SÍNDIC DE GREUGES
COMUNITAT VALENCIANA

30 ANYS CONVENCIÓ DRETS DELS INFANTS

SÍNDIC DE GREUGES
DE LA COMUNITAT VALENCIANA
REGISTRE GENERAL

05/04/2019

EIXIDA NÚM. **09107**

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA9O - Torre 3
València - 46018 (València)

==========
Ref. queja núm. 1812201
==========

Asunto: Dependencia. Resolución PIA sin retroactividad.

Hble. Sra. Consellera:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su título III, formulamos la siguiente resolución.

1 Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

El 28/12/2018 registramos un escrito presentado por D. (...), con DNI (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

El padre del promotor de la queja, D. (...), con DNI (...), solicitó revisión de su situación de dependencia el 24/03/2014 y, si procedía, una prestación económica vinculada a un Servicio de Ayuda Domiciliaria. El 09/03/2017 se firmó aceptando la Propuesta PIA, por lo que la persona dependiente firmó el 19/04/2017 el contrato del SAD con empresa acreditada que empezó a prestar sus servicios el 01/05/2017.

El 30/11/2017 se aprobó la Resolución PIA en la que se le concede una prestación económica vinculada a un SAD por 676 euros/mes y con efectos desde el 01/05/2017.

Sin embargo, el promotor de la queja nos indicó que reiteradamente había reclamado de la Conselleria las prestaciones económicas derivadas de la atención que como cuidador no profesional se prestó a la persona dependiente desde la solicitud de revisión de la situación de dependencia en marzo de 2014 hasta mayo de 2017, cuando se inician los efectos retroactivos del PIA aprobado. La Conselleria no ha dado respuesta a estas reclamaciones.

Tras estudiar el asunto planteado por la persona promotora, el Síndic de Greuges admitió la queja a trámite e inició la investigación correspondiente.

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

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, el 07/01/2019 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

Al no recibir una respuesta en el plazo previsto, el Síndic, con fecha 13/02/2019 requirió a la Conselleria que contestara a la solicitud de informe.

El 20/02/2019 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, fechado el 07/02/2019, con el siguiente contenido:

> Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 21 de noviembre de 2017, presentó documentación para solicitar el reconocimiento de los efectos retroactivos de su Programa Individual de Atención pero, a fecha de emisión de este informe, aún no se ha dictado resolución al respecto.
>
> Tal y como se informó en el marco de la queja número 1713519, se comunica que dicha solicitud se encuentra en el departamento competente que procederá a resolver según orden cronológico de presentación de solicitudes completas, al existir otras solicitudes de la misma naturaleza formuladas con anterioridad. En el caso de que se necesite de forma imprescindible alguna documentación para continuar con la tramitación, nos pondremos en contacto inmediatamente con esta persona por el medio más eficaz para así agilizar al máximo este trámite.
>
> Lamentamos profundamente los inconvenientes que D. (…) y su familia hayan podido vivir debido a los retrasos en el tiempo de resolución, así como los posibles retrasos que puedan producirse. Sin embargo, todos los expedientes irán resolviéndose puesto que estamos trabajando intensamente para compensar a todas las familias.

En fecha 22/02/2019 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, pero no ha formulado ninguna alegación.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto completamente el expediente de dependencia objeto de esta queja, reconociendo y abonando los efectos retroactivos correspondientes. Por otro lado, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en su informe, no concreta una fecha de previsión de resolución del nuevo procedimiento de oficio iniciado con este fin.

2 Fundamentación legal

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

2.1 Plazo para resolver

En la fecha en la que la persona dependiente presentó la solicitud de revisión del reconocimiento de su situación de dependencia, el 24/03/2014, el procedimiento de aprobación del programa individual de atención estaba regulado 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 art. 11 del Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell, establecía:

> 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.
>
> Articulo 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, en el vigente 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, el artículo 11.4 fija tres meses para la resolución de grado y el artículo 15.5 fija tres meses, a continuación de la resolución de grado, 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:

> 11.4. El plazo máximo para dictar y notificar dicha resolución de grado es de tres meses, computándose desde la fecha de registro de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. Transcurrido dicho plazo sin que haya sido dictada y notificada resolución expresa, de acuerdo con lo establecido en la Ley 9/2016, de 28 de octubre, de Regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana en la Administración de la Comunitat Valenciana, se entenderá, en todo caso, estimada la solicitud formulada por la persona interesada por silencio administrativo, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente. En el caso de revisiones de grado de dependencia reconocido instadas de oficio, de las que pudieran derivarse efectos desfavorables para la persona interesada, el procedimiento se entenderá caducado, ordenándose el archivo de las actuaciones.
>
> 15.5. La resolución de PIA deberá dictarse y notificarse en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de la resolución del grado. Transcurrido este plazo sin que haya sido dictada y notificada resolución expresa se entenderá, en todo caso y de acuerdo con lo establecido en la Ley 9/2016, de 28 de octubre, de Regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana en la Administración de la Comunitat Valenciana, estimada por silencio administrativo, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente. En el caso de revisiones instadas de oficio de las que pudieran derivarse efectos desfavorables para la persona interesada, el procedimiento se entenderá caducado, ordenándose el archivo de las actuaciones

El silencio positivo recogido en el Decreto 62/2017 también será de aplicación a las solicitudes presentadas con anterioridad a su entrada en vigor, según lo prevé su disposición transitoria:

> 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 (…).

Por otro lado, si la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas hubiese querido suspender o ampliar el plazo para resolver el procedimiento, tendría que haber emitido una Resolución de Acuerdo de cualquiera de las dos medidas, en la que se expusiera una motivación clara de las circunstancias concurrentes, y debería haberla notificado, en todo caso, a las personas interesadas (de acuerdo con los 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 la Conselleria.

2.2 Contenido del PIA

Los apartados 2 y 3 del art. 16 del Decreto 62/2017 regulan el contenido que ha de tener el PIA:

> Artículo 16. Contenido del PIA
>
> El PIA tendrá el siguiente contenido:
>
> (...)
>
> 2. Servicio o servicios reconocidos, con la indicación de las condiciones específicas de la prestación de estos, así como de la aportación económica en aquellos supuestos establecidos en el artículo 25 del presente decreto. En su caso, cuando el derecho al servicio se hubiera generado antes de la resolución se establecerá la compensación retroactiva del mismo en función de las circunstancias del caso.
>
> 3. Prestación o prestaciones, con la indicación de las condiciones específicas de las mismas, así como sus posibles efectos retroactivos.

En su respuesta, la Conselleria nos informa de que se ha resuelto el programa individual de atención de la persona dependiente. Sin embargo, con relación a los efectos retroactivos de la prestación o servicios reconocidos generados por la demora en la resolución del PIA, la Conselleria se limita a informar de la notificación del inicio de oficio de un procedimiento que supone una nueva demora en el reconocimiento de los derechos de la persona dependiente.

A lo largo de la tramitación de este expediente la administración debería haber recabado los datos y la documentación necesarios no solo para fijar el correspondiente PIA, sino también para fijar los efectos económicos de la preceptiva retroactividad, derivados de la atención que ha recibido la persona dependiente desde que se generaron los efectos económicos tras la solicitud del reconocimiento de la dependencia hasta la aprobación de la resolución del PIA.

Por lo tanto, resulta innecesario un nuevo procedimiento que solo contribuye a demorar la efectividad de los derechos de las personas dependientes. Pero, además, esta forma de proceder contraviene el citado artículo 16.3 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, al ignorar la obligación de recoger en la resolución del PIA los posibles efectos retroactivos.

3 Consideraciones a la Administración

Atendiendo a todo lo anterior debe concluirse que la Conselleria ha incurrido en los siguientes incumplimientos:

- Se sobrepasó el plazo legalmente establecido (3 meses) para resolver el grado de dependencia.

- No se emitió de oficio, en el plazo de 15 días desde que expiró el plazo máximo para resolver el procedimiento, el certificado de eficacia del silencio administrativo positivo respecto al reconocimiento de grado de dependencia.

- Se sobrepasó el plazo legalmente establecido (6 meses) para resolver el PIA.

- No se emitió de oficio, en el plazo de 15 días desde que expiró el plazo máximo para resolver el procedimiento, el certificado de eficacia del silencio administrativo.

- No se ha dado respuesta efectiva a la reclamación sobre los efectos retroactivos del PIA presentada el 21/11/2017.

La Conselleria ha establecido un procedimiento para la resolución de expedientes de dependencia basado en la descentralización municipal. Sin embargo, de forma simultánea, ha regulado un procedimiento centralizado de supervisión y validación de los expedientes, lo que impide a los ayuntamientos la rápida valoración de estos. Además la Conselleria combina el pretendido procedimiento descentralizador (registro y valoración) con un procedimiento centralizado a nivel autonómico al asignar la competencia de emitir resoluciones de grado de dependencia y del programa individual de atención, a la Dirección General competente en la materia.

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 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas

1. **ADVERTIMOS** que los informes remitidos deben contener, expresamente, datos actualizados del expediente sobre el que trata la queja y se deben emitir dentro de los plazos legalmente establecidos.

2. **RECOMENDAMOS** que revise y evalúe el procedimiento técnico administrativo actualmente implantado para la resolución de expedientes de dependencia, al objeto de lograr que se resuelvan en los plazos legalmente establecidos.

3. **RECOMENDAMOS** que en todos los casos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, reconozca en las resoluciones del programa individual de atención de las personas dependientes el derecho a la percepción de los efectos retroactivos que les correspondan, atendiendo a los cuidados y atenciones recibidas previamente a la resolución del PIA y fijando la cantidad a percibir en un único pago, tras calcular las prestaciones y/o servicios que les hubieran correspondido en un procedimiento sin demoras.

4. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de resolución, así como de los efectos que produce el silencio administrativo.

5. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de informar a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo; y de materializar la comunicación que ha de dirigir al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.

6. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.

7. **RECORDAMOS 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.

8. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de consignar las dotaciones presupuestarias necesarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido, dándoles prioridad, dada su consideración de derecho subjetivo perfecto.

9. **SUGERIMOS** que en este caso, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell y tras más de 60 meses de tramitación del expediente de dependencia, proceda a dictar de manera urgente la resolución que reconozca a la persona dependiente los efectos económicos derivados de la retroactividad de los derechos reconocidos en el PIA.

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 consideraciones 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 Comunitat Valenciana