



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
16/08/2017
EIXIDA NÚM. 22901

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
València - 46018 (València)

=====
Ref. queja núm. 1706073
=====

Asunto: **Dependencia. Demora en resolución.**

Hble. Sra. Consellera:

Acuso recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada el 11/04/2017 a instancia de D^a (...) sobre el asunto mencionado. De dicho escrito, de la documentación aportada por la persona interesada y de todo lo actuado, se deduce que su madre D^a (...) en mayo de 2016 presentó solicitud de revisión reconocimiento de su situación de dependencia, mostrando su preferencia por el servicio de atención residencial, todo ello a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, no habiendo sido resuelto el expediente.

El informe inicial, solicitado por el Síndic de Greuges el 20/04/2017, fue reiterado en dos ocasiones (15/05/2017, 12/06/2017 y 10/07/2017) En fecha 11/07/2017, se recibe informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas indicando lo siguiente:

«Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 16 de julio de 2014, se resolvió su Programa Individual de Atención (PIA) en el que se le reconoce el derecho a la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores No Profesionales. Con fecha 1 de enero de 2016, se revisó de oficio su Programa Individual de Atención, actualizándose la prestación económica que venía percibiendo, en virtud de la modificación de la Orden 21/2012 por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana, llevada a cabo por la Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat.

Asimismo, se pone en su conocimiento que con fecha 26 de septiembre de 2016 ha solicitado la revisión de su PIA, de Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores No Profesionales a Servicio de Centro de Atención Residencial. Y con fecha 25 de noviembre de 2016 solicitó la revisión del reconocimiento de su situación de dependencia por agravamiento.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 16/08/2017	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

En este sentido, le informamos que por parte de la unidad administrativa competente se está analizando la priorización de centros solicitados y en cuanto exista una plaza disponible que se ajuste a la misma se pondrá en su conocimiento, a fin de asignarle dicha plaza en su Programa Individual de Atención.

No obstante, el artículo 34 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, recoge que en el supuesto que no se disponga de plaza pública residencial adecuada al grado de dependencia en un radio de 20 km respecto al domicilio de la persona en situación de dependencia, se ofertará a la persona usuaria, como medida sustitutiva de la plaza pública, la posibilidad de percibir una prestación económica vinculada al Servicio de Atención Residencial. El importe de la citada prestación, garantiza el acceso a un recurso de atención residencial en igualdad de condiciones económicas que los beneficiarios de una plaza pública o sostenida con fondos públicos, quedando garantizado al usuario para sus gastos personales las posibles pagas extraordinarias y el correspondiente "dinero de bolsillo" (220 euros mensuales).

Respecto a la solicitud de revisión del grado de dependencia, se comunica que la resolución de los expedientes otorgando un grado de dependencia y, en su caso, la resolución del Programa Individual de Atención se realiza por orden cronológico de presentación de solicitudes, salvo que resulte de aplicación el procedimiento de urgencia.

También ponemos en su conocimiento que actualmente la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos».

Con fecha 12/07/2017 dimos traslado del citado informe a la persona promotora de la queja, no constándonos que el expediente haya sido resuelto.

Llegados a este punto y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, de los informes remitidos por la administración, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos de la promotora de la queja, en nombre de la persona dependiente, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de las recomendaciones con las que concluimos, a continuación le expongo.

La persona dependiente, presentó solicitud de cambio de recurso el 26 de septiembre de 2016 y revisión de su situación de dependencia el 25 de noviembre de 2016 según la propia Conselleria. En la fecha de presentación de la solicitud, el procedimiento de aprobación del Programa Individual de Atención estaba regulado tanto por el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, de adopción de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, así como por el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes.

El Real Decreto Ley 8/2010 modifica en su art. 5, con efectos de 1 de junio de 2010, la disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

El art. 5.2 del Real Decreto Ley, de 20 de mayo, modifica los apartados 2 y 3 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que quedan redactados como sigue:

2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

3. El reconocimiento del derecho contenido en las resoluciones de las administraciones públicas competentes generará el derecho de acceso a las prestaciones correspondientes, previstas en los artículos 17 a 25 de esta Ley, a partir de la fecha de resolución en la que se reconozca la concreta prestación o prestaciones que corresponden a la persona beneficiaria.

Si, una vez transcurrido el plazo máximo de seis meses desde la solicitud, no se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de prestación, el derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo indicado.

El art. 11 del Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell, establece:

Artículo 11.4 La resolución PIA deberá dictarse y notificarse en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de registro de entrada de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en el registro del órgano competente para su tramitación y resolución.

Artículo 11.6 Si transcurrido el plazo indicado en el apartado 4 no se hubiera resuelto en cuanto al servicio o prestación, el derecho se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo de seis meses indicado para resolver.

Con un contenido similar, los artículos 11.4 y 15.5 del actual Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, fijan tres meses para la resolución de grado y otros tres, a continuación de los anteriores, para la resolución del PIA. Además de recoger como novedad la figura del silencio positivo, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

La disposición transitoria segunda del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, establece:

«Segunda. Retroactividad

En cuanto a los efectos de los servicios y prestaciones económicas de la dependencia, lo dispuesto en el art. 11.6 del presente Decreto será de aplicación en los términos de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo».

Y la disposición transitoria del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, relata que:

«La administración, siempre que la aplicación del presente decreto resulte más beneficiosa para la persona interesada, y en función de la fase de tramitación en que se encuentren los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del

mismo, deberá aplicarlos a dichos procedimientos, requiriendo a las personas interesadas la documentación pertinente (...)».

Debe indicarse que la suspensión o ampliación del plazo para resolver el procedimiento conlleva que, por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se hubiese emitido Resolución de Acuerdo de cualquiera de las dos medidas, en la que se exponga una motivación clara de las circunstancias concurrentes, que debería haber sido notificado, en todo caso, a las personas interesadas (art. 21, 22 y 23 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En el caso que nos ocupa, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas no ha informado de la concurrencia de causa alguna, de las legalmente reguladas, que pudiera justificar la demora en la resolución del expediente. Por todo ello cabría achacar la demora a la pasividad o inacción de los órganos encargados en la tramitación del expediente.

Además, a tenor de lo señalado en diversas sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana y en concreto la Sentencia 345/14, en su tercer fundamento de derecho:

«No puede desconocerse que la prolongada, defectuosa y morosa tramitación del procedimiento encaminado a la determinación de los servicios y prestaciones a que hubiera tenido derecho la persona reconocida como dependiente, genera derecho a indemnización -con base legal- (...) y en el bien entendido que dicho derecho nace y deriva de la responsabilidad patrimonial de la Administración por deficiente y anormal funcionamiento del servicio público».

Así mismo, en su cuarto fundamento de derecho, se señala que:

«En los casos (...) en que la resolución en plazo o al menos dentro de unos márgenes de demora razonable, deviene esencial por la naturaleza de la situación de base (hechos determinantes), la demora constituye un funcionamiento anormal de la Administración, que da derecho al resarcimiento de daños y perjuicios, en los términos también previstos por el Ordenamiento».

Al respecto de la manifiesta demora en la resolución objeto de la presente queja, el Tribunal explicita:

«Y ello sin que aparezca evidenciado que la dicha demora fue debida a causa justificada y razonable, sino exclusivamente, a la falta de impulso del órgano administrativo y funcionario responsable de la tramitación».

Por último, en la Sentencia señalada se apunta que:

«No en vano la normativa sobre dependencia (...) destaca como objetivos fundamentales los de promoción de la autonomía personal de las personas cuyas deficiencias y/o padecimientos físicos y/o psicológicos -de envergadura, a lo que se une muchas veces la elevada edad del interesado- les hacen acreedoras de “ayuda” institucional en orden al desarrollo de una vida digna, de ahí que el “tiempo” que la Administración ha de emplear para determinar la medidas necesarias en orden a atender las necesidades de dichas personas, con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria, ha de ser indispensable y necesario (...)».

La reciente Ley 9/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, de regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana en la Administración de la Comunitat Valenciana, establece, entre otras cuestiones de interés al contenido de la presente queja, las siguientes:

«Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto definir el concepto de procedimiento de emergencia ciudadana y establecer un conjunto de medidas de carácter urgente y extraordinario eficaces destinadas a:

- Atender las necesidades básicas de las personas, familias, colectivos susceptibles de especial protección como es el caso de las personas menores, las personas mayores y las que se encuentran en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.
- (...) Generar mecanismos eficaces que permitan agilizar la tramitación de los procedimientos de emergencia.

Artículo 2. Definición del procedimiento de emergencia ciudadana.

1. Se definen como procedimientos de emergencia ciudadana aquellos destinados al desarrollo de una vida digna y que son gestionados por la administración de la Generalitat, sus organismos autónomos, entidades que la integran y por las administraciones locales cuando intervengan como entidades colaboradoras de la Generalitat.

2. Tendrán consideración de procedimientos de emergencia ciudadana los incluidos en el anexo de la presente ley, así como los que se pudieran establecer en un futuro por razones de interés general mediante ley.

Artículo 3. Tramitación de urgencia del procedimiento

1. Los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia. A tal efecto se entienden reducidos a la mitad los plazos máximos establecidos para resolver y notificar el correspondiente procedimiento, salvo para la presentación de solicitudes y recursos.

2. En los procedimientos declarados de emergencia ciudadana de los establecidos en el anexo que reconozcan un derecho subjetivo para sus solicitantes, deberán entenderse estimadas las solicitudes una vez transcurrido el plazo máximo establecido en esta ley, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

Anexo.

Punto 3. Ayudas económicas a la dependencia, respetando plazos y en los términos de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia».

En su respuesta la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas reconoce que no se ha emitido la correspondiente resolución el PIA que debe concederle el servicio acordado y previsto en el catálogo de servicios de atención a la dependencia y justifica dicha demora en la falta de plaza disponible que se ajuste a la preferencia manifestada por la persona dependiente. Además, le recuerda a la interesada que cabe – como alternativa – solicitar una Prestación Vinculada de Garantía, en virtud del art. 34 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas.

Asimismo la Conselleria en el informe tampoco hace referencia alguna a una posible previsión de resolución del expediente de revisión de dependencia iniciado en noviembre de 2016. Solo nos recuerda que «la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos» y que la resolución de los expedientes se realiza por orden cronológico. Esta información no exime de responsabilidad a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de la demora que sufre el reconocimiento de derechos a la persona afectada. Sin duda, es competencia de esta Conselleria la resolución final del expediente que ya suma más de 11 meses de tramitación.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas formulamos las siguientes **RECOMENDACIONES**:

RECOMENDAMOS que tras 11 meses de tramitación del expediente (desde la primera solicitud de septiembre de 2016), habiendo incumplido la obligación legal de resolver en el plazo de seis meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución de valoración de dependencia y el correspondiente programa individual de atención.

RECOMENDAMOS la **URGENTE RESOLUCIÓN** del expediente, dado que la ausencia de la preceptiva resolución, empeora las consecuencias pues el paso del tiempo disminuye aún más si cabe, la posibilidad de desarrollar una vida digna.

RECOMENDAMOS que, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 9/2016 citada, que determina la aprobación de una resolución favorable en virtud del carácter positivo del silencio administrativo, reconozca el derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, debiendo computarse los mismos desde el 27 de marzo de 2017 (seis meses tras la solicitud de cambio de recurso) hasta la fecha en que se resuelva el programa individual de atención.

RECOMENDAMOS a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que consigne las dotaciones presupuestarias necesarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido, dando prioridad a las mismas, dada su consideración de derecho subjetivo perfecto.

Así mismo estimamos que, dada que la solicitud de revisión de PIA de septiembre de 2016 es por cambio de recurso (de Prestación Económica para Cuidados en el entorno familiar y Apoyo a Cuidadores No Profesionales a Servicio de Centro de Atención Residencial), podrían ayudar a mejorar la atención a las personas dependientes y evidenciar la deseada transparencia de la administración en la gestión de los recursos vinculados a estas personas, las siguientes **SUGERENCIAS**:

1.- En la respuesta a cada persona dependiente se debería indicar la lista de espera en el centro o centros residenciales en los que ha mostrado su preferencia, puesto que ocupa su solicitud y cálculo aproximado del tiempo que ha de transcurrir hasta poder ocupar una plaza. Además, con este ejercicio lógico de transparencia, la persona dependiente podría libremente y con información decidir esperar a ingresar en ese centro u optar por otro. Paralizar la aprobación del Programa Individual de Atención porque en el centro o centros a los que se ha referido la interesada no disponen de plaza pública libre es

mermar de eficiencia la gestión, o lo que los tribunales han calificado como la falta de impulso del órgano administrativo y funcionario responsable de la tramitación. La Administración ha de facilitar a la ciudadana toda la información que le permita poder elegir un centro idóneo dentro de los recursos de los que dispone en cada momento la Conselleria y no derivar a aquella a una tarea investigadora que no le corresponde. Si la Conselleria le facilita la información requerida, la ciudadana podrá optar con mayor rapidez y la resolución del expediente no prolongaría su demora.

2.- En un ejercicio de buena práctica administrativa, correspondería a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas adjuntar el listado de los centros residenciales con plazas disponibles a una distancia prudente de su domicilio, como unos 20 km. La interesada puede conocer, y no siempre, los de su localidad o los más próximos, pero no puede alcanzar a conocer otros y menos saber si tienen o no plazas disponibles.

3.- Cuando la Conselleria le recuerda a la persona interesada que «cabe la alternativa de cambio de recurso solicitando una Prestación Vinculada al Servicio de Garantía» debería explicar la diferencia de este recurso con el solicitado, en qué consiste dicha alternativa, su coste, y los recursos existentes.

Finalmente, creemos necesario **RECORDAR** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, **la obligación legal de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación** aumenta la **incertidumbre** que se deriva de la **falta de resolución** y amplía aún más, si cabe, el **sufrimiento soportado por las personas dependientes y sus familias**, en un momento de dificultades económicas como es el actual.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art.29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana