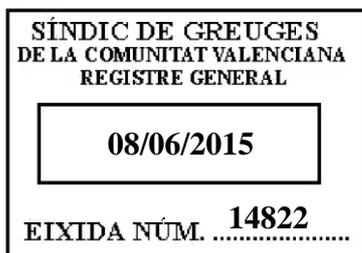




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



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

=====  
Ref. Queja nº 1505365  
=====

Asunto. Dependencia. Demora en la resolución.

Hble. Sra.:

Acusamos 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 10 de marzo 2010 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 la propia interesada, el 2 de julio de 2010 se le reconoció un grado 2 nivel 2, y el 7 de diciembre de 2010 firmó la propuesta de su Programa Individual de Atención ante el Servicio Municipal de Atención a la Dependencia, pero 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 10 de marzo de 2010, **Dª (...)** 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 2 de julio de 2010 le fue reconocido un grado dependencia 2 nivel 2. El 7 de diciembre de 2010 se le envió la Propuesta de Programa Individual de Atención de acuerdo con sus preferencias. E 16 de diciembre de 2014 se recibe informe técnico del SMAD de Oliva, en el que se solicita un cambio de recurso a prestación económica vinculada al servicio de atención residencial ya que debido a un empeoramiento en el estado de salud de **Dª (...)**, el 30 de diciembre de 2013 ingresó en (...), estando a la espera de la Resolución definitiva del Programa Individual de Atención, todo ello al amparo de lo dispuesto en la Ley

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

Código de validación: \*\*\*\*\* Fecha de registro: 08/06/2015 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/>

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 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.

La fecha concreta prevista para la resolución del Programa Individual de Atención, en este momento, no podemos establecerla, dado que su resolución está sujeta a las lógicas vicisitudes en su tramitación administrativa como a la existencia de crédito suficiente para afrontar las obligaciones económicas que el PÍA pueda acarrear.

En este sentido reseñar que al igual que en el ejercicio anterior, la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2015 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, **que está a punto de cumplir los 90 años de edad y valorada con dependencia severa, se ha visto privada de recibir las prestaciones** que, conforme al grado 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.

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:

**1ª. 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 en fecha 2 de julio de 2010 (**casi 3 meses después de presentar la solicitud**); sin embargo, **transcurridos 62 meses desde la solicitud, sigue sin haberse resuelto el expediente. La evolución de la situación en la que se encuentra la persona dependiente, que está próxima a cumplir los 90 años de edad y con un grado 2 nivel 2 de dependencia no ha sido otra que la de su empeoramiento progresivo, confirmado en el propio informe de Conselleria, y que ha dado lugar a que se haya producido el 30 de diciembre de 2013, su ingreso en el CTO “La Carrasca”, de 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 dependencia el **10 de marzo 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 diciembre 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 diciembre 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.

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 las personas interesadas (art. 42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,

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

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 08/06/2015

Página: 3

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.**

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 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.

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 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 envejecimiento, 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**

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

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 08/06/2015

Página: 4

dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria, ha de ser indispensable y necesario (...).

**2ª. La concesión de las prestaciones está condicionada a las disponibilidades presupuestarias de la Generalitat. (...) al igual que en el ejercicio anterior, la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2015 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 la ciudadanía 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 2015, **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 62 meses**.

**3ª Las lógicas vicisitudes en su tramitación administrativa impiden fijar una fecha concreta para la resolución del Programa Individual de Atención así como la existencia de crédito suficiente.**

Las “vicisitudes administrativas” pueden ser “lógicas” cuando conllevan alguna mínima demora en los plazos legalmente fijados y la resolución del PIA se dilata algo más de los 6 meses previstos; sin embargo 62 meses de demora, más de 5 años sin resolver y hacer efectivo el derecho de una ciudadana valorada como Gran Dependiente, dejan de ser “lógicas” y, desde luego, dejan de ser “vicisitudes” para convertirse en una mala praxis administrativa que ha de ser modificada inmediatamente.

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, formulamos lo siguiente:

**RECOMENDACIÓN** a la Conselleria de Bienestar Social que, tras **62 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 correspondan, de acuerdo con la valoración y el Programa Individual de Atención.

**RECOMENDACIÓN de 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 está a punto de cumplir los 90 años**, con lo que el paso del tiempo disminuye, aún más si cabe, la posibilidad de desarrollo de una vida digna

**RECOMENDACIÓN** del 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 11 de marzo de 2010 hasta la fecha en que se resuelva el Programa Individual de Atención.

**RECOMENDACIÓN** 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 a la ciudadanía con el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos, sobre todo ante los casos de **silencio administrativo**, como es el que nos ocupa.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las recomendaciones y del recordatorio que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlos.

Para su conocimiento, le hacemos 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: 08/06/2015

Página: 6