



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
07/02/2020
EIXIDA NÚM. 03420

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

=====
Ref. queja núm. 1902433
=====

Asunto: Dependencia. Demora en la Resolución.

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 04/07/2019 registramos un escrito presentado por Dña. (...), con DNI (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

El pasado 28 de febrero de 2019 presentó solicitud de valoración de dependencia para su marido D. (...) (DNI. (...)) en el Centro Municipal de Servicios Sociales de (...).

El 13 de junio de 2019 desde el Centro Social se ponen en contacto con su marido para informarle que su DNI estaba caducado y que no se iba a tramitar el expediente, toda vez que la dirección que constaba en el DNI, era de Xirivella.

El (...) se renueva el DNI del solicitante y el (...), lo presenta en el Centro Social, no siendo admitida la documentación y remitiendo a iniciar el expediente en la localidad de Xirivella.

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

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, el 09/07/2019 esta institución solicitó al Ayuntamiento de Valencia que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto. En fecha 09/08/2019 se reitera la solicitud de informe, que tiene entrada en esta institución el 09/09/2019 con el siguiente contenido:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 07/02/2020	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 relación a la queja presentada por Doña (...), con DNI (...), por la solicitud de reconocimiento de dependencia de su cónyuge, Don (...), con DNI (...), a efectos de percibir ayudas y prestaciones previstas en la ley 39/2006 de 14 diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, se informa que:

PRIMERO.- Desde la Sección del Ayuntamiento de Valencia se contacta con la dirección del CMSS de (...). Desde allí informan que han citado a la esposa del solicitante. Que en entrevista con la misma, se realizan los trámites oportunos con el Ayuntamiento de Xirivella para que conste como fecha de registro de entrada de la solicitud de dependencia el 28/02/2019.

SEGUNDO.- Se ha comprobado que en la aplicación ADA figura grabada la citada solicitud pendiente de validar. A su vez se comprueba que la fecha de registro es el 28/02/2019.

El 23/10/2019 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.

De la misma manera, y en la misma fecha el Síndic solicitó un informe al Ayuntamiento de Xirivella población en la que reside la persona dependiente.

Al no recibir una respuesta en el plazo previsto, el Síndic, con fecha 18/11/2019, requirió tanto a la Conselleria como al Ayuntamiento que contestara a la solicitud de informe.

El 16/12/2019 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, fechado el 04/12/2019, con el siguiente contenido:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 28 de febrero de 2019, presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia pero a fecha de emisión de este informe, aunque ya se le ha reconocido un GRADO I en resolución de 22 de noviembre de 2019, aún no se ha resuelto el Programa Individual de Atención que debe concederle un servicio o prestación para atender su situación de dependencia.

En la resolución de 22 de noviembre de 2019 se resuelve que -atendiendo al grado de dependencia reconocido y al Catálogo de servicios y prestaciones que establece el 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 y sus normas de desarrollo- el recurso que ha solicitado (Servicio de Atención Residencial) no resulta compatible.

Los servicios y prestaciones que corresponden al GRADO I son los siguientes:

- . Servicios de promoción de la autonomía personal y prevención de situaciones de dependencia.
- . Servicio de teleasistencia.
- . Servicio de ayuda a domicilio.
- . Servicio de centro de día.
- . Servicio de centro de noche.
- . Prestación económica de asistencia personal.
- . Prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

. Prestación económica vinculada, en los supuestos previstos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, en consonancia con el catálogo de servicios correspondiente al grado I (dependencia moderada).

En fecha 16/12/2019 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, pero no ha formulado ninguna alegación.

En fecha 31/01/2020 se recibe informe del Ayuntamiento de Xirivella con el siguiente contenido:

Que a data 01/02/2019 el sol.licitant va presentar la sol.licitud del reconeiximent de la situació de depèndencia a l' Ajuntament de València.

La data de gravació va ser el 25/07/2019 realitzada des de l' Ajuntament de València.

Es desconeix quan es va validar el expedient.

El dia 21 de noviembre es va realitzar l' informe social de l' entorn i la valoració va ser realitzada per un valorador de conselleria.

La situació actual de l' expedient és que té resolució de grau 1 de data 22/11/2019.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el expediente de dependencia objeto de esta queja. Por otro lado, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en su informe, no concreta una fecha de previsión de resolución del expediente.

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 reconocimiento de su situación de dependencia, el procedimiento de aprobación del programa individual de atención estaba regulado por el 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, que entró en vigor el 14/06/2017.

En el vigente Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell 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

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 Obligación de resolver en plazo y efectos del silencio administrativo

Debemos hacer referencia a dos cuestiones de especial relevancia en el caso que nos ocupa, la obligación de la administración de resolver en plazo y los efectos del silencio administrativo.

Respecto a la obligación de la administración de resolver en plazo la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece:

Artículo 21. Obligación de resolver.

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea.

4. Las Administraciones Públicas deben 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 duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

(...)

5. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo.

(...)

Respecto a los efectos del silencio administrativo la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, dice:

Artículo 24. Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado.

2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.

3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:

- a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.
- b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

4. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido. Este certificado se expedirá de oficio por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquél en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para resolver.

2.3 Procedimientos de emergencia ciudadana y tramitación con carácter de urgencia

El artículo 5.6 del Decreto 62/2017, de la Generalitat Valenciana, que establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, dispone que la preferencia en la tramitación de las solicitudes vendrá determinada por la declaración de «emergencia ciudadana» por parte de la dirección general competente y a propuesta de los servicios sociales generales, en aquellos casos en que se den circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad o de especial vulnerabilidad, sin mayores precisiones al respecto.

Sin embargo, la 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, en su artículo 3.1, establece, de forma inequívoca, que «los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia». Y en concreto el Anexo de esta Ley, en su punto 3, otorga la consideración de procedimientos de emergencia ciudadana a los relativos a las «ayudas económicas a la dependencia», sin distinción alguna.

Como consecuencia de este mandato legal, resulta notorio que todos los expedientes derivados de solicitudes de servicios y prestaciones por motivo de situación de dependencia deben ser tramitados por el procedimiento de urgencia, sin que quepa esperar a solicitud alguna por parte de los servicios sociales generales ni a declaración de la dirección general competente.

No cabe, pues, eludir el mandato legal con la introducción de requisitos, reglamentarios o de otra índole, no previstos en la norma de máximo rango sino, más bien, sujetarse al mandato de la misma, cuya Disposición Adicional Primera impone al Consell, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor en noviembre de 2016, la obligación de realizar «la planificación de los recursos humanos en los departamentos que gestionen procedimientos declarados de emergencia ciudadana a fin de garantizar la adecuada dotación de recursos personales para el cumplimiento de esta ley».

2.4. Aprobación del Programa Individual de Atención.

Respecto a la aprobación del Programa Individual de Atención, el 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 establece lo siguiente:

Artículo 15. Aprobación del Programa Individual de Atención

1. En el caso de compatibilidad de las preferencias expuestas por la persona interesada con el informe social de entorno y el reconocimiento del grado de dependencia, determinada en la resolución del grado de dependencia según lo previsto en el artículo 11.1 del presente decreto, la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia emitirá automáticamente la resolución aprobando el Programa Individual de Atención (en adelante PIA), según las preferencias expresadas por la persona interesada.

2. En el caso de no compatibilidad de las preferencias expuestas por la persona interesada con el informe social de entorno y el reconocimiento del grado de dependencia, determinada en la resolución del grado de dependencia según lo previsto en el artículo 11, apartado 1 del presente decreto, la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia elaborará una propuesta de PIA.

3. Dicha propuesta será notificada a la persona interesada para que efectúe en el plazo de quince días ante la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia las alegaciones que estime oportunas, que serán estudiadas con carácter previo a dictar la correspondiente resolución. Transcurrido dicho plazo sin haberse formulado alegaciones, la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia procederá a resolver el PIA conforme a la propuesta realizada.

4. Si en el plazo conferido se efectuaran alegaciones, estas serán estudiadas por la Comisión Técnica Evaluadora de la Situación de Dependencia regulada en el artículo 19 del presente decreto, que informará, a la vista del expediente, sobre la propuesta de PIA idónea para la persona interesada. A la vista del informe la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia emitirá resolución aprobando el PIA que será notificado a la persona interesada.

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.

6. Si transcurrido el plazo indicado en el apartado anterior no se hubiera resuelto el correspondiente servicio o prestación, el derecho a la prestación o servicio tendrá efectos desde el día siguiente al del cumplimiento del citado plazo máximo para resolver, y en todo caso desde los seis meses contados desde el día siguiente a la fecha de solicitud inicial.

3 Consideraciones a la Administración

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

- Se ha sobrepasado el plazo legalmente establecido (6 meses) para resolver el PIA, no siendo excusable la demora atendiendo a la no compatibilidad entre las preferencias expresadas por la persona dependiente y el grado de dependencia reconocido, dado que el Decreto 62/2017, de 19 de mayo regula el procedimiento a seguir en el citado supuesto, no modificando el plazo previsto para emitir la resolución del PIA.
- No se ha emitido 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.

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. **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.
4. **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 dirigirse 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.
5. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.
6. **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.
7. **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.
8. **SUGERIMOS** que, tras más de 11 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución del correspondiente programa individual de atención, que conforme al art 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, solo podrá dictarse de ser confirmatoria de la estimación de la solicitud atendiendo a los efectos del silencio positivo.
9. **SUGERIMOS** que, dado 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, en su caso, el derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, fijando dicho periodo desde el 28/08/2019 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.

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,

Ángel Luna González
Síndic de greuges de la Comunitat Valenciana