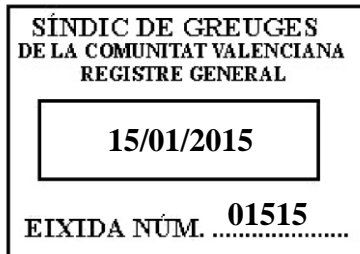




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



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

=====
Ref. Queja nº 1409843
=====

Asunto: Dependencia. Demora en la resolución.

Hble. Sra. Consellera:

Hemos recibido su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de **D. (...)**, 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 22 de julio de 2011 solicitó su propia valoración, 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 propio interesado, su 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, con fecha 22 de julio de 2011 (...) presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia en la que manifestaba su preferencia por la prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio. Con fecha 21 de junio de 2012, le fue reconocido un grado de dependencia 2 nivel 2, estando a la espera de la Resolución definitiva del Programa Individual de Atención, 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 Conselleria de Bienestar Social en éste, como en el resto de procedimientos de su responsabilidad, tiene como objetivo cumplir la normativa vigente en cuanto

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 15/01/2015	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/		

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.

Resulta llamativo el hecho de que en el año 2013 la persona dependiente ya presentó **otra queja** ante la falta de resolución de su PIA, registrada en esta Institución con el nº (...), y en nuestra resolución se manifestaba lo siguiente:

Por tanto, **RECOMIENDO** a la Conselleria de Bienestar Social que **tras treinta meses de tramitación del expediente**, habiendo incumplido 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.

En marzo de 2014, se nos traslada su informe en el que se señala:

(...) Se ACEPTAN todas las recomendaciones recogidas en su escrito.

Creemos necesario destacar que la única recomendación que se hizo, fue la de que por parte de su Conselleria se procediese a reconocer las prestaciones del interesado, y sin embargo, este hecho no se ha producido.

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.

Estamos pues, frente a una situación en que la persona dependiente, **y valorada con DEPENDENCIA SEVERA, 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 una 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 justificaciones dadas por la Conselleria de Bienestar para su demora en resolver el Programa Individual de Atención y, por tanto, 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.

La persona dependiente **fue valorada** con un Grado 2 Nivel 2 (DEPENDENCIA SEVERA) en fecha 21 de junio de 2012 (**casi 11 meses después de presentar la solicitud**), sin embargo, **transcurridos 41 meses desde la solicitud, sigue sin haberse resuelto el expediente. La evolución esperable de la situación en la que se encuentra la persona dependiente, 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 Ley regula, escasamente, el procedimiento para obtener las ayudas y prestaciones (artículo 28), refiriéndose a la forma de iniciarlo, a la valoración, a la elaboración del Programa Individual de Atención como instrumento que definirá las prestaciones adecuadas a cada caso. El Consell aprobó 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.

La Resolución en la que se determinen los servicios o prestaciones que correspondan a la persona beneficiaria, según su grado y nivel de dependencia, surtirá efectos desde la fecha de aprobación del correspondiente PIA, tal y como establece el artículo 10.3 del Decreto 18/2011, de 25 de febrero. **La Resolución del Programa Individual de Atención deberá dictarse y notificarse en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de registro de entrada de la solicitud de dependencia, según lo dispuesto en el artículo 11.4 del referido Decreto. 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 (art. 11.6).**

La falta de cumplimiento de los plazos para resolver expedientes conlleva la inobservancia de la normativa aplicable al respecto. En efecto, se **vulnera** lo dispuesto en el **artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**, que determina que el plazo máximo en el que debe notificarse por la Administración la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

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

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 15/01/2015	Página: 3

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).

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 y el Decreto reseñados, **se argumente que no hay pasividad o inacción administrativa** cuando el ciudadano ha cumplido con todos los requisitos exigidos desde el inicio de su expediente, y en la anterior queja así queda reflejado, y la Administración 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.

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 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**.

Por otro lado, en apoyo de nuestra argumentación legal, hemos de destacar lo señalado en diversas Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 15/01/2015

Página: 4

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**”.

Recuerda la Sala, la especial situación en la que se encuentran estas personas al recoger en su Sentencia lo siguiente: “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 (...)”.

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 **41 meses de tramitación del expediente**, con **aceptación de una anterior resolución de nuestra Institución** y 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.

RECOMIENDO el reconocimiento del derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente desde la fecha de reconocimiento de su situación de dependencia.

RECOMIENDO a la Conselleria de Bienestar Social, consigne las dotaciones presupuestarias necesarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 15/01/2015

Página: 5

prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido, dando prioridad a las mismas dado 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.

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: 15/01/2015

Página: 6