



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



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

=====
Ref. Queja nº 1409535
=====

Asunto. Dependencia. Demora en Resolución.

Hble. Sra. Consellera:

Acuso recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de **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 16 de junio de 2009 solicitó revisión de su valoración de grado, 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 la propia interesada, el 20 de octubre de 2010 se reconoció a la persona dependiente un nuevo grado 3, nivel 2 sin que hasta la fecha haya sido elaborada la propuesta de su Programa Individual de Atención.

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 20 de marzo 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 20 de octubre de 2010, se le reconoció un aumento del grado dependencia pasando a grado 3 y nivel 2, así mismo se solicitaba mediante informe técnico del SMAD de L'Eliana de fecha 12 de mayo de 2011 cambio de recurso a prestación vinculada al servicio de ayuda a domicilio, estando a la espera de la modificación de Programa Individual de Atención inicialmente aprobado, todo ello al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la

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

Código de validación: ***** **Fecha de registro:** 22/12/2014 **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/>

Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia y su normativa de desarrollo.

En primer lugar cabe señalar que la Generalitat, en materia de atención a las personas en situación de dependencia, **para hacer sostenible financieramente esta política pública**, y siendo consecuente con lo señalado en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, que **establece que la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales tendrá carácter excepcional**; por ello, con carácter general se está dando prioridad a los servicios profesionalizados frente a los cuidadores no profesionales.

Por otra parte la Conselleria de Bienestar Social, en éste, como en el resto de procedimientos de su responsabilidad, 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, la 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, **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, **debiéndosele 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:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 22/12/2014	Página: 2

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

La persona dependiente, **fue valorada en revisión** con un Grado 3 Nivel 2 (Gran Dependiente) en fecha 20 de octubre de 2010 (**17 meses después de presentar la solicitud de revisión**) sin embargo, **transcurridos 65 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 la prestación vinculada al servicio de ayuda a domicilio que ha sido determinada mediante informe técnico del SMAD.**

La persona dependiente presentó su **solicitud** de revisión de grado de dependencia el **16 de junio de 2009**. 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:

“(…) 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:

“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, son los referidos en el art. 10.2 (párrafo segundo) y 10.3 **del Decreto** 171/2007, de 28 de septiembre, del Consell, que establece:

“Art. 10.2 (párrafo segundo). El cómputo 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 del Procedimiento Administrativo común.”

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 22/12/2014

Página: 3

“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 del Procedimiento Administrativo común.”

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 que se expusiera la motivación clara de las circunstancias concurrentes y que debería haberse 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 del Procedimiento Administrativo Común).

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. **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 (...) 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.

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 puede condicionarse -como indica en su informe 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 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

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 22/12/2014

Página: 4

ante esta institución quejas, como la actual, en que **se producen demoras en la resolución del PIA de hasta 65 meses.**

Resulta llamativo el hecho de que en el año 2013 la beneficiaria ya presentó otra queja ante la falta de resolución de su PIA, registrada en esta Institución con el nº 1317995, la cuál, tras nuestra tramitación, finalizó con una **ACEPTACIÓN A NUESTRA RECOMENDACIÓN** en la que señalábamos “(...) a la *Conselleria de Bienestar Social que tras cincuenta y cinco meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido ampliamente la obligación legal de resolver en el plazo de seis meses, proceda a reconocer y otorgar las prestaciones que, de acuerdo con la valoración y el programa individual de atención, correspondan.*”

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 que, tras **65 meses de tramitación del expediente**, habiendo incumplido ampliamente la obligación legal de resolver en el plazo de seis meses, **proceda de manera urgente** a reconocer y otorgar 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.**”

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 22/12/2014

Página: 5

RECOMIENDO la **URGENTE RESOLUCIÓN** del expediente, dado que la consecuencia de ausencia de la preceptiva resolución se ve agravada por el hecho de que **la solicitante es Gran dependiente**, 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 16 de junio de 2009 hasta la fecha en que se resuelva el Programa Individual de Atención.

Esta Recomendación se realiza atendiendo a lo dispuesto en el art. 10.4 del Decreto 171/2007, de 28 de septiembre (aplicable al caso que nos ocupa):

“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.”

RECOMIENDO a la Conselleria de Bienestar Social 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.

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.

Y en este caso concreto, existiendo una anterior queja que versaba sobre la misma cuestión que ahora nos ocupa, **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.**

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 22/12/2014

Página: 6

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: 22/12/2014

Página: 7