



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
19/07/2012
EIXIDA NÚM. 46424 .....

Conselleria de Justicia y Bienestar Social  
Hble. Sr. Conseller  
Ps. de l'Albereda, 16  
VALENCIA - 46010 (Valencia)

=====  
Ref. Queja nº 1200197  
=====

**Asunto: No aplicación del Decreto 18/2011 de procedimiento dependencia.**

Acuso recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de D. (...) sobre el asunto mencionado. De dicho escrito, de la documentación aportada por la persona interesada y de todo lo actuado, se deduce que el interesado, actuando como coordinador de las plataformas de defensa de la ley de Autonomía Personal y atención a la dependencia de la Comunitat Valenciana, plantea que:

- Que la Conselleria de Bienestar Social publicó en el DOCV de 2 de marzo de 2011, 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 en situación de dependencia, dicho Decreto venía a sustituir al Decreto 171/2007, de 28 de septiembre.
- *Que en el preámbulo del nuevo Decreto 18/2011, de 25 de febrero, se justificaba la modificación del anterior Decreto con la finalidad de obtener la máxima eficacia y celeridad en la tramitación de los expedientes y con este nuevo Decreto se pretendía que la duración máxima de todo el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y la aprobación del Programa Individual de Atención no excediera de seis meses.*
- *Que después de más de seis meses de la entrada en vigor de la norma y en base a los datos estadísticos aportados por el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia demuestran que la aplicación de dicha normativa no ha contribuido a reducir de manera sustancial lo que nosotros denominamos "limbo de la dependencia", seguimos teniendo alrededor de más del 40% de personas valoradas y que no están recibiendo las prestaciones o servicios que les debiera de corresponder en función de su grado y nivel en la Comunidad Valenciana."*

Requerido el informe correspondiente a la Conselleria de justicia y Bienestar Social nos informa de lo siguiente:

1. *Que todo el territorio de la Comunitat Valenciana está cubierto por los servicios municipales de atención a la dependencia. En concreto, la relación de ayuntamientos que cuentan con SMAD se encuentra publicada en el DOCV nº 6675 de 21.12.2011, donde se recoge la convocatoria de ayudas a las entidades locales valencianas para la financiación de los gastos de personal derivados del funcionamiento de los servicios municipales de atención a las personas en situación de dependencia en el ejercicio 2012. Concretamente en su Anexo II se recogen las Entidades locales con Servicios de dependencia, las zonas de cobertura con los municipios a los que dan servicio y el personal máximo subvencionado. Dicho Anexo II fue modificado en cuanto a las zonas de cobertura correspondientes a Canals, mancomunidad de la Safor y Tavernes de Valldigna, quedando recogida dicha modificación en la corrección de errores publicada en el DOCV nº 6691 de 13.01.2012.*
2. *El número de profesionales asignados a los equipos de valoración en la Comunidad Valenciana, integrados en la Agencia Valenciana de prestaciones sociales, es de veintinueve, que atienden a los ciudadanos de las provincias de Castellón, Valencia y Alicante.*
3. *Los órganos de valoración de la dependencia son órganos colegiados formados por un equipo multiprofesional de carácter público, encuadrado en el modelo biopsicosocial que establece la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la discapacidad y la salud, de la Organización Mundial de la salud, que actúa aportando las especificidades de su profesión pero dentro de un enfoque interdisciplinar. Dichos órganos se integran en la estructura orgánica de la Dirección general con competencia en la materia de dependencia; su ámbito puede ser autonómico o provincial. En el caso de la Comunitat Valenciana está formado por nueve profesionales con titulación médica o psicológica, ubicados físicamente en la sede de la Dirección General de personas con Discapacidad y dependencia.*
4. *La situación de trámite de los expedientes es la siguiente:*

<i>Fecha de entrada de la solicitud</i>	<i>Solicitudes presentadas</i>	<i>Nº de solicitudes valoradas (vigor/no vigor)</i>	<i>Resoluciones Grado y nivel emitidas( Vigor/no vigor)</i>	<i>Resoluciones PIA emitidas cada año</i>	<i>Resoluciones PIA emitidas correspondientes a las solicitudes del año</i>	<i>Expedientes con PIA emitidos pendientes de percibir prestación</i>	<i>Duplicados ilocalizables, traslados, desestimados y fallecidos</i>
2007	56.339	48.806	47.317	1.609	33.209	0	28.332
2008	43.907	37.858	36.645	12.077	18.566	0	18.335
2009	31.967	28.783	29.135	17.295	10.212	0	10.200
2010	39.781	34.564	35.597	16.375	3.179	0	8.769
<i>Primer semestre s 2011</i>	15.677	11.812	8.568	16.122 en 2011 y 2.515 hasta 15.3.2012	281	0	1.449

*Los datos a los que se refiere la tabla son los referidos a los expedientes presentados en el año de referencia aunque la valoración, la resolución de grado y nivel o la resolución PIA hayan sido emitidos con posterioridad al referido año de presentación de la solicitud, tal y como se indicaba en la queja de referencia. Es decir,*

*no se trata de las actuaciones realizadas cada año, si no del estado en que se encuentran las solicitudes presentadas en cada uno de los años.*

*No obstante con el fin de clarificar la información que se ofrece en la tabla se añade una columna, la quinta, que recoge el número de resoluciones PIA emitidas durante cada año. En este caso la información está actualizada hasta mediados de marzo de 2012.*

*Con relación ala columna de nº de resoluciones de grado y nivel cabe indicar que incluye las resoluciones de grado y nivel procedentes de valoraciones y las resoluciones de grado y nivel por homologación que no implica valoración.*

*Con relación a la columna donde se solicita información sobre los expedientes con PIA emitido pendientes de percibir prestaciones, cabe indicar que una vez emitida la resolución del PIA se procede al abono de la prestación económica, siempre y cuando se cumplan los requisitos recogidos en la notificación de la resolución PIA.*

*Por último indicar que la información recogida en la columna de “ duplicados, ilocalizables, traslados, desistimientos y fallecidos”, corresponde a situaciones/ estados que se han podido producir en cualquier fase del procedimiento( con solicitud, con resolución de grado y nivel, con resolución PIA ) y por tanto estar también incluidos en alguna de las distintas columnas”*

En la tramitación de la presente queja deberá tenerse en cuenta la organización del SISTEMA VALENCIANO PARA LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y LA ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA

#### *Estructura orgánica y participación de entidades locales y otros organismos.*

En la Comunidad Valenciana las competencias en materia de reconocimiento de dependencia y de las prestaciones a las que los/as ciudadanos/as tuvieran derecho, han sido asignadas a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social ( Decreto 99/2011, de 26 de agosto, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social.)

La Conselleria de Justicia y Bienestar Social ha quedado estructurada orgánicamente en tras Secretarías Autonómicas siendo la **Secretaría Autonómica de Autonomía Personal y Dependencia** es la responsable de la gestión de la Ley 39/2006.

Conforme a lo establecido por el Consell en el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia, corresponde a la **Dirección General de Personas con Discapacidad y Dependencia** resolver el reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a los servicios o prestaciones del sistema valenciano de atención a la dependencia.

En la **Dirección General de Personas con Discapacidad y Dependencia** se integran los **Órganos de Valoración de Situación de Dependencia**, órganos colegiados compuestos por empleados públicos que se constituyen como equipos interdisciplinares (modelo biopsicosocial) a los que corresponde:

- a. *La emisión de dictámenes técnicos referidos al reconocimiento de la situación de dependencia y derecho a servicios y prestaciones. Los dictámenes técnicos deberán contener:*

- *Diagnóstico*
- *Grado y nivel de dependencia*
- *Cuidados que la persona pueda requerir.*

La calificación de dependencia deberá de formularse con carácter definitivo o temporal según previsión de la Comisión de Valoración de mejora o agravamiento del / la interesado/ a.

- b. *Informar los recursos contra las resoluciones de grado y nivel de dependencia.*
- c. *Ejercer asistencia técnica y asesorar en los procedimientos contenciosos en materia de valoración de dependencia y de su grado y nivel.*

Los Órganos de Valoración de Situación de Dependencia son de ámbito autonómico o provincial y podrán crearse tantos órganos de valoración como sean necesarios (Decreto 18/2011, de 25 de febrero).

En la actualidad, el criterio de descentralización, se aplica, en el seno de la **Conselleria de Justicia y Bienestar Social, a las Direcciones Territoriales de la misma**, en materia de asignación de servicios ( residenciales, centros de día/noche) y en materia de pago de prestaciones ( prestación cuidador no profesional y vinculada a servicios).

El modelo implantado en la Comunidad Valenciana para la gestión de la Ley 39/2006, ha asignado a la Agencia Valenciana de Prestaciones Sociales, S.A.(AVAPSA), un papel principal en la tramitación de los expedientes de solicitud de valoración de grado y nivel de dependencia, así como en la tramitación administrativa de los Programas Individuales de Atención (PIA).

**AVAPSA** es una sociedad anónima de capital público creada el 16 de diciembre de 2005 por acuerdo del Consell de la Generalitat. Tiene dependencia de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social y forman parte de su Consejo de dirección, además del/la titular de Justicia y Bienestar Social, que lo preside, representantes de otros departamentos de la Generalitat (Economía y Hacienda, Presidencia y Sanidad). De ella dependen **profesionales que se encargan de la aplicación de baremos de evaluación de la dependencia**, que presentarán a los Órganos de Valoración de Situación de Dependencia, para que ésta emita los correspondientes dictámenes técnicos que servirán de base para la emisión de Resoluciones de Grado y Nivel de dependencia y servicios y prestaciones que correspondan según grado y nivel reconocidos, por parte de la **Dirección General de Personas con Discapacidad y Dependencia**.

La participación de las **Entidades locales** en la gestión de la Ley 39/2006, se concreta en tareas de información, así como de elaboración de informes de entorno e informes sociales para la concreción del Programa Individual de Atención (PIA). Y de igual forma, la negociación de los servicios y prestaciones que conforme al grado y nivel valorado corresponda a los beneficiarios. La Generalitat, a través de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, financia a las entidades locales para que éstas contraten Trabajadores/as Sociales que realicen estas funciones. Esta red de profesionales conforman el **Servicio Municipal de Atención a la Dependencia (SMAD)** y es la red profesional de mayor cercanía a los beneficiarios de la Ley 39/2006.

El Decreto 18 /2011, de 25 de febrero, prevé la participación de los Servicios Sociales Municipales en la elaboración de informes sociales que se adjuntan a la solicitud de inicio del trámite y de aquéllos que se requieran con anterioridad a la Resolución del Programa Individual de Atención.

*Procedimiento para el reconocimiento de grado y nivel de dependencia en la Comunidad Valenciana.*

En la Comunidad Valenciana, el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia

De forma esquemática el procedimiento establecido es el siguiente:

*Iniciación*

El procedimiento podrá ser iniciado por el / la interesado/ a, su representante legal y/ o el guardador de hecho.

Se presenta una solicitud inicial o de homologación, en los casos de que la persona sea beneficiaria de pensión de gran invalidez o necesidad de ayuda a tercera persona. De esta solicitud existe un modelo normalizado al que debe adjuntarse:

- *Informe de salud (modelo normalizado)*
- *Fotocopia compulsada del DNI o documentación acreditativa de su identidad (menor de edad, guardador/ a de hecho, extranjero/ a...)*
- *Certificado o volante de empadronamiento*
- *Certificado de grado de discapacidad, en su caso.*
- *Reconocimiento de complemento de la necesidad de asistencia de tercera persona.*
- *Reconocimiento de pensión de gran invalidez ( solicitudes de homologación)*
- *Informe de entorno realizado por el SMAD o de los Servicios Sociales municipales.*
- *Documento en le que el /la interesado/ a, representante legal o guardador de hecho manifiesta su preferencia por la prestación del servicio a recibir. (modelo normalizado)*
- *Copia del DNI, certificado de empadronamiento, compromiso de permanencia de seis meses y compromiso de formación, de la persona propuesta como cuidador /a, en el caso de que el beneficiario opte por la prestación de cuidador no profesional.( a efectos de cálculo de efectos económicos retroactivos).*
- *copia del contrato y última factura que acredite estar recibiendo un servicio del catálogo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.*
- *Resolución judicial de incapacitación o, en su caso, el auto de internamiento.*

*Presentación de la solicitud*

Preferentemente en los registros de los Ayuntamientos de la Comunidad Valenciana, las Direcciones Territoriales de Justicia y Bienestar Social, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 38.4 de la Ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

Requerimiento de documentación preceptiva conforme a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992.

### *Instrucción*

La competencia para la instrucción del procedimiento ha sido asignada a la **Dirección General de Personas con Discapacidad y Dependencia** estableciéndose los siguientes actos e informes preceptivos:

- Citación para valoración en domicilio
- Valoración de oficio de personas atendidas en centros de titularidad pública ( Adicional Segunda)
- El grado y nivel de dependencia se valorará teniendo en cuenta lo establecido en los baremos de valoración de la dependencia, el informe de salud, el informe del entorno y, en su caso, ayudas técnicas, órtesis y prótesis que hayan sido prescritas.
- Emisión de dictamen técnico, realizado por los Órganos de Valoración.
- Propuesta de Resolución sobre grado y nivel de dependencia con especificación de los servicios y prestaciones que la persona pueda requerir.

### **Resolución**

La Resolución sobre el reconocimiento de la situación de dependencia con los servicios o prestaciones que correspondan al solicitante según grado y nivel de dependencia reconocido corresponde al titular de la Dirección General de Personas con Discapacidad y Dependencia.

El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de **seis meses**, computándose a partir de la fecha de la recepción de la solicitud en cualquiera de los registros autorizados.

Transcurrido dicho plazo sin que haya sido dictada resolución expresa podrá entenderse desestimada la solicitud.

Dicha Resolución (Grado y nivel) sólo surtirá efectos desde la fecha de aprobación del correspondiente Programa Individual de Atención.

### *Procedimiento de elaboración y resolución del Programa Individual de Atención*

En base a la documentación aportada y al grado y nivel de dependencia reconocido es elaborado la propuesta del Programa Individual de Atención (PIA).

La propuesta del PIA junto con la resolución de grado y nivel se notifica a la persona interesada para que en el plazo de quince días presente las alegaciones pertinentes.

La propuesta del PIA podría ser coincidente con las preferencias expresadas por el beneficiario en el documento que se adjunta a la solicitud, o por el contrario, que no fuera coincidente.

En el caso de ser coincidentes, transcurrido el plazo de 15 días sin haber formulado alegaciones, se emitirá la resolución aprobando el Programa Individual de Atención.

En el caso de no ser coincidentes, transcurrido el plazo de 15 días, podría ocurrir:

- a) Que la persona interesada no haya presentado alegaciones. En ese caso con carácter previo a resolver se recabará informe del SMAD o de los Servicios Sociales Municipales, tras lo cual se resolverá de forma motivada.
- b) Que la persona interesada presente alegaciones. En este caso se estudiarán con carácter previo a dictar la correspondiente resolución.

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

Transcurrido el plazo de seis meses sin que haya sido dictada y notificada resolución expresa podrá entenderse desestimada la pretensión de la persona interesada.

Si transcurrido el plazo indicado 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. *(En consonancia con lo dispuesto en el Cap. III Artículo 5. Dos del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público).*

El Programa Individual de Atención tendrá el siguiente contenido:

1. Datos de la persona en situación de dependencia.
2. Servicio/s prescritos, con la indicación de las condiciones específicas de la prestación, así como de la participación que en el coste del mismo pudiera corresponder a la persona en situación de dependencia según capacidad económica.
3. En caso de no ser posible adjudicar servicio público o concertado o la persona interesada no considere adecuada la plaza adjudicada, se reconoce, de forma subsidiaria, el derecho a obtener una prestación económica, bien vinculada al servicio, cuidador/a no profesional o asistente personal. Deberá indicarse la cuantía efectiva de la misma y el porcentaje de reducción sobre la cuantía máxima en función de la capacidad económica de la persona beneficiaria.

El seguimiento del programa Individual de Atención se llevará a cabo por el SMAD correspondiente.

Respecto del calendario de aplicación de la Ley, además de lo establecido en la Disposición Adicional primera de la Ley 39/2006, el Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell, establece en su disposición transitoria tercera:

“No obstante, en el plazo de los dos meses anteriores a la entrada en vigor del grado y nivel reconocido, la persona interesada deberá comunicar cualquier variación en la preferencia sobre la prestación o servicio manifestada en su solicitud”

De todo lo informado hasta el momento se deducen las siguientes **CONCLUSIONES:**

- La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, asume las competencias de aplicación de la Ley 39/2006 de Autonomía personal y atención a la dependencia, configurando el Sistema Valenciano de Atención a la Dependencia.
- Al objeto de obtener la máxima eficacia y celeridad en la tramitación de los expedientes, la Conselleria de Bienestar Social ( actualmente Conselleria de Justicia y Bienestar Social) promueve 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 en situación de dependencia, publicado en el DOCV de fecha 02/03/2011.
- El Decreto 18/2011, de 25 de febrero, establece como plazo máximo para dictar y notificar el Programa Individual de Atención el de seis meses desde la fecha de registro de entrada de solicitud de reconocimiento de situación de dependencia en el registro del órgano competente para su tramitación y resolución.
- Para el cumplimiento del referido plazo, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social ha establecido un procedimiento, para cuya ejecución cuenta con profesionales de los Servicios Municipales de Atención a la Dependencia (SMAD), los equipos de valoración dependientes de la Agencia Valenciana de Prestaciones Sociales (AVAPSA) y los profesionales que componen los Órganos de Valoración.
- Los profesionales de los Servicios Municipales de Atención a la Dependencia se configuran como una red de profesionales que cubren todos los municipios de la Comunidad Valenciana. Son contratados por Entidades locales previa convocatoria de ayudas de financiación publicada anualmente por la Federación Valenciana de Municipios y provincias.
- Para el año 2012, el número máximo de profesionales que conforman la red de SMAD se eleva a 209, distribuidos en todo el territorio de la Comunitat Valenciana.
- El número de profesionales asignados a equipos de valoración integrados en la Agencia Valenciana de la Prestaciones Sociales (AVAPSA) es de 29, que atienden a los/ as ciudadanos/ as de las tres provincias de la Comunitat Valenciana.
- En relación a los órganos de valoración, aunque el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, hace posible la creación de tantos como resulte necesario y de ámbito autonómico o provincial, la actual estructura contempla órganos de valoración de ámbito autonómico compuesto por profesionales y ubicados físicamente en la sede de la Dirección General de Personas con discapacidad y dependencia.
- Por los datos reflejados en la tabla aportada por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social referida a la situación de trámite de los expedientes conforme al año de presentación de la solicitud se comprueba que existen expedientes presentados en los años 2007/2008/2009/2010 y 2011 pendientes de emitir la correspondiente resolución del PIA y por tanto que no han podido acceder al catalogo de prestaciones y servicios que la ley prevé conforme al Grado y nivel reconocido.
- El Síndic de Greuges recibe, de forma sistemática, quejas de ciudadanos/ as que han solicitado la valoración y prestaciones de previstas en la Ley de Autonomía Personal y Atención a la dependencia en los años indicados anteriormente. Muchos de ellos/ as indican que se les ha notificado resolución de reconocimiento de grado y nivel en vigor y que, incluso, han firmado la



propuesta del Programa Individual de Atención. En muchas ocasiones se detecta, que transcurre un periodo de tiempo muy prolongado ( por supuesto superior a seis meses desde el registro de la solicitud) desde que se firma la propuesta del Programa Individual de Atención hasta que se emite la correspondiente Resolución del PIA.

- Por todo ello y como conclusión principal se comprueba el INCUMPLIMIENTO sistemático, por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social de lo dispuesto en 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 en situación de dependencia, en lo referente a la obligación a resolver el Programa Individual de Atención que corresponda al grado y nivel de dependencia reconocido, en un plazo no superior a los seis meses desde la presentación de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación y resolución.

Toda vez que las prestaciones que corresponden a los/ as ciudadanos/ as conforme al grado y nivel de dependencia reconocido según Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia, tienen consideración de derecho subjetivo de ciudadanía, la demora en el acceso a las mismas debe tener consideración de vulneración de derechos por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social.

Por estos motivos, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana RECOMIENDA a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que:

1. Proceda a la evaluación de la aplicación del procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia establecido en el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, en vigor desde el 03/03/2011.
2. En la evaluación indicada en el punto anterior, establezca los mecanismos necesarios para garantizar la participación de todos los agentes que intervienen en el procedimiento ( SMAD, personal responsable de la valoración ( AVAPSA), profesionales de órganos de valoración de la situación de dependencia, representantes de asociaciones de personas afectadas.....)
3. Tras la evaluación, proceda a determinar los puntos de mejora a establecer en el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia, tanto de orden procedimental, de gestión, de dotación de personal y de dotación económica.
4. Establezca un plan de viabilidad para la consecución, con carácter urgente, de los objetivos de mejora diseñados, con la finalidad de cumplir exhaustivamente con el plazo de seis meses legalmente establecido para la resolución del Programa Individual de Atención de los beneficiarios de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

Le agradecemos nos remita en el plazo de un mes el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de la sugerencia que se realiza o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

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,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Cholbi Diego', with a long horizontal flourish extending to the left.

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana