



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
09/08/2016
EIXIDA NÚM. 17102

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

=====
Ref. queja núm. 1603863
=====

Asunto. Dependencia. Reducción de prestación económica.

Hble. Sra. Consellera:

Acusamos recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de Dña. (...), el 19/04/2016, sobre el asunto mencionado. De dicho escrito y de la documentación aportada por la persona interesada se deduce que su hija, (...), solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia en el año 2009 (nº de expediente VA132733), alcanzando el grado de Gran Dependiente. La prestación económica que se le reconoció para ayuda a cuidador no profesional fue reduciéndose paulatinamente con sucesivos recortes y que en el momento de presentar esta queja no había visto regularizada su prestación a pesar de la situación económica que viven ella y su hija tras la separación matrimonial.

Por resolución de 23 de abril de 2012 se le concedió una ayuda para apoyo a cuidador no profesional, de 449'1 euros/mes, habiéndose aplicado ya entonces para su cálculo una reducción del 25% por capacidad económica ya que la administración, según la interesada, calculó la prestación con los datos de la renta de dos años antes a la fecha de la solicitud, cuando todavía no se había separado. Tras las reclamaciones oportunas consiguió el reconocimiento de las ayudas por retroactividad de las que ya ha cobrado el último plazo.

En septiembre de 2012 y tras una reducción previa del 15%, comenzó a percibir sólo 20 euros mensuales, reclamando sin éxito a la Conselleria una revisión de su expediente pues estimaba que se habían tenido en cuenta erróneamente datos de renta.

El 22 de abril de 2016 requerimos informe a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas sobre estas cuestiones descritas, informe que reiteramos en peticiones de 23/05/2016 y 10/06/2016. Mientras esperábamos esta respuesta, la interesada, el 09/05/2016, nos informó que telefónicamente desde la Conselleria le habían comunicado que se había revisado su expediente desde 2015, no así desde 2012 como la interesada pretendía.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 09/08/2016	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		

El 21/06/2016 tiene entrada en esta institución el informe solicitado a la Conselleria que lleva fecha de 20/05/2016, y en él se indica:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 15 de mayo de 2015, ha sido revisado de oficio su Programa Individual de Atención, actualizándose la prestación económica que venía percibiendo, en virtud de la Orden 34/2014 de 22 de diciembre, de la Conselleria de Bienestar Social, en la que se considera la capacidad económica personal en función de la renta personal, todo ello sin perjuicio de que la persona beneficiada se encuentre integrada en una unidad familiar con hijos a cargo, en cuyo caso se aplicará la disposición adicional primera, apartado 2. c) de la citada Orden; lo que hace necesaria una revisión de su prestación adaptándola a la nueva capacidad económica.

La entonces Conselleria de Bienestar Social explicaba las reducciones producidas en las prestaciones otorgadas para apoyo a cuidadores no profesionales del sistema de la dependencia con los siguientes argumentos:

La Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia recoge una serie de medidas en materia de dependencia entre las cuales se encuentra la aprobación de los criterios sobre la relación entre la capacidad económica del beneficiario y la prestación económica asignada. Esto se refleja en una fórmula matemática cuyas variables son, en el caso de la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial la **renta del usuario** (descontando las prestaciones económicas de análoga naturaleza recogidas en el artículo 18.1 de la Orden 21/2012, de 25 de octubre de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social) y el **coste del servicio**, estableciendo además un máximo de horas en base al grado de dependencia.

Estos aspectos se desarrollan, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, en la Orden 21/2012 de la Conselleria de Bienestar Social por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia en la Comunitat Valenciana en donde también se establece que las prestaciones concedidas con anterioridad a dicha Orden también habrán de adaptarse al nuevo criterio de correlación entre la prestación asignada y la capacidad económica del dependiente.

Es más, el artículo 17.7 de la Orden señala que, como sucede en este caso, «La actualización de las cuantías de las prestaciones se fije por normativa, será de aplicación directa, **sin necesidad de revisar o modificar la resolución de aprobación del programa individual de atención**».

El cálculo de las prestación siempre debe realizarse con los datos del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) más actualizados posibles y se supone que es obligación de los interesados, ex artículo 14 del Decreto 18/2011 de 25 de febrero del Consell, facilitar a los órganos gestores de la prestación cualquier variación en su situación económica e instar el correspondiente procedimiento de revisión de su Programa Individual de Atención.

En caso de que no se le hayan facilitado estos datos, los órganos gestores realizarán sus cálculos de conformidad a los datos facilitados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) que siempre estarán referidos al año fiscal anterior al de vigencia.

El tema central que nos ocupa en esta queja es la **Revisión de la cuantía de la prestación reconocida en el Programa Individual de Atención utilizando el criterio de correlación entre la prestación asignada y la capacidad económica del dependiente**. Aunque esta cuestión ha sido superada en este momento, no debemos ignorar los perjuicios ocasionados por aquellas personas y familias que se vieron afectadas por estas medidas y valorar en cada caso el resarcimiento de sus derechos.

La Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, estableció, entre otras cuestiones, los criterios mínimos comunes para la determinación de la capacidad económica personal de las personas beneficiarias y su participación económica en el coste de los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. En su artículo 2 se establece que la capacidad económica de las personas beneficiarias del SAAD se determinará en atención a su renta y patrimonio.

En la misma Resolución se establece que la cuantía mensual de las prestaciones económicas se establece en función de la capacidad económica de la persona beneficiaria y proporcionalmente al mayor grado de dependencia, de conformidad con la siguiente fórmula matemática:

$$CPE = (1.33 \times Cmax) - (0,44 \times CEB \times Cmax) / IPREM$$

Donde:

CPE: Cuantía de la Prestación Económica

Cmax: Cuantía máxima de la prestación económica.

CEB: Capacidad Económica del Beneficiario

IPREM: Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples

La entonces Conselleria de Bienestar Social procedió de oficio a revisar la cuantía de la prestación económica correlacionando capacidad económica de la persona beneficiaria y cuantía de la prestación asignada.

Para calcular la capacidad económica de la beneficiaria, la Conselleria de Bienestar Social utilizó los datos de renta y/o patrimonio existentes en el expediente, es decir, sin actualización de los mismos, sin tener en cuenta que muchas de las personas habían visto afectada su situación económica en estos últimos años.

En la solicitud de dependencia realizada por la persona dependiente se indicaba expresamente:

Los datos relativos a la renta del solicitante y de su unidad familiar se obtendrán de la información sobre el impuesto de la renta de las personas físicas que obra en poder de la AEAT, referidos al ejercicio correspondiente, por medios informáticos o telemáticos. No obstante, en caso de no obtener la información telemática, se podrá requerir a los interesados para que presenten fotocopia de la declaración del IRPF del último ejercicio liquidado, así como certificado de la pensión o pensiones que reciben en el año de la solicitud. Todo ello sin menoscabo de recabar cualquier información complementaria durante el proceso.

Igualmente, la Conselleria quedaba autorizada para obtener directamente la acreditación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la seguridad social, la comprobación directa de los datos de identidad (DNI) y, en su caso, de residencia, así como las consultas y acceso a los datos obrantes en los ficheros de las administraciones públicas.

La persona dependiente estaba obligada a aportar los documentos en los términos exigidos por las normas reguladoras del procedimiento, sólo en caso de no haber suscrito la indicada autorización.

Por todo ello, quedaba acreditado que era responsabilidad de la Conselleria de Bienestar Social la obtención de los datos de IRPF actualizados y, sólo en el caso de que no fuera posible su obtención por medios telemáticos, podría requerir a la persona dependiente, para su aportación.

La otra cuestión discutida es **la actualización de las cuantías de las prestaciones reconocidas por aplicación directa, sin necesidad de revisar o modificar la resolución de aprobación del Programa Individual de Atención.**

La actualización de las cuantías de las prestaciones reconocidas se realizaba, por la Conselleria de Bienestar Social, iniciando de oficio un procedimiento de revisión del PIA ya resuelto con anterioridad.

La entonces Conselleria de Bienestar Social argumentaba que la Disposición Transitoria Tercera de la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana, establece:

Las prestaciones de dependencia reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Orden deberán adaptarse, en su caso, a lo dispuesto en la misma, debiendo adoptar la Conselleria competente en materia de bienestar social las medidas oportunas para la determinación y aplicación de las nuevas cuantías de estas prestaciones.

Los efectos económicos de esta adaptación serán del día 1 del mes siguiente a la entrada en vigor de la presente Orden, sin perjuicio de la correspondiente regularización en las nóminas mensuales.

La adaptación a que hace referencia la Disposición Transitoria citada comporta un determinado conjunto de operaciones y cálculos imprescindibles para determinar, de manera individualizada, las nuevas cuantías de las prestaciones. Esta actuación se configuraba como un auténtico acto administrativo, que debía estar rodeada de todos los requisitos y garantías que la ley establece para ellos.

Atendiendo a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, «la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación». Tan sólo quedan exceptuados de esta obligación «los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración» (art.42).

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 09/08/2016

Página: 4

El artículo 54.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho (entre otros):

- a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
- b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

Además de la redacción inequívoca de la Ley 30/1992, cuya aplicación no deja lugar a dudas en un procedimiento que supone para el administrado una drástica reducción de las prestaciones que venía recibiendo, «la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones» se encuentra recogida en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que hace referencia al derecho de los ciudadanos a una buena administración.

En relación con la obligación de notificar el acto de determinación de la nueva cuantía de la prestación, la Ley 30/1992 establece lo siguiente:

Artículo 58. Notificación

1. Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente.
2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

La notificación de los actos administrativos constituye una garantía esencial para el administrado, resultando un requisito inexcusable para que el acto tenga fuerza de obligar, además de fijar el inicio de los plazos para poder impugnarlo. En casos como el que nos ocupa, sólo la notificación asegura que la persona interesada tiene conocimiento de un acto administrativo que afecta de forma decisiva a unos recursos económicos imprescindibles para cubrir sus necesidades vitales.

Por todo ello, puede concluirse que la entonces Conselleria de Bienestar Social, al modificar la resolución inicial de PIA, sin dictar una nueva resolución y sin proceder a notificar al afectado la decisión adoptada, incumplía el principio de jerarquía normativa, dado que una normativa reglamentaria autonómica (Orden 21/2012) no puede ignorar o contravenir la legislación básica estatal (Ley 30/1992, de 26 de noviembre), ni los convenios internacionales que vinculan el ordenamiento español.

A la vista de 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 las siguientes **RECOMENDACIONES** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas:

1. Proceda a proyectar la revisión de la cuantía de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional desde que se aplicó la reducción y no sólo desde 2015, reintegrando a la persona beneficiaria las cantidades que han sido deducidas previamente.
2. Restablezca la cuantía de la prestación económica preexistente según resolución del Programa Individual de Atención de la persona interesada.
3. Calcule la capacidad económica de la persona beneficiaria con datos de renta y patrimonio actualizados en cada momento, obteniendo los mismos de forma telemática, sin necesidad de que sea requerida su presentación a la persona interesada.
4. Dikte resolución administrativa mediante la que se determine la cuantía de la prestación única que corresponda a la beneficiaria en las reducciones que ha sufrido.
5. Notifique a la beneficiaria el contenido de la citada resolución, acompañando, como es preceptivo, la información sobre los recursos que en derecho procedan frente a la misma.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe, en el que nos manifieste si acepta el recordatorio y las recomendaciones que realizamos o, en caso contrario, 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