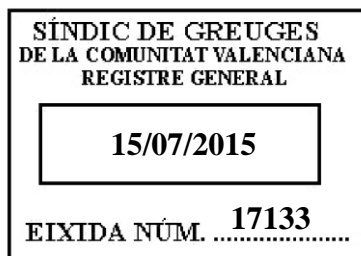




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3  
VALENCIA - 46018

=====  
Ref. queixa núm. 1506091  
=====

Assumpte. Dependència. Demora en la resolució.

Hble. Sra.,

Justifiquem recepció del seu escrit en relació amb la queixa de referència, iniciada a instància del Sr. (...) sobre l'assumpte esmentat. De l'escrit, de la documentació aportada per la persona interessada i de totes les actuacions es dedueix que va sol·licitar el reconeixement de la seua situació de dependència **el 25 de novembre de 2011**, a l'efecte de percebre les ajudes i prestacions previstes en la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, sense que fins a la data s'haja resolt l'expedient.

En l'informe que ens remet la Conselleria de Benestar Social, amb data 18 de maig de 2015, ens indica el següent:

*Que según consta en el expediente, con fecha 25 de noviembre de 2011, D. (...) presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia en la que manifestaba su preferencia por la prestación económica para cuidados de entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales. Con fecha 9 de enero de 2013 le fue reconocido un grado dependencia 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.*

*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*

L'autenticitat d'este document electrònic pot ser comprovada en <https://seu.elsindic.com>

Codi de validació: \*\*\*\*\*

Data de registre: 15/07/2015

Pàgina: 1

C/ Pasqual Blasco, 1 03001 - ALACANT. Tel. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax: 965 93 75 54

<http://www.elsindic.com/>

*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, 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 lo órganos de esta Conselleria.*

A fi de no demorar la tramitació de l'expedient, emetem la present resolució amb la informació que hi consta.

Estem, doncs, davant d'una situació en què la persona dependent, **valorada amb un grau 2 (DEPENDENT SEVERA), ha estat privada de rebre les prestacions** que li corresponen, d'acord amb el grau de dependència, i que hauria d'haver començat a rebre en un termini màxim no superior als sis mesos des de la presentació de la sol·licitud.

Són diverses les raons que ha donat la fins ara Conselleria de Benestar Social per a justificar la seua demora a resoldre el Programa Individual d'Atenció i, per tant, no reconeix l'efectivitat del dret a la percepció de les prestacions que corresponen a la persona dependent:

**1a. El caràcter excepcional de la prestació per a cures en l'entorn familiar i suport a curadors no professionals, tot prioritzant els servicis professionalitzats.**

Si bé és cert que l'excepcionalitat esmentada es troba prevista en l'article 18 de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, no és menys cert que la mateixa Administració ha assignat la prestació per a curador no professional de manera més habitual.

L'autenticitat d'este document electrònic pot ser comprovada a <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Codi de validació:</b> *****	<b>Data de registre:</b> 15/07/2015	<b>Pàgina:</b> 2

Excepcional, no és de cap manera assimilable a secundari, ni pot ser acceptat com a criteri a l'hora de preterir la resolució d'un expedient respecte d'un altre.

En tot cas, **si l'Administració considera més adequada la intervenció de servicis professionals**, en esta situació, **allò escaient és que els haguera oferit en condicions d'accessibilitat geogràfica i econòmica en la proposta del PIA.**

Si revisem les estadístiques del Ministeri de Sanitat, Servicis Socials i Igualtat, referides a la situació del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència (SAAD) a la Comunitat Valenciana, en data 31 de març de 2015, de les 41.545 persones beneficiàries de prestacions i servicis de la dependència, 21.579 persones (51,94%) ho eren de la prestació econòmica per a cures en l'entorn familiar i suport a curador no professional, i les restants 26.887 persones (486,06%) ho eren de la totalitat de la resta de prestacions i servicis previstos en la Llei de dependència (prevenció de la dependència i promoció de l'autonomia personal, teleassistència, ajuda a domicili, centres de dia i de nit, atenció residencial, prestació econòmica vinculada al servici i prestació econòmica d'assistència personal).

Esta prioritjació de la prestació econòmica de cures en l'entorn familiar i suport a curadors no professionals ha tingut lloc des de l'entrada en vigor de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, i ni tan sols les revisions dutes a terme després de l'entrada en vigor de la Resolució de 13 de juliol del 2012, de la Secretaria d'Estat de Servicis Socials i Igualtat, per la qual es publica l'Acord del Consell Territorial del SAAD per a la millora del sistema (BOE de 3 d'agost del 2012) ha produït variacions significatives en esta tendència, en la línia d'assignar un nombre més gran de servicis professionalitzats a les persones dependents.

Ben al contrari, l'aplicació pràctica a la Comunitat Valenciana dels acords del Consell Territorial no ha fet sinó **augmentar el temps de demora en la resolució dels PIA**, atés que, com a conseqüència d'estos, la Conselleria de Benestar Social va efectuar la revisió sistemàtica de tots els expedients de persones amb grau de dependència ja reconegut, que tenien proposta de PIA signada i acceptada amb opció de prestació de cures en l'entorn familiar i suport a curador no professional, sense tindre en compte la data de presentació de la sol·licitud i, per tant, el temps de demora que ja experimentaven els expedients referits.

**En els casos en què s'ha variat l'assignació de la prestació** per a cures en l'entorn familiar i suport a curador no professional —inicialment proposada i acceptada en proposta PIA— per servicis professionalitzats (per exemple atenció residencial), no s'hi comprova una major celeritat en l'assignació del recurs. Per contra, la resposta donada per la Conselleria de Benestar Social incidix en el fet que l'assignació del recurs professional depén de si hi ha disponibilitat de places.

**2a. La demora no pot atribuir-se en cap cas a la passivitat o inacció dels òrgans encarregats de la seua tramitació.**

La persona dependent, **transcorreguts 43 mesos des de la sol·licitud, segueix sense estar resolt l'expedient. L'evolució esperable de la situació en què es troba la persona dependent, atesa la seua edat i el nivell de dependència, no pot ser una**

**altra que el seu empitjorament progressiu, la qual cosa fa més urgent, si és possible, la resolució immediata de l'expedient i l'assignació efectiva de prestacions que per dret li corresponen.**

La persona dependent va presentar la seua **sol·licitud** de dependència el **25 de novembre de 2011**. En eixa data, el procediment d'aprovació del Programa Individual d'Atenció estava regulat pel Reial decret 8/2010, de 2 de maig, d'adopció de mesures extraordinàries per a la reducció del dèficit públic, com també pel Decret 18/2011, de 25 de febrer, del Consell, pel qual s'establix el procediment per a reconèixer el dret a les prestacions del sistema valencià per a les persones dependents.

El Reial decret llei 8/2010 modifica en el seu art. 5, i amb efectes d'1 de juny del 2010, la disposició final primera de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

**L'art. 5.2 del Reial decret llei, de 20 de maig**, modifica els apartats 2 i 3 de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, que apareixen redactats com segueix:

2. En el marc del que estableix la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, el termini màxim entre la data d'entrada de la sol·licitud i la de resolució de reconeixement de la prestació de dependència serà de sis mesos, independentment que l'administració competent haja establert un procediment diferenciat per al reconeixement de la situació de dependència i el de prestacions.

3. El reconeixement del dret contingut en les resolucions de les administracions públiques competents generarà el dret d'accés a les prestacions corresponents, previstes en els articles 17 a 25 d'esta Llei, a partir de la data de resolució en què es reconega la concreta prestació o prestacions que corresponen a la persona beneficiària.

Si, una vegada transcorregut el termini màxim de sis mesos des de la sol·licitud, no s'haguera notificat resolució expressa de reconeixement de prestació, el dret d'accés a la prestació econòmica que, si escau, fóra reconeguda es generarà des de l'endemà del compliment del termini màxim indicat.

**L'art. 11 del Decret 18/2011, de 25 de febrer, del Consell, estableix:**

Article 11.4. La resolució PIA caldrà que es dicte i es notifique en el termini màxim de sis mesos des de la data de registre d'entrada de la sol·licitud de reconeixement de la situació de dependència en el registre de l'òrgan competent per a tramitar-la i resoldre-la.

Article 11.6. Si, en transcórrer el termini indicat en l'apartat 4, **no s'haguera resolt quant al servei o la prestació, el dret es generarà des de l'endemà del compliment del termini màxim de sis mesos indicat per a resoldre.**

**La disposició transitòria segona del Decret 18/2011, de 25 de febrer, del Consell, estableix:**

#### **Segona. Retroactivitat**

Quant als efectes dels serveis i prestacions econòmiques de la dependència, el que disposa l'art. 11.6 del present Decret serà aplicable en els termes de la disposició transitòria tercera del Reial decret llei 8/2010, de 20 de maig.

L'autenticitat d'este document electrònic pot ser comprovada a <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Codi de validació:</b> *****	<b>Data de registre:</b> 15/07/2015	<b>Pàgina:</b> 4

Cal indicar que la suspensió o l'ampliació del termini per a resoldre el procediment comporta que, per part de la fins ara Conselleria de Benestar Social, s'haguera emés una resolució d'acord de qualsevol de les dues mesures, en què s'exposara la motivació clara de les circumstàncies concurrents i que s'hauria d'haver notificat, en tot cas, als interessats (art. 42.5 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú).

En el cas que ens ocupa, la Conselleria no ha informat de la concurrència de cap causa, de les que hi ha regulades legalment, que puga justificar la demora en la resolució de l'expedient. **Per tot això, seria possible atribuir la demora a la passivitat o inacció dels òrgans encarregats en la tramitació de l'expedient.**

A més, segons allò que s'ha assenyalat en diverses sentències de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, i en concret la **Sentència 345/14**, en el seu tercer fonament de dret:

(...) no es pot desconèixer que **la prolongada, defectuosa i morosa tramitació del procediment** encaminat a la determinació dels servicis i prestacions a què haguera tingut dret la persona reconeguda com a dependent, **genera dret a indemnització** —amb base legal— (...) i en el benentès que **este dret naix i deriva de la responsabilitat patrimonial de l'Administració per deficient i anormal funcionament del servici públic.**

Així mateix, en el seu fonament de dret quart s'assenyala que:

en els casos (...) en què la resolució dins de termini o, com a mínim dins d'uns marges de demora raonable, esdevé essencial per la naturalesa de la situació de base (fets determinants), **la demora constituïx un funcionament anormal de l'Administració, que dóna dret al rescabament de danys i perjudicis**, en els termes també previstos per l'ordenament.

Quant a la manifesta demora en la resolució objecte de la present queixa, el Tribunal explicita «(...) I això sense que aparega evidenciat que esta demora va estar motivada per una causa justificada i raonable, sinó exclusivament per **la falta d'impuls de l'òrgan administratiu i funcionari responsable de la tramitació.**»

Finalment, en la Sentència assenyalada s'apunta que:

(...) No en va, la normativa sobre dependència (...) destaca com a objectius fonamentals els de promoció de l'autonomia personal de les persones les deficiències i/o patiments físics o psicològics de les quals —d'envergadura, **a la qual cosa s'unix moltes vegades l'elevada edat de la persona interessada**— els fan creditors d'"ajuda" institucional amb vista al desenvolupament d'una vida digna, per això el "temps" que l'Administració ha d'emprar per a determinar la mesures necessàries a fi d'atendre les necessitats d'estes persones, **amb dificultats per a la realització de les activitats bàsiques de la vida diària**, ha de ser l'indispensable i necessari (...).

**3a. La concessió de les prestacions està condicionada a les disponibilitats pressupostàries de la Generalitat i el reconeixement, als crèdits destinats al pagament de les prestacions per a l'atenció de la dependència, de la condició de crèdits de reconeixement preceptiu.**

En les últimes dècades, en l'àmbit dels servicis socials s'ha evolucionat cap al reconeixement de drets subjectius que permeten la seua exigència, si fóra el cas, fins i tot davant els tribunals de justícia.

En l'àmbit concret de la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, ha sigut considerat com un “dret subjectiu perfecte” invocable davant dels tribunals, atés el caràcter públic de les prestacions del sistema, la universalitat en l'accés a estes, com també el dret dels ciutadans i de les ciutadanes a iniciar les accions administratives i jurisdiccionals en defensa d'este dret. (art. 1 i 4 de la Llei 39/2006, de 14 de desembre).

