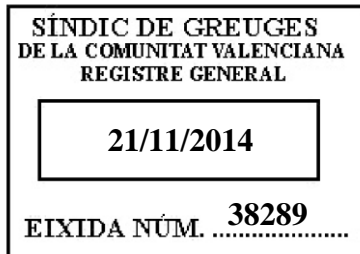




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria de Bienestar Social
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
VALENCIA - 46018

=====
Ref. Queja nº 1408802
=====

Asunto: Atención a la situación de dependencia.

Hble. Sra. Consellera:

Hemos recibido su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de **D. (...), en nombre de su madre, Dña. (...), con DNI (...)**, sobre el asunto mencionado. De dicho escrito, de la documentación aportada por la persona interesada y de todo lo actuado, se deduce que el 13 de diciembre de 2010 se solicitó la revisión de valoración de su madre, 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 sin que hasta la fecha haya sido resuelto el expediente.

Según relata el interesado, el 15 de junio de 2012 se le reconoció, a la persona dependiente, un Grado 3 Nivel 1, sin embargo su nuevo Programa Individual de Atención todavía no ha sido aprobado.

En su informe, la Conselleria de Bienestar Social nos indica lo siguiente:

Que según consta en el expediente, mediante Resolución del Programa Individual de Atención de 30 de abril de 2009 le fue reconocida a D^a (...) una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a los cuidadores no profesionales, asimismo, con posterioridad y mediante resolución de 15 de junio de 2011, se le reconoció un aumento del grado dependencia pasando a grado 3 y nivel 1 estando a la espera de la modificación de la cuantía de la prestación para adaptarla al nuevo grado reconocido, todo ello al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia y su normativa de desarrollo.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 21/11/2014	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 http://www.elsindic.com/		

*Lamentamos profundamente que aún no se hubiese podido proceder a la actualización de la cuantía de la prestación reconocida en su Programa Individual de Atención, de acuerdo con el nuevo grado de dependencia reconocido ya que en éste, como en el resto de procedimientos de su responsabilidad, la Conselleria de Bienestar Social tiene como objetivo cumplir la normativa vigente en cuanto a los plazos establecidos para la resolución de solicitudes, no sólo como deber de eficacia para el cumplimiento de los objetivos legales y políticos del Estado social, sino también para dar efectividad a los derechos y legítimos intereses individuales de los ciudadanos **por lo que no puede achacarse en ningún caso esta demora a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación.** A tal efecto, se están realizando por parte de esta Conselleria todos los esfuerzos materiales y humanos para resolver la cuestión planteada.*

***La concesión de las prestaciones está condicionada a las disponibilidades presupuestarias** de la Generalitat y por ello, esta Conselleria que es sensible a las reclamaciones de la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos, más si cabe teniendo en cuenta el difícil escenario económico en el que nos encontramos, y por ello está realizando un gran esfuerzo de gestión y económico para ir reduciendo progresivamente las dilaciones en la resolución de los expedientes de su competencia priorizando siempre aquellas solicitudes de personas con mayor grado de dependencia y por lo tanto con mayores necesidades de atención.*

*En este sentido reseñar que por primera vez la Ley de presupuestos de la Generalitat para el año 2014 reconoce a los créditos destinados al pago de las prestaciones para la atención de la dependencia la condición de **créditos de reconocimiento preceptivo** lo que facilitará, sin duda alguna, una tramitación más ágil de las prestaciones reconocidas por los órganos de esta Conselleria.*

Estamos pues, frente a una situación en que la persona dependiente, **de 85 años de edad y valorada como GRAN DEPENDIENTE, se ha visto privada de recibir las prestaciones** que conforme al Grado y nivel de dependencia le corresponden y que debería haber comenzado a recibir en un plazo máximo no superior a los seis meses desde la presentación de la solicitud, **debiéndole reconocer, en todo caso, los efectos retroactivos de la misma desde el día de la solicitud.**

Varias son las razones dadas por la Conselleria de Bienestar para justificar su demora en resolver el Programa Individual de Atención y, por tanto, para no reconocer la efectividad del derecho a la percepción de las prestaciones que corresponden a la persona dependiente:

1º. La demora no puede achacarse en ningún caso a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación.

Resulta de difícil comprensión que, teniendo la Administración pública **un deber reglado para el dictamen de sus resoluciones en tiempo y forma** conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, **se argumente que no hay pasividad o inacción**

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 21/11/2014	Página: 2

administrativa cuando el ciudadano ha cumplido con todos los requisitos exigidos desde el inicio de su expediente, y la Conselleria de Bienestar Social no refiere, en ningún momento, omisión o negligencia por parte del interesado. Tanto es así, que es numerosa la jurisprudencia que contempla este hecho como causa determinante en la generación del derecho a indemnización que nace de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La persona dependiente, que actualmente tiene 85 años, **fue valorada** con un Grado 3 Nivel 1 (GRAN DEPENDIENTE) en fecha 15 de junio de 2012 (**18 meses después de presentar la solicitud**); sin embargo, **transcurridos hasta hoy 46 meses desde la solicitud, sigue sin haberse resuelto el expediente. La evolución esperable de la situación en la que se encuentra la persona dependiente, dada su edad y nivel de dependencia, no puede ser otra que su empeoramiento progresivo, lo que hace más urgente, si cabe, la resolución inmediata del expediente y la asignación efectiva de prestaciones que por derecho le corresponden.**

La persona dependiente presentó su **solicitud** de revisión de grado de dependencia el **13 de diciembre de 2010**. En esa fecha, el procedimiento de aprobación del Programa Individual de Atención estaba regulado por el Decreto 171/2007, de 28 de septiembre del Consell por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes (derogado el 02/03/2011 tras publicación del Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell) y más concretamente, por la Orden de 5 de noviembre de 2007, de la Conselleria de Bienestar Social, que regula el Procedimiento de Aprobación del Programa Individual de Atención (derogada por la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social).

El art.6.4 de la Orden de 5 de noviembre de 2007, establece que *“la aprobación y notificación a la persona interesada o a sus representantes legales del Programa Individual de Atención deberá producirse en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de recepción de la notificación de la resolución del reconocimiento de la situación de dependencia”*.

El art. 10 .2 del Decreto 171/2007, de 28 de septiembre del Consell, establece que *“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución que recaiga en el procedimiento regulado en este Decreto (procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema) será de seis meses, computándose a partir de la fecha de recepción de la solicitud (...)”*.

En cuanto a los motivos que pudieran justificar la suspensión o la ampliación del cómputo del plazo antes indicado es el referido en el art. 10.2 (párrafo segundo) y 3 **del Decreto** 171/2007, de 28 de septiembre del Consell, que establece:

Art. 10.2 (párrafo segundo). *“El computo de dicho plazo podrá suspenderse en los supuestos establecidos en el art. 42.5 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento Administrativo común”*.

Art. 10.3. *“Excepcionalmente podrá acordarse la ampliación del plazo indicado en el número anterior en los supuestos establecidos en el art. 42.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento Administrativo común”*.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/11/2014

Página: 3

Debe indicarse que la suspensión o ampliación del plazo para resolver el procedimiento conlleva que, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, se hubiese emitido Resolución de Acuerdo de cualquiera de las dos medidas, en el que se exponga motivación clara de las circunstancias concurrentes que debería haber sido notificado, en todo caso, a los interesados (*art.42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento Administrativo común*).

Así mismo, en dicho art.42.5, su apartado c) establece para esa suspensión de plazo máximo para resolver lo siguiente: *“Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órganos de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicado a los mismos. Este plazo de suspensión NO PODRÁ EXCEDER EN NINGÚN CASO DE TRES MESES”*.

En el caso que nos ocupa, la Conselleria de Bienestar Social no ha informado de la concurrencia de causa alguna, de las legalmente reguladas, que pudiera justificar la demora en la resolución del expediente, que en todo caso no podría haber excedido de tres meses según señala la normativa referida anteriormente. **Por todo ello cabría achacar la demora a la pasividad o inacción de los órganos encargados en la tramitación del expediente.**

2º. La concesión de las prestaciones está condicionada a las disponibilidades presupuestarias de la Generalitat y el reconocimiento, a los créditos destinados al pago de las prestaciones para la atención de la dependencia, de la condición de créditos de reconocimiento preceptivo.

En las últimas décadas, en el ámbito de los servicios sociales, se ha evolucionado hacia el reconocimiento de derechos subjetivos que permitan su exigencia, si fuera el caso, incluso ante los Tribunales de Justicia.

En el ámbito concreto de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, ha sido considerado como un “derecho subjetivo perfecto” invocable ante los tribunales, dado el carácter público de las prestaciones del sistema, la universalidad en el acceso a las mismas, así como el derecho de los/as ciudadanos/as a iniciar las acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa de este derecho (art. 1 y 4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

Atendiendo a la consideración de “derecho subjetivo perfecto”, la asignación de las prestaciones necesarias para atender las necesidades de las personas valoradas en un Grado de dependencia en vigor, no pueden condicionarse (como se indica en su informe, por la Conselleria de Bienestar Social) a las disponibilidades presupuestarias, debiendo existir consignación presupuestaria suficiente para hacer posible la efectividad del derecho, en el plazo legalmente establecido.

De igual forma, el reconocimiento, a los créditos destinados al pago de las prestaciones para la atención de la dependencia, de la condición de **créditos de reconocimiento**

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 21/11/2014	Página: 4

preceptivos, introducida en la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2014, **parece no haber surtido los efectos esperados**, toda vez que siguen presentándose ante esta Institución quejas, como la actual, en que **se producen demoras en la Resolución del PIA de hasta cincuenta meses**.

No podemos obviar en esta resolución el hecho de que, con fecha 19 de abril de 2013, se recibe en ésta Institución escrito de la persona dependiente, que se registra como **queja nº 1312811** solicitando nuestra intermediación por idénticas causas que la que actualmente estamos atendiendo.

La tramitación de esa queja anterior concluye con nuestra resolución de fecha 25 de octubre de 2013 en la que se señala: **“RECOMIENDO** a la Conselleria de Bienestar Social que tras más de dos años desde que se resolvió su nuevo grado y nivel sin que se le haya modificado la prestación económica correspondiente a su nuevo Grado y Nivel de Dependencia, proceda de manera urgente a reconocer y otorgar las prestaciones que, de acuerdo con la nueva valoración y el programa individual de atención, correspondan”.

Dicha recomendación resulta **ACEPTADA** por Conselleria según el informe remitido de fecha 11 de diciembre de 2013.

A pesar de esta circunstancia, la resolución del nuevo Programa Individual de Atención sigue sin resolverse.

Debe tenerse en cuenta el impacto negativo que sobre la confianza del ciudadano en la administración se genera como consecuencia del reiterado incumplimiento de una obligación aceptada en el procedimiento del estudio de una queja anterior.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el Artículo 29.1 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, se formulan las siguientes RECOMENDACIONES a la Conselleria de Bienestar Social:

RECOMIENDO la **URGENTE RESOLUCIÓN del expediente**, tras **46 meses de tramitación**, habiendo incumplido ampliamente la obligación legal de resolver en el plazo de seis meses, en el que reconozca y otorgue las prestaciones que, de acuerdo con la valoración y el programa individual de atención, correspondan.

Dicha recomendación se efectúa, además de por lo ya indicado en el cuerpo de la resolución, 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**, que en su tercer fundamento de derecho textualmente expresa que *“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”*.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/11/2014

Página: 5

Así mismo, en su cuarto fundamento de derecho se señala: *“Pero 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**”*.

La manifestada urgencia de nuestra recomendación se ve amparada en el hecho cierto de que **la solicitante, GRAN DEPENDIENTE, tiene 85 años**, con lo que el paso del tiempo disminuye aún más, si cabe, la posibilidad de desarrollo de una vida digna. **Así se recoge en la Sentencia señalada:** *“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 el indispensable y necesario (...)”*.

RECOMIENDO el reconocimiento del derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, debiendo computarse los mismos desde el 13 de diciembre de 2010 hasta la fecha en que se resuelva el Programa Individual de Atención.

Esta Recomendación se realiza atendiendo a lo dispuesto en el art. 10.2 del Decreto 171/2007, de 28 de septiembre en el que se establece que *“El reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones o servicios se entenderá producido a partir del día siguiente a la fecha de la presentación de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación; no obstante, si la persona beneficiaria no estuviera percibiendo ningún servicio de los previstos en el catálogo en el momento de la solicitud, la fecha de los efectos será aquella en la que comience a prestarse el servicio”*.

Así mismo, y en relación con el caso que nos ocupa de revisión de grado y nivel, es de aplicación el art. 14.1 párrafo 2 del citado Decreto en el que se señala que *“El plazo máximo previsto en el artículo 10.2 se computará desde la fecha del acuerdo de iniciación de oficio comunicada al interesado o desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro correspondiente”*.

RECOMIENDO a la Conselleria de Bienestar Social, 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 dado su consideración de derecho subjetivo perfecto.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/11/2014

Página: 6

Creemos necesario **RECORDAR** a la Conselleria de Bienestar Social, **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. No debe olvidarse, además, la situación de **indefensión jurídica** que se genera al ciudadano con el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos, sobre todo ante los casos de **silencio administrativo**, como es el que nos ocupa.

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 Comunidad Valenciana

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 21/11/2014

Página: 7