



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
València - 46018 (València)

=====
Ref. queja núm. 1614053
=====

Asunto: **Dependencia. Demora en la Resolución.**

Hble. Sra. Consellera:

Acuso recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada el 16/12/2016, a instancia de D. (...).

De dicho escrito y de la documentación aportada por la persona interesada, se deducía que había solicitado el reconocimiento de la situación de dependencia para su madre D^a (...) el 9 de noviembre de 2015, 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 aquella fecha hubiera sido resuelto el expediente.

El informe inicial, solicitado por el Síndic de Greuges el 19/12/2016, fue requerido el 13/01/2017, 09/02/2017 y el 09/03/2017. En fecha 20/02/2017 la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas emite un informe, con entrada en esta institución el 13/03/2017, indicando, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 9 de noviembre de 2015, presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada.

En este sentido, se comunica que la resolución de los expedientes otorgando un grado de dependencia y, en su caso, la resolución del Programa Individual de Atención se realiza por orden cronológico de presentación de solicitudes, salvo que resulte de aplicación el procedimiento de urgencia.

Asimismo, se informa que actualmente la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos».

En fecha 14/03/2017 le dimos traslado de esta respuesta a la persona interesada por si estimaba oportuno realizar alegaciones, no constándonos la resolución del expediente.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 23/08/2017	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

En fecha 10/04/2017 solicitamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas nuevo informe que concretara los criterios y procedimientos vigente para la valoración de las situaciones de urgencia así como fecha prevista para resolver el expediente de la persona beneficiaria.

Tras tres requerimientos, con fecha de 16 de junio de 2017 la Conselleria remite informe con fecha de registro de entrada en esta institución de 11/07/2017 en el que nos indica que la resolución del expediente está prevista para el segundo semestre de 2017 así como nos indica que el procedimiento de urgencia debe ser solicitado por los servicios municipales y nos transcribe los criterios y procedimientos vigentes.

Llegados a este punto y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja y del informe remitido por la administración, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona dependiente, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de las recomendaciones con las que concluimos, a continuación le expongo.

La persona dependiente presentó solicitud de reconocimiento de su situación de dependencia el 9 de noviembre de 2015. En esa fecha, el procedimiento de aprobación del programa individual de atención estaba regulado tanto por el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, de adopción de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, como por el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes.

El Real Decreto Ley 8/2010 modifica en su art. 5, con efectos de 1 de junio de 2010, la disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

El art. 5.2 del Real Decreto Ley, de 20 de mayo, modifica los apartados 2 y 3 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que quedan redactados como sigue:

«2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

3. El reconocimiento del derecho contenido en las resoluciones de las administraciones públicas competentes generará el derecho de acceso a las prestaciones correspondientes, previstas en los artículos 17 a 25 de esta Ley, a partir de la fecha de resolución en la que se reconozca la concreta prestación o prestaciones que corresponden a la persona beneficiaria.

Si, una vez transcurrido el plazo máximo de seis meses desde la solicitud, no se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de prestación, el derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo indicado».

El art. 11 del Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell, establece:

«Artículo 11.4 La resolución PIA deberá dictarse y notificarse en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de registro de entrada de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en el registro del órgano competente para su tramitación y resolución.

Artículo 11.6 Si transcurrido el plazo indicado en el apartado 4 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 indicado para resolver».

Con un contenido similar, los artículos 11.4 y 15.5 del actual Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, fijan tres meses para la resolución de grado y otros tres, a continuación de los anteriores, para la resolución del PIA. Además de recoger como novedad la figura del silencio positivo, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

La disposición transitoria segunda del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, establece:

«Segunda. Retroactividad

En cuanto a los efectos de los servicios y prestaciones económicas de la dependencia, lo dispuesto en el art. 11.6 del presente Decreto será de aplicación en los términos de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo».

Y la disposición transitoria del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, relata que:

«La administración, siempre que la aplicación del presente decreto resulte más beneficiosa para la persona interesada, y en función de la fase de tramitación en que se encuentren los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo, deberá aplicarlos a dichos procedimientos, requiriendo a las personas interesadas la documentación pertinente (...)».

Debe indicarse que la suspensión o ampliación del plazo para resolver el procedimiento conlleva que, por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se hubiese emitido Resolución de Acuerdo de cualquiera de las dos medidas, en la que se exponga una motivación clara de las circunstancias concurrentes, que debería haber sido notificado, en todo caso, a las personas interesadas (arts. 21, 22 y 23 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En el caso que nos ocupa, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 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.

Además, 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, en su tercer fundamento de derecho:

«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 que:

«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».

Por último, en la Sentencia señalada se apunta que:

«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 (...)».

La reciente Ley 9/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, de regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana en la Administración de la Comunitat Valenciana, establece, entre otras cuestiones de interés al contenido de la presente queja, las siguientes:

«Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto definir el concepto de procedimiento de emergencia ciudadana y establecer un conjunto de medidas de carácter urgente y extraordinario eficaces destinadas a:

- Atender las necesidades básicas de las personas, familias, colectivos susceptibles de especial protección como es el caso de las personas menores, las personas mayores y las que se encuentran en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.

- (...) Generar mecanismos eficaces que permitan agilizar la tramitación de los procedimientos de emergencia.

Artículo 2. Definición del procedimiento de emergencia ciudadana.

1. Se definen como procedimientos de emergencia ciudadana aquellos destinados al desarrollo de una vida digna y que son gestionados por la administración de la

Generalitat, sus organismos autónomos, entidades que la integran y por las administraciones locales cuando intervengan como entidades colaboradoras de la Generalitat.

2. Tendrán consideración de procedimientos de emergencia ciudadana los incluidos en el anexo de la presente ley, así como los que se pudieran establecer en un futuro por razones de interés general mediante ley.

Artículo 3. Tramitación de urgencia del procedimiento

1. Los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia. A tal efecto se entienden reducidos a la mitad los plazos máximos establecidos para resolver y notificar el correspondiente procedimiento, salvo para la presentación de solicitudes y recursos.

2. En los procedimientos declarados de emergencia ciudadana de los establecidos en el anexo que reconozcan un derecho subjetivo para sus solicitantes, deberán entenderse estimadas las solicitudes una vez transcurrido el plazo máximo establecido en esta ley, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

Anexo.

Punto 3. Ayudas económicas a la dependencia, respetando plazos y en los términos de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia».

El artículo 5.6. del Decreto 62/2017 de 19 de mayo, del Consell establece:

Tendrán preferencia en la tramitación de las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia aquellas que se fundamenten en situaciones de extraordinaria y urgente necesidad o especial vulnerabilidad, debidamente motivadas a propuesta de los servicios sociales generales (...).

Conforme a todo lo dicho anteriormente, la preferencia en la tramitación y por tanto el procedimiento de urgencia que establezca la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas en la tramitación de los expedientes de dependencia, tendrán como objetivo acelerar los procedimientos de forma que las resoluciones de grado y PIA sean emitidas antes de los tres y los seis meses respectivamente.

En su primera respuesta la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas no hace referencia a una posible previsión de resolución del expediente de dependencia iniciado en noviembre de 2015. Además, nos recuerda que «la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos» y que la resolución del Programa Individual de Atención se realiza por orden cronológico de presentación de solicitudes, salvo que resulte de aplicación el procedimiento de urgencia. Esta información no exime de responsabilidad a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de la demora que sufre el reconocimiento de derechos a la persona afectada. Sin duda, es competencia de esta Conselleria la resolución final del expediente que ya suma más de 21 meses de tramitación.

La Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas nos ha informado respecto al procedimiento de urgencia lo siguiente:

- La solicitud será tramitada exclusivamente por los Servicios Municipales Generales y en ningún caso por la persona interesada.

- Se han fijado unos criterios de aplicación para atender expedientes con anterioridad a los que no resulta de aplicación el procedimiento de urgencia: Enfermos mentales/y o discapacitados psíquicos con problemática sociosanitaria asociada; evidencia de maltrato u omisión de cuidados mínimos dentro de la unidad familiar; agilización por patología clínica en fase terminal; presunto gran dependiente severo, o con grado reconocido (Grado III o II), en situación de claudicación familiar/desamparo y/u hospitalización precisando acceso a centro residencial; existe al menos otro gran dependiente y/o severo (Grado III o II) en la misma unidad familiar.
- Se han fijado criterios de priorización para atender expedientes con posterioridad a las que resulte de aplicación el procedimiento de urgencia y con anterioridad a aquellos en los que no sea dan estos criterios : Personas menores de 18 años; ingresados en hospital psiquiátrico penitenciario; tutelados por la administración; personas ingresadas en centros público de mayores y de diversidad funcional que han accedido a estas plazas por vía distinta a la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia, traslados entrantes con resolución PIA, dado que existe un plazo de 2 meses para resolver.

Desconocemos si, en el caso que nos ocupa, en que la persona beneficiaria se encuentra ya encamada, los Servicios Sociales Generales han procedido a emitir solicitud de tramitar el expediente por el procedimiento de urgencia, como quedarían obligados, caso de concurrir uno de los criterios de priorización establecidos “presunto Gran Dependiente Severo (...)”

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las siguientes **RECOMENDACIONES**:

RECOMENDAMOS que, tras más de 21 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución de valoración de dependencia y el correspondiente programa individual de atención, sin atender, en su caso, al orden cronológico de solicitud, al ser de aplicación el procedimiento de urgencia establecido por la propia Conselleria.

RECOMENDAMOS que, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 9/2016 citada, que determina la aprobación de una resolución favorable en virtud del carácter positivo del silencio administrativo, reconozca el derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, fijando dicho periodo desde el 16 de mayo de 2016 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la Resolución del Programa Individualizado de Atención.

RECOMENDAMOS a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 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 Igualdad y Políticas Inclusivas 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.

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 aceptarlas.

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, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana