



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
20/05/2013
EIXIDA NÚM. 29598

Conselleria de Bienestar Social
Hble. Sra. Consellera
Passeig de l'Albereda, 16
VALENCIA - 46010 (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 1303677
=====

Asunto: Minoración cuantía prestación dependencia.

Hble. Sra.:

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 su suegra, D^a. (...), hasta el mes de agosto de 2012 ha recibido la prestación económica para cuidados en el entorno familiar por importe de 416 euros. Pero en enero ha recibido la mensualidad de noviembre con la cantidad de 358 euros y no se le ha notificado el motivo por el cual se le ha reducido la prestación económica.

Requerido informe a la Conselleria de Bienestar Social nos informa lo siguiente:

Tras la entrada en vigor de la nueva normativa estatal que recoge el Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio (Titulo III, BOE nº 168, fecha de publicación 14 de julio de 2012) y Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial para la Autonomía Personal y Atención a la dependencia, se ha procedido a revisar el expediente administrativo de la interesada, tal y como se le informó mediante carta remitida el 28 de septiembre de 2012.

Por ello la cuantía de la prestación reconocida en virtud de la Resolución firme del Programa Individual de Atención, de fecha 24 de julio de 2009, se ha modificado a tenor de lo preceptuado la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, 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 de Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia de la Comunitat Valenciana.

Habida cuenta que tal y como establece el artículo 17.7 de la citada Orden, para actualizar las cuantías de las prestaciones reconocidas, no es preceptivo revisar la resolución PIA, no se ha emitido nueva resolución y la capacidad económica considerada para la modificación ha sido la obrante en el expediente.

El artículo 1 de la Ley de la Dependencia crea un derecho subjetivo para las personas en situación de dependencia en los términos establecidos en las leyes. Este derecho se compone de un nivel mínimo, igual para todos los españoles, financiado exclusivamente por la Administración General del Estado (artículos 1, 7.1º y 9 de la Ley). El Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, ha establecido la aportación de la Administración General del Estado para la financiación del nivel mínimo de protección.

Existe un segundo nivel fijado mediante acuerdos entre la Administración General del Estado y cada Comunidad Autónoma (artículos 8.2 y 10 de la Ley). El referido acuerdo contempla, entre otros extremos, el nivel mínimo y ayudas económicas para facilitar la autonomía personal. El Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, estableció las intensidades de protección de los servicios y las cuantías máximas de las prestaciones económicas de los distintos grados y niveles de dependencia, así como la aportación de la Administración General del Estado para la financiación del nivel mínimo de protección.

Por último existe un tercer nivel de financiación exclusivamente autonómica (artículo 7.3º de la Ley 39/2006). Este tercer nivel en la Comunitat Valenciana fue establecido en hasta un 15% adicional para prestaciones económicas (artículo 23.1.a de la Orden de la Conselleria de Bienestar Social de 5 de diciembre de 2007) habiendo sido modificado por la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social (artículo 23) 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. La citada modificación establece un nivel adicional de protección que se concreta en algunas prestaciones económicas (prestación vinculada al servicio, prestación de asistencia personal,.....) y a personas beneficiarias de prestaciones económicas para las que el cálculo de la cuantía final de la prestación resulte inferior a 20 euros, que se les garantizará como mínimo la percepción de dicho importe.

El nivel adicional de protección se financiará con cargo a los fondos propios de la Generalitat, y no tendrán carácter de derecho subjetivo. (art. 23.2 de la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social).

Dos son los temas principales que nos ocupan en la presente queja. El primero de ellos sería la revisión de la cuantía de prestaciones ya reconocidas calculando la capacidad económica de las personas beneficiarias utilizando datos de renta y patrimonio no actualizadas. El segundo se refiere a que no se ha dictado resolución administrativa de nuevo PIA para proceder a la actualización de la cuantía de la prestación resultando ésta siempre desfavorable para el beneficiario.

En relación al primer asunto la Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial para la Autonomía Personal y Atención a la dependencia estableció, entre otras cuestiones, los criterios mínimos comunes para la determinación de la capacidad económica personal de los beneficiarios y su participación económica en el coste de los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. En su artículo 2 se establece que la capacidad económica de las personas beneficiarias del SAAD se determinará en atención a su renta y patrimonio.

En la misma Resolución se establece que la cuantía mensual de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional, se establece en función de la capacidad económicas de la persona beneficiaria y proporcionalmente al mayor grado de dependencia, de conformidad con la siguiente fórmula matemática:

$$\text{CPE} = (1.33 \times \text{Cmax}) - (0,44 \times \text{CEB} \times \text{Cmax}) / \text{IPREM}$$

Donde :

CPE : Cuantía de la prestación económica

Cmax: Cuantía máxima de la prestación económica.

CEB : Capacidad económica del beneficiario

En cuanto al segundo de los asuntos, la actualización de las cuantías de las prestaciones reconocidas, la Disposición Transitoria Tercera de la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social 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 establece “ Las prestaciones de dependencia reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Orden deberán adaptarse, en su caso, a lo dispuesto en la misma, debiendo adoptar la Conselleria competente en materia de Bienestar Social las medidas oportunas para la determinación y aplicación de las nuevas cuantías de estas prestaciones.

Los efectos económicos de esta adaptación serán del día 1 del mes siguiente a la entrada en vigor de la presente orden, sin perjuicio de la correspondiente regularización en las nóminas mensuales”.

El artículo 17.7 de la Orden 21/2012, establece “La actualización de las cuantías de las prestaciones que se fije por normativa, será de aplicación directa, sin necesidad de revisar o modificar la resolución de aprobación del programa individual de atención”

Atendiendo a lo dispuesto en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común “La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”. Tan sólo quedan exceptuados de esta obligación “los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración. (art. 42)

El artículo 54.1. de la citada Ley 30/1992 de 26 de noviembre, establece: “Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho (entre otros):

- b) Los que **resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos**, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

De todo lo indicado hasta el momento puede concluirse que, con carácter general, la aplicación del Real Decreto ley 20/2012, sé 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad ha supuesto un retroceso significativo en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. Así se adoptan entre otras medidas tales como:

- Aplazamiento hasta el 1 de julio de 2015 del acceso al sistema de quienes obtienen una valoración de Grado I y de aquellos que aún habiendo sido valorados en Grado I nivel 2 antes del 31 de diciembre de 2011, no se les hubiera reconocido la prestación antes de dicha fecha.
- Endurecimiento del régimen de incompatibilidad de prestaciones y servicios.
- Notable disminución de las cuantías de las prestaciones económicas.
- La Prestación para cuidados en el entorno familiar deja de producir efectos retroactivos para quienes a la entrada en vigor del RDL 20/2012 no hayan comenzado a percibir todavía tales prestaciones. A partir de la entrada en vigor del RDL 20/2012, las citadas prestaciones reconocidas a favor de estas personas quedan sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años.
- Pasa a tener carácter voluntario el Convenio especial de personas cuidadoras y por consiguiente las cotizaciones serán a cargo exclusivamente, de quienes lo suscriben.
- Disminución de las intensidades de protección de los servicios establecidos para cada grado de dependencia.

. Este retroceso en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia se produce en un contexto socio económico que está suponiendo un empobrecimiento general de la población y en particular de las personas y grupos más vulnerables, como sin duda son las personas valoradas en situación de dependencia. Los datos reflejados en el informe sobre “ Evolución del desarrollo humano y la pobreza desde el inicio de la crisis (2006-2011) elaborado por el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas hablan de que en la Comunitat Valenciana ha aumentado el índice de pobreza económica en un 40% contabilizando datos 2006 a 2011 pero en un 70% si tenemos en cuenta los datos del periodo 2008 a 2011. De igual forma aportan datos que corroboran aumentos significativos en relación a índices de pobreza material, porcentaje de número de pobres (por encima de la media de España), tasas de paro de larga duración o personas en situación de exclusión social.

El colectivo de personas dependientes se está viendo afectado especialmente por otras reducciones que les afecta simultáneamente al ya indicado de prestaciones de la dependencia, y que se producen en el ámbito social, sanitario, educativo, de inserción

laboral,...., lo que aumenta la situación de vulnerabilidad y por ende los riesgos de exclusión.

A la situación descrita habría que añadir las reducciones como consecuencia de la normativa de la propia Comunitat Autònoma de la que destacamos:

. La importante reducción del nivel adicional de financiación, en un momento de especial dificultad económica de los/as beneficiarios/as. Si bien es cierto que el referido nivel adicional tiene carácter opcional y no supone derecho subjetivo, no es menos cierto que la Administración Autonómica, atendiendo a la situación descrita, debería redoblar esfuerzos para garantizar la atención a personas y grupos en situación de especial vulnerabilidad, como el de las personas dependientes.

. Las derivadas de la implantación práctica del Sistema de Atención a la Dependencia en nuestra Comunitat (demoras en resolución de expediente de hasta tres años, revisiones de propuestas PIA de expedientes que han sobrepasado con creces los seis meses sin ser resueltos, personas fallecidas sin haber obtenido resolución PIA y que igualmente, se habían sobrepasado los seis meses legalmente establecidos para la resolución del expediente.)

Por el tema que nos ocupa en esta queja hemos de destacar otra cuestión que viene a agravar aún más si cabe, la situación de las personas en situación de dependencia. La cuestión en concreto es la aplicación de la nueva fórmula de cálculo la cuantía mensual de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional, establecida en función de la capacidad económicas de la persona beneficiaria y proporcionalmente al mayor grado de dependencia. La Conselleria de Bienestar Social ha aplicado esta nueva fórmula de cálculo procediendo a revisar de oficio las Resoluciones PIA preexistentes. Para calcular la capacidad económica del beneficiario, la Conselleria de Bienestar Social, ha utilizado los datos de renta y/o patrimonio existentes en el expediente, es decir sin actualización de los mismos, sin tener en cuenta, que muchas de las personas afectadas pueden y de hecho han visto afectada su situación económica en estos últimos años.

Resulta paradójico comprobar que el resultado de la revisión de expedientes, con la aplicación incorrecta por parte de la Conselleria de Bienestar Social, de la nueva fórmula matemática a expedientes ya resueltos, utilizando datos de renta y/o patrimonio no actualizados, está dando como resultado, en todos los casos, disminuciones de las cuantías inicialmente otorgadas, en algunas ocasiones especialmente significativas. Resulta ilustrativo prestaciones cuya cuantía se reconocieron por importe de 398 euros y se han visto reducidas hasta el mínimo de 20 euros (reducción del 95%, correspondiente a la queja nº 201304045)

En lo que se refiere al expediente de D^a. (...) resulta:

- Que a se le reconoció un Grado 3 Nivel 1 de dependencia en fecha 20/06/2008.
- Que en fecha 24/07/2009 se resolvió el Programa Individual de Atención, asignándole la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional por importe de 416 euros. Por tanto la valoración de la capacidad económica de la beneficiaria se ha realizado con datos anteriores a dicha fecha que son los obrantes en su expediente.

- Que la referida prestación económica se le ha revisado y actualizado de oficio por la Conselleria de Bienestar Social en aplicación de la normativa vigente tanto de ámbito nacional como autonómico.
- Que la revisión de la cuantía de la prestación ha dado como resultado la minoración de la misma a 358 euros.
- Que los datos económicos utilizados para calcular la cuantía de la prestación y, por tanto valorar la capacidad económica de la beneficiaria, han sido los que constaban inicialmente en el expediente.
- Que por parte de la Conselleria de Bienestar Social, no se han requerido u obtenido datos actualizados de renta y/o patrimonio que permitieran una valoración real y actualizada de la capacidad económica de la beneficiaria en el momento de proceder a la actualización de la cuantía de la prestación.
- Que al no requerirse, para la actualización de las cuantías de las prestaciones (según normativa autonómica), que por parte de la Conselleria de Bienestar Social se emita una nueva resolución del PIA en la que consten la fundamentación legal y los datos económicos utilizados para el cálculo de la capacidad económica de la beneficiaria, ésta no ha tenido posibilidad de interponer recursos administrativos y/o judiciales que contra la misma pudiera haber tenido derecho, produciéndose una verdadera indefensión frente a las actuaciones de la Administración.
- En el informe emitido por la Conselleria de Bienestar Social nos indica que ha informado de la revisión del expediente administrativo a la beneficiaria mediante carta remitida el 28 de septiembre de 2012. La carta a la que se hace referencia comunica a la beneficiaria que en la transferencia correspondiente al mes de agosto, el importe de la prestación económica que usted percibe en su cuenta corriente para coadyudar al pago de los cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional reconocidos en resolución administrativa, será adaptado a la normativa (RDL 20/2012) con las reducciones que correspondan. Por tanto, se omite cualquier información sobre el procedimiento y resultado de la revisión y, por supuesto, no se da posibilidad de interposición de recurso en caso de que la beneficiaria no esté conforme con el resultado de la revisión

Por tanto, le **RECOMIENDO** a la Conselleria de Bienestar Social que en lo referente al caso que nos ocupa:

1. Deje sin efecto la revisión de la cuantía de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional, reintegrando a la persona beneficiaria, las cantidades que han sido deducidas desde su aplicación.
2. Restablezca la cuantía de la prestación económica preexistente según resolución del Programa Individual de Atención de la beneficiaria.
3. Calcule la capacidad económica de la persona beneficiaria, con datos de renta y patrimonio actualizados.
4. Proceda a emitir Resolución Administrativa de revisión de la cuantía de la prestación, garantizando la seguridad jurídica de la beneficiaria ante los actos de la administración.

De igual forma y con carácter general **RECOMIENDO** a la Conselleria de Bienestar Social que:

1. Amplíe el nivel de protección adicional que permite la Ley a cargo de la Comunidad Autónoma, en concreto a todos aquellos expedientes cuya revisión diera lugar a la disminución de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional y de forma general al resto de prestaciones y servicios que pudieran verse afectados por la normativa estatal.
2. Modifique el contenido del artículo 17.7 de la Orden 21/2012, estableciendo, en los procedimientos de actualización de las cuantías de las prestaciones, la obligatoriedad de emitir resolución administrativa de revisión o modificación de la resolución del Programa Individual de Atención, por contravenir lo dispuesto en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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,



José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana