



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
12/03/2020
EIXIDA NÚM. 06754

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

=====
Ref. queixa núm. 1903498
=====

Assumpte: dependència. Demora.

Hble. Sra. Consellera,

D'acord amb el que estableix la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, del Síndic de Greuges, en el seu títol III, formulem la següent resolució.

1. Relat de la tramitació de la queixa i antecedents

El 08/10/2019 registrarem un escrit presentat pel (...), en el qual sol·licitava la intervenció del Síndic de Greuges en relació amb els fets següents:

El passat juny de 2018 va presentar una sol·licitud de reconeixement de la seua situació de dependència i, després del reconeixement d'un grau 1 el 21/05/2019, va ser resolt el seu programa individual d'atenció el 26/7/2019 en què se li concedia la prestació per a cures en l'entorn familiar per una quantia de 153 € mensuals i l'abonament de 1.101,60 € en concepte d'endarreriments per efectes retroactius.

A causa de l'avançat estat del càncer que té, el 18/7/2019 va presentar una sol·licitud de revisió de grau i, per resolució de data 28/8/2019, se li reconeix un nou grau 3 de situació de dependència.

Tanmateix, el Sr. (...) no ha arribat a percebre les quantitats que ja se li han reconegut en concepte d'efectes retroactius en el PIA corresponent al grau 1 i tampoc s'ha resolt el PIA corresponent al nou grau 3.

Després d'estudiar l'assumpte plantejat per la persona promotora, el Síndic de Greuges va admetre la queixa a tràmit i va iniciar la investigació corresponent.

D'acord amb el que preveu l'art. 18 de la Llei 11/1988, del Síndic de Greuges, el 21/10/2019 aquesta institució va sol·licitar a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 12/03/2020	Pàgina: 1
C/ Pascual Blasco, 1 03001- ALACANT Tel. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax: 965 93 75 54 www.elsindic.com correu electrònic: consultas_sindic@gva.es		

Inclusives que, en el termini de quinze dies, li remetera un informe sobre aquest assumpte.

En no rebre una resposta dins del termini previst, el Síndic, amb data 09/12/2019, va requerir la Conselleria que contestara a la sol·licitud d'informe.

El 23/12/2019 registrarem l'informe rebut de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, datat el 12/12/2019, amb el contingut següent:

Segons consta en l'expedient a nom de (...), amb data 26 de juliol de 2019, es va resoldre el seu Programa Individual d'Atenció que li reconeix el dret a una Prestació Econòmica per a Cures en l'Entorn Familiar i Suport a Cuidadors No Professionals amb una quantia mensual de 153 euros i data d'efectes des del dia 21 de desembre de 2018.

En les bases de dades d'aquesta Conselleria consta, amb data 1 d'octubre de 2019, una ordre de pagament en concepte d'endarreriments i des del 22 d'octubre de 2019 s'han emés ordres de pagament mensuals per import de 153 euros, sense que tinguem coneixement que s'haja produït cap incidència o devolució.

D'altra banda, s'informa que (...) va presentar, amb data 18 de juliol de 2019, una sol·licitud de revisió per agreujament de la seua situació de dependència però a data d'emissió d'aquest informe, encara que ja se li ha reconegut un GRAU 3 de dependència en resolució de 28 d'agost de 2019, encara no s'ha resolt la revisió del seu Programa Individual d'Atenció.

En aquest sentit es comunica que la revisió del Programa Individual d'Atenció es realitza per orde cronològic de presentació de sol·licituds completes, llevat que siga aplicable el procediment d'urgència.

En data 14/01/2020 vam traslladar l'informe de la Conselleria a la persona promotora, que va presentar un escrit d'al·legacions en el que demanava que es resolguera el seu PIA el més aviat possible. Però no mencionava res en referència a l'abonament dels efectes retroactius.

En el moment d'emetre aquesta resolució no ens consta que s'haja resolt l'expedient de dependència objecte d'aquesta queixa. D'altra banda, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, en el seu informe, no concreta una data de previsió de resolució de l'expedient.

2. Fonamentació legal

Arribats a aquest punt i després de l'estudi de la informació que es troba en l'expedient, passem a resoldre la present queixa.

Com que l'actuació descrita de l'Administració podria no ser prou respectuosa amb els drets de la persona afectada, li sol·licitem que considere els arguments que li exposem tot seguit com a fonament de les consideracions amb què concloem.

2.1 Termini per a resoldre

En la data en què la persona dependent va presentar la sol·licitud de revisió del reconeixement de la seua situació de dependència, el procediment d'aprovació del

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 12/03/2020	Pàgina: 2

programa individual d'atenció estava regulat pel Decret 62/2017, de 19 de maig, del Consell, pel qual s'estableix el procediment per a reconèixer el grau de dependència a les persones i l'accés al sistema públic de serveis i prestacions econòmiques, que va entrar en vigor el 14/06/2017.

En el vigent Decret 62/2017, de 19 de maig, del Consell, l'article 11.4 fixa tres mesos per a la resolució de grau i l'article 15.5 fixa tres mesos, a continuació de la resolució de grau, per a la resolució del PIA. A banda de recollir, com a novetat, la figura del silenci positiu, sense perjudici de l'obligació de l'Administració de resoldre expressament:

11.4. El termini màxim per a dictar i notificar la resolució de grau és de tres mesos, que es computaran des de la data de registre d'entrada de la sol·licitud en el registre de l'òrgan competent per a la seua tramitació. Una vegada transcorregut aquest termini sense que haja sigut dictada i notificada resolució expressa, d'acord amb el que estableix la Llei 9/2016, de 28 d'octubre, de regulació dels procediments d'emergència ciutadana en l'Administració de la Comunitat Valenciana, s'entendrà, en tot cas, estimada la sol·licitud formulada per la persona interessada per silenci administratiu, sense perjudici de l'obligació de l'Administració de resoldre expressament. En el cas de revisions de grau de dependència reconegut instades d'ofici, de les quals es puguen derivar efectes desfavorables per a la persona interessada, el procediment s'entendrà caducat i s'ordenarà l'arxivament de les actuacions.

15.5. La resolució de PIA haurà de dictar-se i notificar-se en el termini màxim de tres mesos des de la data de la resolució del grau. Una vegada transcorregut aquest termini sense que haja sigut dictada i notificada resolució expressa s'entendrà, en tot cas i d'acord amb el que estableix la Llei 9/2016, de 28 d'octubre, de regulació dels procediments d'emergència ciutadana en l'Administració de la Comunitat Valenciana, estimada per silenci administratiu, sense perjudici de l'obligació de l'Administració de resoldre expressament. En el cas de revisions instades d'ofici de què pogueren derivar-se efectes desfavorables per a la persona interessada, el procediment s'entendrà caducat, i s'ordenarà l'arxivament de les actuacions

D'altra banda, si la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives haguera volgut suspendre o ampliar el termini per a resoldre el procediment, hauria d'haver emés una resolució d'acord de qualsevol de les dues mesures, en què s'exposara una motivació clara de les circumstàncies concurrents, i hauria d'haver-la notificat, en tot cas, a les persones interessades d'acord amb els arts. 21, 22 i 23 de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En el cas que ens ocupa, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives no ha informat de la concurrència de cap causa, de les legalment regulades, que poguera justificar la demora en la resolució de l'expedient. Per tot això cabria atribuir la demora a la passivitat o inacció de la Conselleria.

2.2 Obligació de resoldre dins de termini i efectes del silenci administratiu

Hem de fer referència a dues qüestions d'especial rellevància en el cas que ens ocupa: l'obligació de l'Administració de resoldre dins de termini i els efectes del silenci administratiu.

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 12/03/2020	Pàgina: 3

Respecte de l'obligació de l'Administració de resoldre dins de termini, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, estableix:

Article 21. Obligació de resoldre

1. L'Administració està obligada a dictar una resolució expressa i a notificar-la en tots els procediments siga quina siga la seua forma d'iniciació.

2. El termini màxim en què ha de notificar-se la resolució expressa serà el fixat per la norma reguladora del corresponent procediment.

Aquest termini no podrà excedir els sis mesos llevat que una norma amb rang de llei n'establisca un de superior o que així estiga previst en el dret de la Unió Europea.

4. Les administracions públiques han de publicar i mantindre actualitzades en el portal web, a efectes informatius, les relacions de procediments de la seua competència, amb indicació dels terminis màxims de durada d'aquests, com també dels efectes que produísca el silenci administratiu.

(...)

5. Quan el nombre de les sol·licituds formulades o les persones afectades pogueren implicar un incompliment del termini màxim de resolució, l'òrgan competent per a resoldre, a proposta raonada de l'òrgan instructor, o el superior jeràrquic de l'òrgan competent per a resoldre, a proposta d'aquest, podran habilitar els mitjans personals i materials per a complir amb el despatx adequat i dins de termini.

(...)

Respecte dels efectes del silenci administratiu, l'esmentada Llei 39/2015, d'1 d'octubre, diu:

Article 24. Silenci administratiu en procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat

2. L'estimació per silenci administratiu té a tots els efectes la consideració d'acte administratiu finalitzador del procediment. La desestimació per silenci administratiu té els sols efectes de permetre als interessats la interposició del recurs administratiu o contencions administratiu que escaiga.

3. L'obligació de dictar una resolució expressa a què es refereix l'apartat primer de l'article 21 se sotmetrà al règim següent:

a) En els casos d'estimació per silenci administratiu, la resolució expressa posterior a la producció de l'acte només podrà dictar-se si és confirmatòria d'aquest.

b) En els casos de desestimació per silenci administratiu, la resolució expressa posterior al venciment del termini s'adoptarà per l'Administració sense cap vinculació al sentit del silenci.

4. Els actes administratius produïts per silenci administratiu es podran fer valdre tant davant de l'Administració com davant de qualsevol persona física o jurídica, pública o privada. Aquests produeixen efectes des del venciment del termini màxim en què ha de dictar-se i notificar-se la resolució expressa sense que aquesta s'haja expedit, i

la seua existència pot ser acreditada per qualsevol mitjà de prova admés en dret, inclòs el certificat acreditatiu del silenci produït. Aquest certificat s'expedirà d'ofici per l'òrgan competent per a resoldre en el termini de quinze dies des que expire el termini màxim per a resoldre el procediment. Sense perjudici d'això anterior, l'interessat podrà demanar-lo en qualsevol moment, i es computarà el termini indicat anteriorment des de l'endemà d'aquell en què la petició tinguera entrada en el registre electrònic de l'Administració o organisme competent per a resoldre.

2.3 Procediments d'emergència ciutadana i tramitació amb caràcter d'urgència

L'article 5.6 del Decret 62/2017, de la Generalitat Valenciana, que estableix el procediment per a reconèixer el grau de dependència i l'accés al sistema públic de serveis i prestacions econòmiques, disposa que la preferència en la tramitació de les sol·licituds estarà determinada per la declaració «d'emergència ciutadana» per part de la direcció general competent i a proposta dels serveis socials generals, en aquells casos en què hi haja circumstàncies d'extraordinària i urgent necessitat o d'especial vulnerabilitat, sense fer majors precisions respecte d'això.

No obstant això, la Llei 9/2016, de 28 d'octubre, de la Generalitat, de regulació dels procediments d'emergència ciutadana en l'Administració de la Comunitat Valenciana, en l'article 3.1 estableix, de forma inequívoca, que «els procediments declarats d'emergència ciutadana per raons d'interés públic establits en aquesta llei es tramitaran amb caràcter d'urgència». I, en concret, l'annex d'aquesta llei, en el punt 3, atorga la consideració de procediments d'emergència ciutadana als relatius a les «ajudes econòmiques a la dependència», sense cap distinció.

Com a conseqüència d'aquest mandat legal, resulta notori que tots els expedients derivats de sol·licituds de serveis i prestacions per motiu de situació de dependència han de ser tramitats pel procediment d'urgència, sense que càpiga esperar cap sol·licitud per part dels serveis socials generals ni la declaració de la direcció general competent.

No correspon, doncs, eludir el mandat legal amb la introducció de requisits, reglamentaris o d'una altra índole, no previstos en la norma de màxim rang sinó, més aviat, sotmetre's al seu mandat, la disposició addicional primera de la qual imposa al Consell, en el termini de sis mesos des de la seua entrada en vigor al novembre de 2016, l'obligació de realitzar «la planificació dels recursos humans en els departaments que gestionen procediments declarats d'emergència ciutadana a fi de garantir l'adequada dotació de recursos personals per al compliment d'aquesta llei».

3. Consideracions a l'Administració

Atenent a tot el que hem exposat més amunt, s'ha de concloure que la Conselleria ha incorregut en els incompliments següents:

- S'ha sobrepassat el termini legalment establert (6 mesos) per a resoldre el PIA.
- No s'ha emés d'ofici, en el termini de 15 dies des que va expirar el termini màxim per a resoldre el procediment, el certificat d'eficàcia del silenci administratiu.

La Conselleria ha establert un procediment per a la resolució d'expedients de dependència basat en la descentralització municipal. No obstant això, de forma

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 12/03/2020	Pàgina: 5

simultània, ha regulat un procediment centralitzat de supervisió i validació dels expedients, la qual cosa impedeix als ajuntaments la ràpida valoració d'aquests. A més la Conselleria combina el pretés procediment descentralitzador (registre i valoració) amb un procediment centralitzat a escala autonòmica, en assignar la competència d'emetre resolucions de grau de dependència i del programa individual d'atenció a la direcció general competent en la matèria.

En el seu informe, la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives no fa cap referència a una possible previsió de resolució de l'expedient de dependència que ens ocupa.

A la vista de tot això i de conformitat amb el que estableix l'article 29.1 i 29.2 de la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulem les consideracions següents:

A la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives:

- 1. L'ADVERTIM** que els informes remesos han de contindre, expressament, dades actualitzades de l'expedient sobre el qual tracta la queixa i s'han d'emetre dins dels terminis legalment establits.
- 2. LI RECOMANEM** que revise i avalue el procediment tècnic administratiu actualment implantat per a la resolució d'expedients de dependència, a fi d'aconseguir que es resolguen dins dels terminis legalment establits.
- 3. LI RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL** de publicar i mantindre actualitzades en el portal web, a efectes informatius, les relacions de procediments de la seua competència, amb indicació dels terminis màxims de resolució, com també dels efectes que produeix el silenci administratiu.
- 4. LI RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL** d'informar els interessats del termini màxim establert per a la resolució dels procediments i per a la notificació dels actes que els posen fi, com també dels efectes que puga produir el silenci administratiu; i de materialitzar la comunicació que ha de dirigir a aquest efecte a l'interessat dins dels deu dies següents a la recepció de la sol·licitud iniciadora del procediment en el registre electrònic de l'Administració o organisme competent per a la seua tramitació.
- 5. LI RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL** d'emetre d'ofici el certificat d'eficàcia del silenci administratiu de la sol·licitud.
- 6. LI RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL** de resoldre dins de termini, atés que el fet de no complir aquesta 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.
- 7. LI RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL** de consignar les dotacions pressupostàries necessàries per a fer efectiu el dret a la percepció de les prestacions per dependència dins del termini legalment establert, i de donar-los prioritat, atesa la seua consideració de dret subjectiu perfecte.

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

Codi de validació: *****

Data de registre: 12/03/2020

Pàgina: 6

8. **LI SUGGERIM** que, després de més de 7 mesos de tramitació de l'expedient, i atés que s'ha incomplert l'obligació legal de resoldre abans de 6 mesos, de manera urgent emeta el corresponent programa individual d'atenció, que d'acord amb l'art 24 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, només podrà dictar-se si és confirmatòria l'estimació de la sol·licitud atenent als efectes del silenci positiu.
9. **LI SUGGERIM** que, atés el que disposa la Llei 9/2016 citada, que determina l'aprovació d'una resolució favorable en virtut del caràcter positiu del silenci administratiu, reconega, si escau, el dret a la percepció dels efectes retroactius de la prestació que corresponen a la persona dependent, i fixe aquest període des del 18/01/2020 (sis mesos des del registre de la sol·licitud) fins a la data d'aprovació de la resolució del programa individual d'atenció.

Li agraïm que ens remeta, en el termini d'un mes, el preceptiu informe en què ens manifeste l'acceptació o no de les consideracions que li realitzem o, si s'escau, les raons que considere per a no acceptar-les.

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, aquesta s'inserirà en la pàgina web de la institució.

Atentament,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana