente de la oportunidad de la medida y de la idoneidad del trabajador, a la contratación temporal, a jornada parcial o completa, de personal que se encuentre cursando el último año de los estudios requeridos para la prestación de los correspondientes servicios en los distintos ámbitos del sector de los Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y

1 Téngase en cuenta que en el Catálogo de Referencia se han incluido todos aquellos servicios considerados como sociales en sentido genérico, incluidos los que asumen las entidades locales dedicadas a la atención de distintas situaciones de necesidad de las personas (tales como Familia, Infancia, Inmigración, Drogodependencia, Dependencia...). Con ello se ha tratado de visibilizar y poner en valor todos los servicios sociales, en sentido amplio, que tienen como destinatarias finales a las personas en situación de necesidad social y que se prestan por las diversas Administraciones públicas.

que, en consecuencia, no se halle en posesión del preceptivo título académico o de la habilitación profesional correspondiente²

Previamente el apartado primero de este punto 4 establece que:

Es de inmediata aplicación el Acuerdo de 20 de marzo de 2020 del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se modifican temporalmente los criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

Si recordamos el meritado Acuerdo de 20 de marzo de 2020, del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se autoriza a la Secretaría de Estado de Derechos Sociales para modificar, por razones de urgencia y de forma temporal, el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con el fin de flexibilizar la acreditación y funcionamiento de los servicios mientras persista la situación de crisis COVID-19³, introduce el siguiente **régimen provisional y excepcional** ante la situación de pandemia derivada del COVID-19:

Cuando se acredite la no existencia de demandantes de empleo con las titulaciones específicas necesarias en la zona donde esté ubicado, bien el centro o institución social o bien donde se preste el servicio de asistencia personal o las labores de auxiliar de ayuda a domicilio, podrán desempeñar estas funciones personas que tengan alguna de las titulaciones exigidas para cualquiera de ellas.

-
- 2 La citada medida se basa en el hecho, manifestado en la motivación de la propia Orden de “la grave situación de falta de personal que se está produciendo en los centros y entidades públicos y privados acreditados que proveen de tales servicios sociales esenciales”, lo que “hace preciso adoptar una serie de medidas en relación con los recursos humanos de este sector que garanticen la adecuada y debida asistencia de los señalados colectivos. Las medidas que se contienen en la presente orden son las imprescindibles para hacer frente a la situación descrita.”
- 3 Publicado con la Resolución de 23 de marzo de 2020, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que modifica parcialmente el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (BOE 25 de marzo de 2020).

Si tampoco hubiera disponibilidad de demandantes de empleo con ninguna de las titulaciones antes señaladas, podrán desempeñar estas funciones personas que, careciendo de titulación, preferentemente, tengan experiencia en cuidado y atención de personas dependientes, debiendo las entidades prestadoras de servicios garantizar la supervisión y formación práctica en el puesto de trabajo para mejorar sus competencias profesionales.

Este régimen excepcional estará vigente por un plazo inicial de tres meses a partir de su publicación⁴, pudiendo ser prorrogado por nuevo acuerdo del Consejo Territorial por sucesivos periodos de tres meses o inferiores en función de las necesidades organizativas y asistenciales derivadas de la evolución de la situación sanitaria.

Corresponde a las Administraciones públicas competentes en Servicios Sociales dictar las resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas que, en su caso, sean necesarias para la aplicación de este régimen provisional excepcional.»

Pues bien, lo que viene a decir, en primer lugar, la nueva Orden, es que el régimen anterior es de “*inmediata aplicación*”.

Esto significa. Recapitulando que con la Orden objeto de la presente consulta desde el 28 de marzo de 2020, día de su entrada en vigor, se aplica, de forma inmediata, el anterior Acuerdo del 20 de marzo de 2020 y por tanto desde esa fecha se puede:

O bien acudir a la contratación de **personas que tengan alguna de las titulaciones exigidas para la prestación de servicios de asistencia personal o labores de auxiliar de ayuda a domicilio.**

O, en su defecto, contratar a **personas que, careciendo de titulación, preferentemente, tengan experiencia en cuidado y atención de personas dependientes.**

A las anteriores opciones ahora, con esta nueva Orden, se suma la posibilidad de contratar temporalmente a **personas que se encuentren cursando el último año de los estudios requeridos** para la prestación de los correspondientes servicios en los distintos

4 Los tres meses se vencerían, según el plazo inicial, el día 25 de junio de 2020.

ámbitos del sector de los Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y que, en consecuencia, **no se halle en posesión del preceptivo título académico o de la habilitación profesional correspondiente.**

Llegados a este punto, parece lógico plantear si a las anteriores personas se les puede contratar, por parte del Ayuntamiento que se encuentren afectado por las citadas circunstancias motivadas por la situación generada por el COVID-19, obviando los procedimiento habitual de selección de personal.

Pues bien, para dar respuesta a la citada pregunta debemos releer el apartado segundo del punto 4 de la Orden. Con esa acción comprobaremos que para la contratación se exige el **cumplimiento de un requisito previo sine qua non:**

Se autoriza, previa valoración por la autoridad competente de la oportunidad de la medida y de la idoneidad del trabajador (...)

Por tanto, en el caso de alumnos de último curso, y **solo en ese caso**, antes de proceder a ninguna contratación es preciso, requisito previo ineludible, contar con la valoración positiva de la autoridad competente. Pero insistimos, esa exigencia de la previa valoración no está prevista ni para el caso de tener que contratar **personas que tengan alguna de las titulaciones exigidas para la prestación de servicios de asistencia personal o labores de auxiliar de ayuda a domicilio, ni de personas que**, careciendo de titulación, preferentemente, tengan **experiencia en cuidado y atención de personas dependientes.**

¿Quién es esa autoridad competente de la hable la nueva Orden?

Conforme al artículo 4.1 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, a los efectos del ejercicio de las funciones derivadas del estado de alarma, **la autoridad competente es el Gobierno⁵**, al resultar imprescindible que todas las disposiciones y medidas que en adelante sea necesario adoptar con ocasión del COVID-19, lo sean de acuerdo a los

5 En consonancia con el Art. 7 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio

principios de coordinación y unidad de decisión. Por tanto, para garantizar la coherencia en la toma de decisiones, asegurar la efectividad de las medidas y favorecer la cohesión y la equidad en el conjunto del territorio nacional, todas las disposiciones y medidas que en el ámbito autonómico sea preciso adoptar en relación con el estado de alarma ocasionado por el COVID-19, serán establecidas por el **Ministro de Sanidad** en todos aquellos supuestos en los que este actúe como autoridad competente delegada.

Ahora bien, el punto 7 de la Orden que venimos analizando nos aporta un dato clarificador:

Corresponde al Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imsero) y a las autoridades competentes de cada comunidad autónoma dictar las resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas que, en la esfera específica de su actuación, sean necesarias para garantizar la eficacia de lo dispuesto en esta orden.

Con respecto a esa mención que hace la Orden a la actuación de las Comunidades Autónomas, no es baladí el que la Orden en su parte expositiva dijera que *“las comunidades autónomas velarán por el cumplimiento de estas medidas y disposiciones en el ámbito local.”*

Por todo ello, para quien suscribe el presente informe, **la autoridad competente que deberá valorar la oportunidad de contratar estudiantes de último curso y de la propia idoneidad de la persona o personas elegida es, en el caso de ese Ayuntamiento, la Comunidad Autónoma de Canarias.**

Expuesto lo anterior a la pregunta definitiva de si esa contratación se puede llevar a cabo sin el procedimiento habitual, la respuesta debe ser **afirmativa** y ello sobre la base de las siguientes **razones**:

Primero.- Porque debemos ser conscientes, en todo momento, del **contexto socio-sanitario** que venimos sufriendo con la pandemia del COVID-19 y el consiguiente **Estado de Alarma.**

Segundo.- Porque estamos ante un **Régimen provisional y excepcional** ante la situación de pandemia derivada del COVID-19, como reconoce el propio Acuerdo de 20 de marzo de 2020, del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Tercero.- Porque el Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19 entiende los centros sociales de mayores, personas dependientes o personas con discapacidad como servicios esenciales y como tales deben mantener su actividad.

Cuarto.- Porque la citada Orden justifica la medida en *“la grave situación de falta de personal que se está produciendo en los centros y entidades públicos y privados acreditados que proveen de tales servicios sociales esenciales, se hace preciso adoptar una serie de medidas en relación con los recursos humanos de este sector que garanticen la adecuada y debida asistencia de los señalados colectivos. Las medidas que se contienen en la presente orden son las imprescindibles para hacer frente a la situación descrita.”*

A este respecto no es baladí que el punto primero de la Orden hable de **medidas “especiales”** en materia de recursos humanos para la garantía del correcto funcionamiento del sistema de servicios sociales en su conjunto y la continuidad de los mismos y que en su punto cuarto se comience señalando que **“es de inmediata aplicación el Acuerdo de 20 de marzo de 2020”**. A este respecto si acudimos al Diccionario de la Real Academia de La Lengua Española (RAE) comprobaremos que la segunda acepción de la citada palabra (inmediata) significa: **“Que sucede enseguida, sin tardanza.”**

Quinto.- Que en ningún momento, ni el Acuerdo de 20 de marzo de 2020, ni esta Orden, a la hora de regular estas medidas excepcionales alude a la necesidad de llevar a cabo o cumplir con unos mínimos requisitos de selección y ello por las propias circunstancias extraordinarias que rodean un estado de alarma.

Y **sexto.-** Porque como apunta la ya muchas veces mencionada Orden, el Art. 11 letra b) de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, prevé la posibilidad de establecer prestaciones personales obligatorias para las que **no será precisa la tramitación de procedimiento administrativo alguno.**

Dicho lo cual y antes de concluir no querríamos dejar pasar por alto el punto 8 de la misma Orden, según el cual *de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo (...) se realizarán las correspondientes transferencias a las autoridades estatales y autonómicas en el ámbito de los servicios sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la financiación de las actuaciones previstas en la presente orden*⁶.

Dicho lo cual y sobre la base de todo lo expuesto, cabe concluir:

CONCLUSIÓN

En caso de que un Ayuntamiento acredite, en su Municipio, la no existencia de demandantes de empleo con las titulaciones específicas necesarias en la zona donde esté ubicado, bien el centro o institución social o bien donde se preste el servicio de asistencia personal o las labores de auxiliar de ayuda a domicilio puede, para los centros y entidades que presten cualquiera de los servicios contenidos en el Catálogo de Referencia aprobado por Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el 16 de enero de 2013, de su titularidad:

Como primera opción:

Contratar a personas que tengan alguna de las titulaciones exigidas para cualquiera de ellas.

6 Recuérdese que a través de dicho Art. 1: Se autoriza la aplicación del Fondo de Contingencia y la concesión de un suplemento de crédito en el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, por importe de **300.000.000 euros**, en la aplicación presupuestaria 26.16.231F.453.07 «Protección a la familia y atención a la pobreza infantil. Prestaciones básicas de servicios sociales».

Como segunda opción y en el caso de que tampoco hubiera disponibilidad de demandantes de empleo con ninguna de las titulaciones antes señaladas:

Contratar a personas que, careciendo de titulación, preferentemente, tengan experiencia en cuidado y atención de personas dependientes, debiendo las entidades prestadoras de servicios (el propio Ayuntamiento) garantizar la supervisión y formación práctica en el puesto de trabajo para mejorar sus competencias profesionales

Y como tercera opción:

Sin perjuicio de las resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas que, en la esfera específica de su actuación pudiera dictar la Consejería competente de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias para garantizar la eficacia de lo dispuesto en la Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos en el ámbito de los servicios sociales ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19, los Ayuntamientos pueden proceder, previa valoración por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales de Gobierno de Canarias de la oportunidad de la contratación y de la idoneidad del trabajador, a contratar de forma temporal, a jornada parcial o completa, a personas que se encuentren cursando el último año de los estudios requeridos⁷ de cara a la prestación de los correspondientes servicios.

Dadas las circunstancias excepcionales y de urgencia ante la carencia de personal que se está produciendo en los centros y entidades públicos y privados acreditados que proveen de tales servicios sociales esenciales, y de cara a garantizar la adecuada y debida asistencia de los colectivos más vulnerables de la sociedad, el Ayuntamiento puede prescindir, a la hora de efectuar las pertinentes contrataciones de los procedimientos habituales de contratación.

7 Y que, en consecuencia, no se halle en posesión del preceptivo título académico o de la habilitación profesional correspondiente.

En el caso de las dos primeras opciones este régimen excepcional estará vigente por un plazo inicial de tres meses a partir de su publicación, pudiendo ser prorrogado por nuevo acuerdo del Consejo Territorial por sucesivos periodos de tres meses o inferiores en función de las necesidades organizativas y asistenciales derivadas de la evolución de la situación sanitaria.

Por el contrario, en el caso de la tercera opción será de aplicación hasta la finalización del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus posibles prórrogas.

Este es mi informe en relación con el asunto de referencia, que someto gustoso a cualquier otro mejor fundado en Derecho y que emito con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento advirtiéndose, expresamente, que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos municipales.

En Santa Cruz de Tenerife a 31 de marzo de 2020

EL TÉCNICO JURÍDICO DE LA FECAM

Juan Manuel Padrón Morales