Atenent a la consideració de “dret subjectiu perfecte”, l'assignació de les prestacions necessàries per a atendre les necessitats de les persones valorades en un grau de dependència en vigor no pot condicionar-se —com indica en el seu informe la Conselleria de Benestar Social— a les disponibilitats pressupostàries, i ha d'existir consignació pressupostària suficient per a fer possible l'efectivitat del dret, en el termini legalment establert.

De la mateixa manera, el reconeixement als crèdits destinats al pagament de les prestacions per a l'atenció de la dependència, de la condició de **crèdits de reconeixement preceptius**, introduïda en la Llei de pressupostos de la Generalitat per a l'any 2014, **sembla que no ha produït els efectes esperats**, atés que segueixen presentant-se davant d'esta institució queixes, com l'actual, en què **es produïxen demores en la resolució del PIA de fins a 43 mesos**.

#### **4a. Les lògiques vicissituds en la seua tramitació administrativa impedeixen fixar una data concreta per a la resolució del Programa Individual d'Atenció, com també l'existència de crèdit suficient.**

Les “vicissituds administratives” poden ser “lògiques” quan comporten una demora mínima en els termines legalment fixats i la resolució del PIA es dilata una mica més dels sis mesos previstos; tanmateix, mesos de demora, quasi ... anys sense resoldre i fer efectiu el dret d'una persona valorada com Gran Dependent, deixen de ser “lògiques” i, per descomptat, deixen de ser “vicissituds” per a esdevenir una mala praxi administrativa, que ha de ser modificada immediatament.

Davant de tot això i de conformitat amb el que estableix l'article 29.1 de la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de desembre, reguladora del Síndic de Greuges, es formulen les següents **RECOMANACIONS** a la Conselleria de Benestar Social.

**RECOMANEM** que, després de més de **43 mesos de tramitació de l'expedient** i d'haver incomplert àmpliament l'obligació legal de resoldre en el termini de sis mesos, de manera urgent reconega i atorgue les prestacions que corresponguen, d'acord amb la valoració i el programa individual d'atenció.

**RECOMANEM LA URGENT RESOLUCIÓ** de l'expedient, atés que l'absència de la preceptiva resolució agreuja les conseqüències, ja que es tracta d'una persona

valorada com a **DEPENDENT SEVER**, i el pas del temps disminueix, encara més si és possible, la probabilitat de desenvolupament d'una vida digna.

**RECOMANEM** la **URGENT RESOLUCIÓ** de l'expedient, atés que la conseqüència d'absència de la preceptiva resolució és agreujada pel fet que es tracta d'una persona valorada com a **DEPENDENT SEVER**, amb la qual cosa el pas del temps disminueix, encara més si és possible, la possibilitat de desenvolupament d'una vida digna.

**RECOMANEM** el reconeixement del dret a la percepció dels efectes retroactius de la prestació que corresponen a la persona dependent, els quals s'han de computar des del 26 de maig de 2012 (sis mesos després de la sol·licitud de dependència) fins a la data en què es resolga el Programa Individual d'Atenció.

**RECOMANEM** a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives que consigne les dotacions pressupostàries necessàries per a fer efectiu el dret a la percepció de les prestacions per dependència en el termini legalment establert, i que els done prioritat, atesa la seua consideració de dret subjectiu perfecte.

Creiem necessari **RECORDAR** a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives **l'obligació legal de resoldre dins de termini, atés que el no-compliment d'esta obligació** augmenta la **incertesa** que es deriva de la **falta de resolució** i amplia, encara més si és possible, el **patiment suportat per les persones dependents i les seues famílies**, en un moment de dificultats econòmiques com és l'actual. Cal no oblidar, a més a més, la situació d'indefensió **jurídica** que es genera al ciutadà amb l'incompliment dels terminis legalment establerts, sobretot davant dels casos de **silenci administratiu**, com és el que ens ocupa.

Li agraïm que ens remeta, en el termini d'un mes, el preceptiu informe en què ens manifeste si accepta o no les recomanacions i el recordatori que li fem o, si s'escau, les raons que considere per a no acceptar-los.

Perquè en prenga coneixement, li fem saber, igualment, que a partir de la setmana següent a la data en què s'ha dictat la present resolució s'inserirà en la pàgina web de la institució.

Atentament,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana