

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 39/1997, DE 17 DE ENERO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PARA DESARROLLAR MEDIDAS EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL	Fecha	20 de marzo de 2026
Título de la norma	Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, para desarrollar medidas en materia de seguridad y salud de los servicios de ayuda a domicilio.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>El presente real decreto aborda la necesidad de adaptar la aplicación de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales a las particularidades del sector de los servicios de ayuda a domicilio para personas en situación de dependencia. El progresivo envejecimiento de la población y el consiguiente incremento de la demanda de cuidados de proximidad han determinado una expansión sostenida de esta actividad, caracterizada por desarrollarse en los domicilios privados de las personas usuarias, esto es, en lugares de trabajo que no se encuentran bajo el control directo de las empresas empleadoras. Esta circunstancia singular, unida a la presencia habitual de riesgos ergonómicos, psicosociales, químicos y biológicos, así como a situaciones de trabajo en solitario, pone de manifiesto la necesidad de concretar el alcance del deber de protección empresarial en un entorno que presenta condicionantes específicos desde la perspectiva preventiva.</p>		

<p>Objetivos que se persiguen</p>	<p>El objetivo del real decreto es garantizar un nivel adecuado y efectivo de protección de la seguridad y la salud de las personas trabajadoras que prestan servicios de ayuda a domicilio, precisando las especialidades que han de observarse en la evaluación de riesgos y en la planificación de la actividad preventiva en este ámbito sectorial. En particular, se persigue explicitar la consideración de las características físicas del domicilio como condición de trabajo, asegurar la realización de visitas presenciales para la correcta identificación y control de los riesgos, reforzar la prevención frente a factores ergonómicos, psicosociales y de exposición a agentes químicos y biológicos, y establecer protocolos específicos frente a la violencia y el acoso. Todo ello con la finalidad de hacer efectivo el derecho a unos cuidados de calidad, garantizando correlativamente que las personas trabajadoras desarrollen su actividad en condiciones adecuadas de seguridad y salud.</p>
<p>Principales alternativas consideradas</p>	<p>La alternativa no regulatoria queda descartada dada la necesidad de garantizar que el servicio de ayuda a domicilio cuenta con una serie de medidas preventivas específicas, adaptadas a sus condiciones de trabajo. Hay que tener en cuenta que la disposición establece especialidades en la aplicación de las normas reglamentarias de prevención de riesgos laborales, y específicamente, en el Reglamento de los Servicios de Prevención. En consecuencia, la introducción de esas especialidades sólo puede producirse mediante una norma con, al menos, el mismo rango que el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.</p> <p>También se descartan otras soluciones como la inserción de las especialidades en cada una de las distintas normas preventivas, lo que iría en contra del principio de objeto único de la DTN 3.</p>
<p>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Real decreto.</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>El proyecto consta de un artículo, una disposición adicional y tres disposiciones finales.</p>

Informes recabados

Se deben recabar, de conformidad con el párrafo primero del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe de los siguientes Ministerios:

- Ministerio de Hacienda.

- Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

- Ministerio de Igualdad.

-Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

Además, se recabará el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

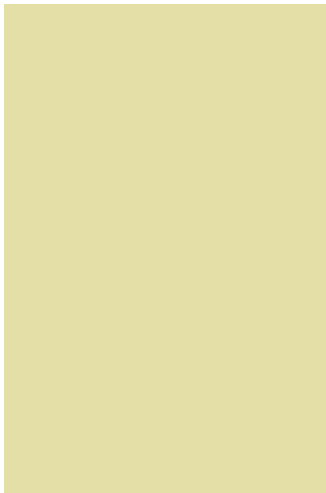
Se recabará, de conformidad con el párrafo sexto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

La norma será sometida a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en virtud del artículo 13 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Deberá recabarse informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, en cumplimiento del artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

El proyecto debe ser dictaminado por el Consejo de Estado, en cumplimiento de los artículos 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y 22.Tres de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

<p>Trámites de consulta pública y audiencia e información pública</p>	<p>De acuerdo con los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 26.2 de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se sustanció el trámite de consulta pública previa a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Este trámite estuvo abierto del 22 de noviembre al 6 de diciembre de 2025, habiéndose recibido diez propuestas de distintos ciudadanos particulares, asociaciones, cooperativas y organizaciones sindicales.</p> <p>De acuerdo con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el proyecto debe someterse a los trámites de audiencia e información pública, a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, teniendo lugar entre los días 24 de marzo y 15 de abril de 2026, ambos inclusive.</p> <p>Asimismo, se solicitará informe de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, así como de las autoridades laborales de las comunidades autónomas.</p>	
<p>ANÁLISIS DE IMPACTOS</p>		
<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.7.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas.</p>	
<p>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</p>	<p>Efectos sobre la economía en general.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la economía.</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la economía.</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la economía.</p>



En relación con la competencia

la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.

la norma tiene efectos positivos sobre la competencia.

la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.

Desde el punto de vista de las cargas administrativas

no genera nuevas cargas administrativas.

supone una reducción de cargas administrativas.

Cuantificación

estimada: _____

incorpora nuevas cargas administrativas.

Cuantificación estimada:

21.906.000 € el primer año de aplicación y 2.197.000 € en el segundo año de aplicación. El coste estaría soportado, en primer lugar, por los distintos agentes prestadores del servicio, ya sean las empresas privadas o las propias Administraciones Públicas. Si bien no es posible cuantificar el porcentaje de prestación del servicio de cada parte de cada agente por el alto grado de la descentralización del servicio.

Es previsible un ahorro en número de bajas médicas y número de días de baja, pero no puede cuantificarse.

	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> implica un gasto:</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso.</p> <p>Cuantificación estimada: el impacto presupuestario cuantificable directo está estimado en 1.271.000 € para el primer año y en 142.000 € en el segundo y el indirecto es inestimable, moderado, diferido y estaría integrado dentro de los mecanismos ordinarios de financiación y licitación del SAD.</p> <p>Es previsible un ahorro en número de bajas médicas y número de días de baja, pero no puede cuantificarse.</p>
<p>IMPACTO DE GÉNERO</p>	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
<p>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</p>	<p>Impacto en la infancia y en la adolescencia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
	<p>Impacto en la familia</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>

	Impacto por razón de cambio climático	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
	Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
OTRAS CONSIDERACIONES	La norma tendrá un impacto positivo en la salud de las personas trabajadoras, pues los desarrollos efectuados respecto de las evaluaciones de riesgos y su planificación podrán reducir los posibles daños en la salud física y mental y, en consecuencia, la siniestralidad y los índices de absentismo laboral.	

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 39/1997, DE 17 DE ENERO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PARA DESARROLLAR MEDIDAS EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO

ÍNDICE

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

II. CONTENIDO.

III. ANÁLISIS JURÍDICO.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. MOTIVACIÓN

El aumento de las personas en situación de dependencia, derivado de los profundos cambios demográficos y sociales experimentados en las últimas décadas, motivó la necesidad de promover y dotar a los distintos sistemas involucrados de los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales para la atención a la dependencia.

En respuesta a esa realidad social se promulgó la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Mediante esta norma se creó un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia que articula un catálogo de servicios que se prestan a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las comunidades autónomas, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. Este catálogo integra, entre otros, el servicio de ayuda a domicilio.

El pasado año 2025, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 puso en marcha el Panel del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con el objeto de analizar la evolución de los principales indicadores del sistema. La tendencia observada desde enero de 2020, fecha en la que se inició la serie histórica, revela un incremento progresivo tanto en el número de personas atendidas como en el volumen de prestaciones debido, principalmente, al envejecimiento de la población. Prueba de ello es que el grupo más numeroso de personas beneficiarias está integrado por mayores de 80 años, constituyendo el servicio de ayuda a domicilio la prestación más demandada al estar basada en un modelo de cuidados de proximidad que prioriza la atención en el domicilio, promueve la autonomía personal y evita la institucionalización.

En este contexto, los poderes públicos estiman un crecimiento de la demanda de empleo en el sector asistencial, particularmente en el ámbito del servicio de ayuda a domicilio, condición necesaria para dar cumplimiento al compromiso de asegurar a las personas en situación de dependencia una atención de calidad, basada en los apoyos personalizados adaptados a su entorno y a la vida cotidiana.

Desde la perspectiva de la seguridad y salud en el trabajo, si bien la normativa en materia de prevención de riesgos laborales resulta plenamente aplicable a las personas trabajadoras de los servicios de ayuda a domicilio, no hay que obviar que la actividad reviste características particulares derivadas, principalmente, de su desarrollo en los domicilios privados de las personas usuarias, lo cual requiere una especificación del alcance de la acción preventiva y del modo en que esta debe contemplar y abordar todas las condiciones de trabajo.

Por este motivo la disposición final primera del Real Decreto 893/2024, de 10 de septiembre, por el que se regula la protección de la seguridad y la salud en el ámbito del servicio del hogar familiar, introdujo una nueva disposición adicional decimotercera en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, a fin de regular obligaciones preventivas específicas para los servicios de ayuda a domicilio.

La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2025 (recurso n.º 690/2024) anuló esta disposición final primera por cuestiones eminentemente procedimentales; no obstante, subsisten las razones que justificaron la regulación específica, por lo que se considera procedente aprobar, mediante un nuevo real decreto, una regulación que logre los objetivos indicados.

Así, este real decreto contiene disposiciones específicas para los servicios de ayuda a domicilio, adaptando la aplicación de la normativa preventiva a la realidad del sector y, particularmente, al desarrollo de la actividad laboral en un lugar de trabajo caracterizado por ser coincidente con el domicilio de otra persona. Para hacer efectivo el derecho a los cuidados resulta exigible, de manera correlativa, garantizar que las personas trabajadoras que los presten desarrollen su actividad en condiciones adecuadas de seguridad y salud, lo cual, además de asegurar el nivel de protección exigido legalmente, redundará en la calidad de los servicios prestados a las personas en situación de dependencia.

En concreto, el reglamento facilita la realización de la evaluación de riesgos mediante la identificación no exhaustiva de factores de riesgo con especial incidencia en las condiciones de trabajo de este colectivo. Por ello, es necesario explicitar que las características físicas del domicilio tienen la consideración de una condición de trabajo en los términos previstos en el artículo 4.7.º de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, al influir directamente en la generación de riesgos laborales. En conexión con ello, se explicita la obligatoriedad de que para realizar la evaluación de riesgos se efectúe una visita presencial a cada uno de los domicilios en los que se desarrolla la actividad de cuidado. Esta exigencia, no contemplada por la normativa preventiva general hasta la fecha, responde a que los lugares de trabajo en que las personas cuidadoras realizan su actividad no quedan bajo el control de las empresas para las que prestan servicios, por lo que el cumplimiento del deber de protección de seguridad y salud se considera de difícil aseguramiento sin un conocimiento directo del entorno en que las personas trabajadoras desempeñan sus funciones.

Asimismo, teniendo en cuenta la naturaleza de los servicios prestados, que comprenden tanto la atención personal en la realización de actividades básicas de la vida diaria como, en muchos casos, la movilización y transferencia de personas, se opta por precisar que la evaluación de riesgos deberá considerar de manera específica tanto los factores de riesgo ergonómicos como los psicosociales derivados de la organización del trabajo. Dichos factores pueden verse

intensificados cuando la prestación de servicios se desarrolla, durante una misma jornada de trabajo, en distintos domicilios, así como cuando la actividad se ejecuta en solitario y en entornos no adaptados desde el punto de vista de la accesibilidad o carentes de ayudas técnicas.

De otra parte, es preciso poner énfasis en la necesidad de evaluar la posible exposición a riesgos químicos y biológicos derivados del contacto directo tanto con productos químicos, medicamentos o de limpieza, como con fluidos corporales de las personas dependientes.

Como consecuencia de lo anterior, cuando los resultados de la evaluación de riesgos evidencien la necesidad de adoptar medidas, estas deben ser objeto de planificación y adopción.

Por último, y avanzando en el cumplimiento de los objetivos del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) de la Organización Internacional del Trabajo, se contempla como novedad la obligación de que las empresas dispongan de protocolos específicos de prevención y actuación frente a los riesgos derivados de la violencia y el acoso en cualquiera de sus manifestaciones, adoptándolos a las particularidades sectoriales.

2. OBJETIVOS

El objetivo del real decreto es garantizar un nivel adecuado y efectivo de protección de la seguridad y la salud de las personas trabajadoras que prestan servicios de ayuda a domicilio, precisando las especialidades que han de observarse en la evaluación de riesgos y en la planificación de la actividad preventiva en este ámbito sectorial. En particular, se persigue explicitar la consideración de las características físicas del domicilio como condición de trabajo, asegurar la realización de visitas presenciales para la correcta identificación y control de los riesgos, reforzar la prevención frente a factores ergonómicos, psicosociales y de exposición a agentes químicos y biológicos, y establecer protocolos específicos frente a la violencia y el acoso. Todo ello con la finalidad de hacer efectivo el derecho a unos cuidados de calidad, garantizando correlativamente que las personas trabajadoras desarrollen su actividad en condiciones adecuadas de seguridad y salud.

3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

La alternativa no regulatoria queda descartada, dada la necesidad de garantizar que el servicio de ayuda a domicilio cuenta con una serie de medidas preventivas específicas, adaptadas a sus condiciones de trabajo. Hay que tener en cuenta que la disposición establece

especialidades en la aplicación de las normas reglamentarias de prevención de riesgos laborales, y específicamente, en el Reglamento de los Servicios de Prevención. En consecuencia, la introducción de esas especialidades sólo puede producirse mediante una norma con, al menos, el mismo rango que el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

También se descartan otras soluciones como la inserción de las especialidades en cada una de las distintas normas preventivas, lo que iría en contra del principio de objeto único de la DTN 3.

4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Este real decreto se adecúa a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia exigidos y definidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La norma responde al principio de necesidad al concretar los derechos en materia de seguridad y salud de las personas trabajadoras de los servicios de ayuda a domicilio y de los correlativos deberes de las empresas que las emplean, a efectos de facilitar una aplicación práctica y efectiva a la realidad del sector.

Esta norma constituye el instrumento más adecuado para la consecución de los fines indicados, con lo que se cumple con el principio de eficacia.

Es proporcional, ya que se limita a regular los aspectos imprescindibles para que se pueda cumplir su objetivo sin que existan otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a las personas destinatarias.

En cuanto al principio de seguridad jurídica, la norma establece de manera clara los límites que han de aplicarse y, en particular, resulta coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional, generando un marco normativo estable, predecible, integrado y claro.

Además, cumple con el principio de transparencia, ya que identifica claramente su propósito y se ofrece una explicación completa de su contenido en las diferentes fases de su tramitación, durante la cual se ha posibilitado la participación de las personas destinatarias. Específicamente, durante su tramitación se ha permitido la participación de los potenciales destinatarios a través del trámite de consulta pública previa, así como de audiencia e información públicas, de conformidad con lo establecido en los apartados 2 y 6 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. También, durante la tramitación, se ha

recabado el criterio tanto de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas como de las autoridades laborales autonómicas. El real decreto también ha sido sometido a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La norma es coherente con el principio de eficiencia, dado que su aplicación no impone cargas administrativas innecesarias y se ha velado en todo momento por la racionalización en la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, la norma se alinea con el primer objetivo de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027, consistente en mejorar la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, con la finalidad de reducir las cifras de siniestralidad laboral.

Además, con este real decreto se avanza en el cumplimiento de la meta 8.8 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, esto es, proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todas las personas trabajadoras. También entronca con lo dispuesto en el principio número 10 del Pilar Europeo de Derechos Sociales, proclamado de forma conjunta por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento el 17 de noviembre de 2017, que dispone que las personas trabajadoras tienen derecho a un elevado nivel de protección de la salud y la seguridad durante el trabajo.

5. PLAN ANUAL NORMATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La norma se encuentra incluida en la propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social para el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado para 2026 (en tanto que el PAN 2026 aún se encuentra pendiente de aprobación).

II. CONTENIDO

El real decreto consta de un artículo, una disposición adicional única y tres disposiciones finales.

El artículo único modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, incorporando una nueva disposición adicional decimotercera que consta de cinco apartados.

El apartado primero establece su ámbito de aplicación, indicando que será aplicable a las empresas que presten servicios de ayuda a domicilio para personas en situación de dependencia, señalándose expresamente que se incluyen las Administraciones Públicas en los casos en los que los servicios de ayuda a domicilio sean prestados directamente por personas trabajadoras al servicio de estas, en consonancia con el artículo 3.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. Además, se explicita el régimen de coexistencia de esta disposición específica sectorial con la restante normativa preventiva.

El apartado segundo establece los aspectos mínimos que se deben tener en cuenta en la evaluación de riesgos. De este modo, se especifican aquellos factores de riesgo inherentes a la actividad de cuidados y de realización de tareas domésticas que, como mínimo, deberán ser evaluados por su impacto significativo en las condiciones de trabajo. En particular, deberán ser objeto de identificación, evaluación y control los riesgos ergonómicos, los factores de riesgo psicosocial y la exposición a riesgos químicos y biológicos que pueden estar presentes atendiendo a las condiciones particulares en las que se presta el servicio, constituyendo todos ellos riesgos relevantes con efectos directos sobre la salud de las personas trabajadoras.

El apartado tercero establece la obligación de que los riesgos sean evaluados a través de una visita presencial acreditada y efectuada a cada uno de los domicilios en los que la persona trabajadora deba prestar servicios.

El apartado cuarto prevé, por una parte, una lista no exhaustiva de medidas preventivas técnicas u organizativas que pueden adoptarse, siempre según la evaluación de riesgos, entre las cuales se encuentran las que se refieran al propio domicilio de la persona dependiente y, por otra, contempla la obligación de disponer de protocolos específicos de prevención y actuación frente a los riesgos derivados de la violencia y el acoso adaptados a las peculiaridades del sector.

El apartado quinto mantiene el derecho de información y consulta que asiste, también en esta materia, a las personas trabajadoras y delegadas de prevención, en cumplimiento de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

La disposición adicional única mandata al Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo la elaboración de directrices para la prevención de los riesgos laborales en el servicio de ayuda a domicilio.

Por último, las disposiciones finales primera, segunda y tercera se refieren, respectivamente, al título competencial, a la habilitación normativa y la entrada en vigor.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO

Desde el punto de vista formal, el proyecto es conforme con la atribución genérica al Gobierno del ejercicio de la potestad reglamentaria en el artículo 97 de la Constitución, concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Asimismo, por el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se establece que deben adoptar la forma de reales decretos acordados en Consejo de Ministros las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Además, el desarrollo reglamentario se efectúa en virtud de la habilitación recogida en el artículo 6 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

2. COHERENCIA CON EL RESTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Esta norma es acorde y contribuye a la consecución de los derechos de las personas trabajadoras y al cumplimiento de las obligaciones del poder público contenidos en los artículos 9.2, 14 y 40.2 de la Constitución española.

Además, y toda vez que el sector de ayuda al domicilio es un sector feminizado, al haber una mayor representatividad de mujeres que de hombres, el proyecto es coherente con el mandato dirigido a los poderes públicos para avanzar en la igualdad de trato entre mujeres y hombres en el trabajo que se deriva de lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

3. DEROGACIÓN NORMATIVA Y ENTRADA EN VIGOR

3.1. Derogación normativa

El proyecto de real decreto no deroga ninguna norma.

3.2. Entrada en vigor

La disposición final tercera ordena la entrada en vigor el día 01 de julio de 2026, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo primero, de la Ley del Gobierno que establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, cuando

aquellas «impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación».

IV. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN LA MATERIA

El título competencial a cuyo amparo se dicta esta norma es el artículo 149.1.7.^a CE, que atribuye competencia exclusiva al Estado en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas.

En este sentido, y respecto del concepto *legislación* en esta materia, el Tribunal Constitucional ha señalado que el término “legislación” ha de ser entendido en sentido amplio o material, comprendiendo tanto las leyes formales como los reglamentos que las desarrollan (SSTC 33/1981, 18/1982, de 4 de mayo; 39/1982, de 30 de junio; 57/1982, de 27 de julio; 7/1985, de 25 de enero; 249/1988, de 20 de diciembre; 190/2002, de 17 de octubre; 30/2003, de 18 de diciembre). Sobre la “materia laboral” reservada a la legislación estatal, ha indicado que no es la que se refiere genéricamente al mundo del trabajo, sino en un sentido concreto y restringido, la que “regula directamente la relación laboral, es decir, [...] la relación que media entre los trabajadores que presten servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios en favor de los que y bajo la dirección de quienes se prestan estos servicios” (STC 35/1992, 360/1993). Por tanto, para el Tribunal Constitucional, legislación laboral es la que regula el trabajo asalariado, cuyo estatuto jurídico propio surge de la existencia de un contrato de trabajo.

En cuanto a la competencia de “ejecución por los órganos de las comunidades autónomas”, estas gozan, de acuerdo con esta doctrina del tribunal Constitucional, de potestad para promulgar disposiciones administrativas *ad intra*, que afecten a la “organización de los servicios correspondientes en materia de su competencia” (SSTC 57/1982 y 360/1993, de 3 de diciembre). En consecuencia, tan solo pueden dictar las normas necesarias, para la ejecución regular de los servicios estatales que les sean transferidos, siempre que no alteren su régimen jurídico general, que es competencia del Estado.

Así, y sin perjuicio de la exclusividad de la competencia estatal para la regulación de la materia objeto del presente proyecto normativo, se entiende necesario el informe de las comunidades autónomas.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. CONSULTA PREVIA

En virtud del artículo 26.2 de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se sustanció trámite de consulta pública previa a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Este trámite estuvo abierto del 22 de noviembre al 6 de diciembre de 2025.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.g) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo debe contener un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública. En respuesta a dicha consulta, se recibieron observaciones de la Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE), la Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE), el Círculo Empresarial de Atención a Personas (CEAPS) y la Federación Empresarial de la Dependencia (FED), SUARA COOPERATIVA, Unión General de Trabajadores, y siete aportaciones de ciudadanos particulares. Las observaciones hacen referencia al proyecto de real decreto por el que modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, para desarrollar medidas en materia de seguridad y salud de los servicios de ayuda a domicilio. Entre sus observaciones se encuentran la de establecer un listado orientativo de factores de riesgo a considerar en la evaluación de riesgos, incluyendo entre otros: riesgos ergonómicos, psicosociales y biológicos. Respecto al proceso de evaluación de riesgos laborales, expresan las dificultades de realizarla debido a que el titular del domicilio siempre puede negarse a que se lleven a cabo, amparado por el derecho fundamental de la inviolabilidad de su domicilio. Se ofrecen como alternativas que la futura norma contemple expresamente la posibilidad de realizar la evaluación de riesgos mediante la realización por el propio trabajador de autoevaluaciones, mediciones y/o cuestionarios normalizados, validados por el servicio de prevención, como método suficiente para cumplir con el deber de protección. También se indica que, en el caso de que la exigencia de la actividad de conformidad con la evaluación de riesgos en el domicilio necesite de modificaciones estructurales en el mismo y no se obtenga el consentimiento por parte de las personas titulares respecto a la adaptación correspondiente, se regule las medidas que se deban adoptar. A su vez, se indica la necesidad de integrar la valoración preventiva del entorno físico del domicilio dentro de los procedimientos administrativos de dependencia y de reconocimiento del derecho, así como que el ámbito de aplicación del proyecto de norma contemple tanto a empresas como administraciones públicas. Por último, se propone aumentar la presencia de las personas delegadas de prevención de riesgos laborales y su capacidad de actuación ante situaciones de riesgo.

2. AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

Por su parte, el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, establece que, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. El plazo mínimo de esta audiencia e información públicas será de 15 días hábiles.

Por ello, una vez elaborado el proyecto de real decreto y su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo, se realizará trámite de audiencia e información pública, para lo cual se publicará en la página web del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

También se recabarán informes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de conformidad con el artículo 6.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y de las autoridades laborales de las comunidades autónomas en aplicación del principio de cooperación establecido en los artículos 3.1.k) y 144.1.f) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

3. INFORMES

- Ministerio de Hacienda
- Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
- Ministerio de Igualdad.
- Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

Además, se recabará el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Se recabará, de conformidad con el párrafo sexto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática

La norma será sometida a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en virtud del artículo 13 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Deberá recabarse informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, en cumplimiento del artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

4. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO

Por último, el proyecto debe ser dictaminado por el Consejo de Estado, en cumplimiento de los artículos 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y 22.Tres de la Ley Orgánica del Consejo de Estado.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. IMPACTO ECONÓMICO Y SOBRE LA COMPETENCIA

Impacto sobre la economía en general.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como en el artículo 2.1.d). 1º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis del impacto normativo, resulta necesario incorporar un apartado sobre impacto económico que incluya los efectos sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

A continuación, se detallan aquellos efectos que se esperan derivados de la norma, aunque el impacto estimado en el conjunto de la economía no es significativo.

La obligación de visita presencial contribuirá a reducir los costes económicos y sociales derivados de la alta siniestralidad y el elevado índice de lesiones musculoesqueléticas, generando efectos positivos de manera indirecta sobre el sistema productivo. Así, como indica la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, la mejora de la seguridad y salud laboral reduce las bajas por enfermedad y los costes sanitarios asociados; aumenta la productividad al disminuir la siniestralidad; permite el mantenimiento en el empleo de personas trabajadoras de mayor edad; impulsa métodos y tecnologías de trabajo más eficientes y disminuye la reducción involuntaria de jornada por cuidados.

Ahora bien, esa mejora de la seguridad y salud de las personas trabajadoras del sector no puede cuantificarse económicamente. No existe un registro específico de la siniestralidad de las personas trabajadoras del SAD ya que se incluyen dentro de la rama *Actividades sociales sin alojamiento* (CNAE 88) donde, aunque son mayoría, también se incluyen otros

profesionales como personal administrativo o trabajadores sociales. No obstante, tanto las estadísticas de siniestralidad del sector como la de rama de Asistencia en establecimientos residenciales (CNAE 87), por su analogía en cuanto al tipo de tareas del puesto de trabajo, pueden servirnos para contextualizar los riesgos laborales asociados de estas personas trabajadoras.

Según el informe de *Actividades prioritarias en función de la siniestralidad. Datos 2024*¹, elaborado por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), el sector de asistencia en establecimientos residenciales figura en el cuartil superior de prioridad preventiva tanto por su índice de incidencia de accidentes en jornada de trabajo como por tamaño de la población trabajadora expuesta. En 2024 registró 15.580 accidentes con baja y un índice de incidencia de 4.877,1 accidentes por 100.000 personas trabajadoras, situándose entre las actividades con mayor siniestralidad del conjunto de la economía. El impacto de la norma sobre las bajas por accidentes es difícil de cuantificar, pero es presumiblemente positivo. Por su parte, la rama de actividades de servicios sociales sin alojamiento registró un índice de incidencia de accidentes de 3.489,2 por cada 100.000 trabajadores.

Por su parte, el *Estudio CuidémoNos*², señala que los principales factores de riesgo de las personas trabajadoras del SAD se asocian con riesgos ergonómicos (movilización de personas, movimientos repetitivos o sobreesfuerzos, entre otros), pero también a la seguridad, distribución de los espacios, manipulación de material cortante o de productos químicos y derivados de factores psicosociales.

De acuerdo con el estudio, sólo el 51% de las Auxiliares de Ayuda a Domicilio (AAD) declara haber recibido un curso de formación en prevención de riesgos laborales y sólo el 47,3% de las viviendas donde trabajan están adaptadas. Por su parte, el porcentaje de personas trabajadoras con ayuda para la movilización de los usuarios se sitúa en 32,2%. En cuanto al estado de salud, las dolencias crónicas más frecuentes son las relacionadas con el dolor en los hombros, cuello y extremidades. En consecuencia, el 44,2% de las AAD encuestadas en el estudio declaran tener una salud general “pobre”, esto es, regular, mala o muy mala.

Si bien no es posible aproximar cuantitativamente el impacto de la norma sobre la salud de estas personas trabajadoras, el estudio sí hace referencia a que los riesgos a los que están expuestas podrían evitarse adaptando el lugar de trabajo y disponiendo de los mecanismos y

¹ INSST, O.A., M.P. (2024). *Actividades prioritarias en función de la siniestralidad. Datos 2024*. Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

² Fernández-Cano, M. I., Navarro Gine, A., Feijoo-Cid, M., & Salas Nicas, S. (2023). *Estudio CuidémoNos. Auxiliares de ayuda a domicilio en España, 2022. Riesgos laborales y estado de salud*. <https://ddd.uab.cat/record/272314>.

materiales adecuados, señalando la importancia de la prevención y la evaluación de los lugares de trabajo.

Adicionalmente, se prevén impactos positivos de carácter reducido sobre el empleo a causa del incremento del número de horas trabajadas por parte del personal con funciones preventivas -o personal asociado a este- derivadas de la aplicación de la norma. Se estima un aumento de 1.143.000 horas trabajadas el primer año a causa de la norma y de 115.000 horas en el segundo. No obstante, este aumento de horas se corresponde con un 0,0% de las horas totales trabajadas en el conjunto de la economía española anualmente, y un 0,05% de las horas de la rama de actividad *M- Actividades profesionales científicas y técnicas*, donde se encuadran las actividades de prevención de riesgos laborales³ - CNAE 2009 “7490 Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.o.p.” en el primer año de aplicación de la norma y de un 0,00% en los siguientes, por lo que el impacto total esperado es cero.

Asimismo, podrían producirse efectos moderados al alza sobre los precios de los servicios de prevención en este ámbito, que se trasladarían al coste de prestación de los servicios de ayuda a domicilio, si bien su magnitud sería limitada y su impacto sobre el conjunto de la economía resultaría prácticamente nulo. En el punto 1.1.1 se detalla el aumento de los costes de prestación de servicios que podrían derivarse de la aplicación de la norma.

Impacto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad

En cuanto al impacto sobre la competencia, la norma no introduce barreras de acceso ni restricciones al ejercicio de la actividad económica. La obligación se aplica por igual a empresas privadas, entidades del tercer sector y Administraciones públicas que presten directamente el SAD, lo que elimina el riesgo de efectos discriminatorios o distorsiones competitivas. Asimismo, la disposición es compatible con la unidad de mercado, al establecer un criterio homogéneo aplicable en todo el territorio nacional, basado en una razón imperiosa de interés general - la seguridad y salud laboral.

La regulación refuerza también la competitividad del sector, al profesionalizar la evaluación preventiva en domicilios, homogeneizar criterios entre operadores y reducir la litigiosidad y la inseguridad jurídica.

2. IMPACTO PRESUPUESTARIO

³ Resolución de 3 de agosto de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el III Convenio colectivo nacional de los servicios de prevención ajenos.

Conforme al artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997 y al artículo 2.1.d). 2.º del RD 931/2017, de 27 de octubre, la memoria debe incluir el impacto presupuestario de la norma.

El proyecto normativo tiene un impacto presupuestario limitado y no significativo en determinados organismos públicos. Se considera que las obligaciones derivadas de la disposición podrán ser atendidas con los medios humanos y materiales ya existentes, de acuerdo con las estrategias estatales vigentes en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por tanto, no será necesaria ninguna modificación presupuestaria.

En las entidades locales y autonómicas financiadoras del SAD, el impacto presupuestario se producirá de forma directa cuando presten ellos el servicio y, de forma indirecta, si las empresas decidieran repercutir parte del coste a través de los contratos con la Administración. Los costes derivados de la obligación de visita, asumidos inicialmente por las entidades prestadoras del servicio, podrían ser incorporados parcialmente a los precios de licitación en los procedimientos de contratación. Este traslado no comportaría un impacto inmediato sobre los presupuestos públicos, sino una adaptación progresiva de los contratos vigentes y futuros al coste real de las obligaciones preventivas.

Por tanto, el impacto presupuestario cuantificable directo está estimado en 1.271.000 € para el primer año y en 142.000 € en el segundo y el indirecto es inestimable, moderado, diferido y estaría integrado dentro de los mecanismos ordinarios de financiación y licitación del SAD.

No se prevén nuevas obligaciones ni costes asociados para el Sistema Nacional de Salud (SNS), donde sí podrían producirse efectos positivos indirectos no cuantificables a medio y largo plazo derivados de la reducción de accidentes laborales y enfermedades profesionales asociados, en particular de lesiones musculoesqueléticas, así como a la disminución de las bajas laborales derivados de la siniestralidad.

3. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3.e) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la memoria de análisis de impacto normativo debe detectar y medir las cargas administrativas que conlleve la propuesta, cuantificando el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas, con especial referencia a las pequeñas y medianas empresas.

Las empresas y administraciones públicas dedicadas a la prestación de servicios de ayuda a domicilio se encuentran dentro del ámbito de aplicación subjetivo de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y, en su caso, de su normativa reglamentaria de desarrollo. Consecuentemente, deben cumplir las obligaciones contenidas en dicha normativa, entre ellas, integrar la actividad

preventiva en la empresa, evaluar los riesgos a los que están expuestas las personas trabajadoras y adoptar cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de las mismas.

La disposición adicional proyectada introduce la obligación de realizar, al menos, una visita presencial acreditada al domicilio en el que se vaya a prestar el servicio de ayuda a domicilio (SAD), con el fin de considerar las características físicas del domicilio como condiciones de trabajo a efectos preventivos, de conformidad con el artículo 4. 7.º de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

Esta obligación no crea un nuevo sistema de prevención de riesgos, sino que garantiza que el domicilio —lugar efectivo de trabajo— esté incorporado a la evaluación de riesgos laborales de manera completa y verificable. Es decir, la norma no exige un programa preventivo nuevo, sino que refuerza un elemento esencial ya existente, limitándose a establecer el modo en que debe realizarse la evaluación. Por lo tanto, los costes asociados a la misma son los costes operativos directos de la obligatoriedad de la visita presencial acreditada.

Si bien en el corto plazo la obligatoriedad de la visita presencial acreditada puede conllevar un aumento de los costes, se espera que los agentes adapten sus recursos en el medio y largo plazo para cumplir con las normas de prestación del servicio sin que se incurra en cargas adicionales. De este modo, la aplicación de la norma podría suponer un incremento del coste de prestación de los Servicios de Ayuda a Domicilio de hasta 21.906.000 € el primer año de aplicación y de unos 2.197.000 € en el segundo año de aplicación.

Este aumento del coste estaría soportado, en primer lugar, por los distintos agentes prestadores del servicio, ya sean las empresas privadas o las propias Administraciones Públicas. Si bien no es posible cuantificar el porcentaje de prestación del servicio de cada parte de cada agente por el alto grado de la descentralización del servicio, se estima que la Administración Pública sólo contrata al 5,8% de los trabajadores del servicio de ayuda a domicilio. El resto trabaja para empresas privadas o subcontratadas por la Administración. No obstante, se espera que las empresas privadas que prestan el servicio pudieran repercutir parte del coste a través de los contratos y licitaciones públicas.

El coste derivado de la visita se ha calculado considerando el número de domicilios susceptibles de visita y el coste de la visita.

Coste de la norma = Domicilios que requieren visita x Coste de la visita

Número de domicilios:

El número de domicilios se ha estimado con base en los datos de estadísticas mensuales publicados por el IMSERSO sobre prestaciones del servicio de ayuda a domicilio y de la prestación vinculada al servicio (PEV) de SAD, asimilando el número total de prestaciones al número de domicilios particulares, a riesgo de sobrestimar el coste de estos.

Además, suponemos con base en el Estudio CuidémoNos, que un 15% de los domicilios donde se realizan labores derivadas del SAD ya han sido evaluados por un técnico de prevención de riesgos y que, por tanto, no requieren de una primera visita. Debe tenerse en cuenta que, aunque esta obligación es, de forma estricta, una novedad, en la práctica no lo es tanto. Las Directrices básicas para la evaluación de riesgos laborales del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo indican que en general, es recomendable que la información recabada mediante la aplicación de la DAP (directa apreciación profesional acreditada) sea obtenida por el personal evaluador mediante la percepción "in situ" del puesto de trabajo, especialmente cuando se puedan presentar condiciones de trabajo que, a priori, puedan originar consecuencias importantes sobre la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Sin embargo, en determinadas circunstancias el personal evaluador puede obtener esta información a través de otros medios. Por lo tanto, si bien no era un requisito normativo, el organismo nacional especializado en materia preventiva recomienda la visita presencial siendo muy escasas las ocasiones donde no era necesario.

De este modo, el primer año de aplicación de la norma se espera que los domicilios visitados asciendan a 381.086. De manera aproximada se han estimado los domicilios que requerirán una visita derivada de la norma para el segundo año y consecutivos de acuerdo con el crecimiento anual esperado de la población dependiente que recibe el servicio, establecido en el 6,5% en base a la evolución de los últimos años, y una cuota de domicilios que puedan precisar de segundas visitas y/o recurrentes, por características y necesidades específicas de los mismos establecida en un 3% del total. De este modo, los domicilios con visitas el segundo año podrían ascender a 38.221.

Coste de la visita:

El coste laboral medio por hora de un técnico de prevención para los agentes prestadores del servicio es 19,16 € por hora y el tiempo estimado por visita, incluyendo desplazamiento lo

suponemos en 3 horas. De este modo el coste por domicilio (o prestación, en este caso) es de 57,5 €.

4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

El artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y el artículo 2.1.f) del Real decreto 931/2017, de 27 de octubre, establecen la obligatoriedad de incorporar un apartado sobre el impacto por razón de género, que deberá analizar y valorar los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

a) Identificación de los objetivos en materia de igualdad de oportunidades

El objetivo principal de este real decreto es mejorar la protección de la seguridad y la salud en el trabajo de las personas trabajadoras en el ámbito del servicio de ayuda al domicilio que está integrado mayoritariamente por mujeres.

En este sentido, el real decreto busca reforzar la protección de la seguridad y salud de este colectivo. Si bien no se incorporan nuevas obligaciones, más allá de la necesaria visita presencial para efectuar la evaluación de riesgos, es previsible que mejore la aplicación práctica de la prevención de riesgos laborales en el sector al abordar la actuación preventiva de forma integral, considerando los riesgos específicos e infravalorados de esta actividad sumamente feminizada y adoptando medidas preventivas para el conjunto de los riesgos, lo cual permitirá la mejora del conocimiento que correlaciona las condiciones de trabajo de las mujeres con los daños a la salud que sufren y su tratamiento como contingencia profesional.
<https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/EmpleoPrestaciones/OcupacSectRamasActividades.htm>
<https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/EmpleoPrestaciones/OcupacSectRamasActividades.htm>

El *Estudio CuidémoNos*, dirigido a realizar un diagnóstico actualizado sobre la situación del colectivo de personas trabajadoras del servicio de ayuda a domicilio (SAD), pone de manifiesto la creciente demanda de empleo de este personal con motivo de la implantación de programas, por parte de los poderes públicos, para asegurar los derechos sociales en relación con los cuidados a personas en situación de dependencia. Sin embargo, también deja patente que no se está asegurando, de manera correlativa, la protección de las personas trabajadoras que proporcionan el cuidado, al no tener la posibilidad de hacerlo de forma satisfactoria y bajo condiciones dignas y equiparables al resto de ocupaciones.

Se trata de un sector altamente feminizado y desregulado, con escaso reconocimiento por parte de la sociedad en general y atravesado por desigualdades de género, así como con un

nivel de protección en cuanto a derechos sociales y laborales manifiestamente inferior a otros muchos sectores, principalmente con motivo de la vinculación del cuidado al ámbito privado del domicilio, entorno poco orientado a la minimización del riesgo laboral y donde la persona trabajadora tiene muy poco control o capacidad de cambio, lo que conlleva que se anteponga las necesidades de uno a los derechos de otros.

Entre los distintos factores de riesgo a los que se exponen, los más frecuentes son los ergonómicos derivados, principalmente, de la movilización y transferencia de personas a su cuidado y que se relacionan con la aparición de enfermedades de tipo musculoesquelético, principal causa de siniestralidad, y que no son reconocidas como enfermedad profesional.

Asimismo, el factor género y el ámbito privado del lugar de prestación del servicio fomenta contextos de vulnerabilidad catalizadores de situaciones de violencia o acoso, no solo por parte de las personas usuarias sino también por parte de sus familiares y entorno. Asimismo, las estadísticas del Instituto de las Mujeres indican que las personas trabajadoras del servicio de ayuda a domicilio se enfrentan a condiciones laborales más precarias y una escasa protección frente a los riesgos laborales.

b) Previsión de resultados

Se espera que esta norma tenga un impacto de género positivo en la reducción de las desigualdades de género, especialmente en la protección frente a riesgos laborales: Una adecuada regulación en materia de prevención de riesgos laborales mejorará la seguridad y salud de las trabajadoras, fomentando un entorno de trabajo más seguro y saludable, disminuyendo los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

En efecto, la evaluación de riesgos realizada *in situ* en el domicilio permitirá detectar las condiciones de trabajo de las trabajadoras, identificar los riesgos laborales e implementar las medidas para minimizar aquellos que no sean evitables. Esta actuación preventiva permitirá, no solo mejorar las condiciones de trabajo, sino detectar daños a la salud de las trabajadoras de manera precoz y calificar posibles dolencias como contingencias profesionales, evitando que se sigan asociando al género o a sus condiciones personales, como sexo o edad, en vez de a la exposición laboral.

Además, incorporar la obligación de elaborar protocolos específicos de actuación frente a los riesgos derivados de la violencia y del acoso en cualquiera de sus manifestaciones permitirá identificar y prevenir estas conductas, a las que las mujeres son especialmente vulnerables, así como establecer medidas y procedimientos de actuación, garantizando el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en el marco de la prevención de la violencia contra las mujeres.

c) Valoración del impacto de género

Esta norma tiene un impacto de género positivo dado que contribuirá significativamente a la reducción de las desigualdades en materia laboral entre mujeres y hombres en el ámbito de los servicios de ayuda a domicilio, un sector históricamente feminizado.

5. IMPACTO EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, así como en el artículo 2.1.f) del Real decreto 931/2017, de 27 de octubre, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia.

Se considera que la norma tiene un impacto nulo en esta materia.

6. IMPACTO SOBRE LA FAMILIA

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, así como en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia.

Dado que la norma mejora las condiciones de trabajo del personal al servicio de ayuda al domicilio, puede considerarse que esta norma puede aumentar la profesionalización del sector y, con ello, mejorar la calidad de vida de las personas dependientes y sus familias.

7. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

De acuerdo con lo establecido en la letra h) del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, introducida por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, debe incluirse una referencia expresa al impacto de la ley por razón de cambio climático, valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

Se considera que la norma tiene un impacto nulo en esta materia.

8. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, así como la disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se exige el cálculo «cuando dicho impacto sea relevante».

Por no ser posible un abordaje cuantitativo del mismo, puede afirmarse que el impacto no es significativo, si bien, de haberlo, sería positivo pues la norma mejora las condiciones de trabajo del personal al servicio de ayuda al domicilio y, en general, la profesionalización de las empresas. Este sector realiza actividades que consisten en el cuidado de, entre otras, personas con discapacidad y, por ello, la mejora de las condiciones laborales de las personas cuidadoras tendría un impacto positivo en la actividad de cuidado que estos prestan y, como consecuencia, en las personas a las que cuidan.

9. OTROS POSIBLES IMPACTOS

La norma tendrá un impacto positivo en la salud de las personas trabajadoras, pues los desarrollos efectuados respecto de las evaluaciones de riesgos y su planificación podrán reducir los posibles daños en la salud física y mental y, en consecuencia, la siniestralidad y los índices de absentismo laboral. Lo anterior también puede implicar beneficios relacionados con los gastos que supondría el tratamiento de esas patologías, así como la mejora de la calidad de vida de las personas afectadas y su entorno.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997 del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, se considera que la norma proyectada no podría ser susceptible de evaluación por sus resultados.