



Ayuntamiento de Gandia
Sra. alcaldesa-presidenta
Pl. de la Constitució, 1
Gandia (València)

=====
Ref. queja núm. 2000083
=====

Asunto: Dependencia. Demora.

Sra. alcaldesa-presidenta:

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

Dña. (...), con DNI (...), presentó un escrito en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

En fecha 28/02/2017 solicitó la revisión del grado de dependencia que tiene reconocido su hija, (...), con DNI (...) 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 la fecha de presentación de la queja, hubiese sido resuelto el expediente.

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 14/05/2020 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y al Ayuntamiento de Gandia que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

El 02/06/2020 registramos el informe recibido del Ayuntamiento, con el siguiente contenido:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 22/09/2020	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		

(...) es una menor que actualmente tiene 10 años:

- Inicio el expt. de dependencia en fecha **11/01/2011** (...) del que está valorada de G1/N2 y con fecha de revisión 18/08/2013.

Tiene PIA notificado de fecha 28/11/2011 de CENTRO DE ATENCIÓN TEMPRANA, cuenta con 1 año y medio de edad.

- En fecha **6/06/2013** se solicita a instancia de parte la revisión del G (debían iniciar la revisión el interesado), (...), es valorada por GVA el 27/06/2013 y le notifican el 26/07/2013 la resolución de G2 revisable el 12/08/2017.

Se mantiene el mismo recurso PIA (Alargar Centro atención temprana hasta los 6 años) según consta en informe elaborado por la Trabajadora Social de fecha 19/09/2013. Cuenta 3 años y 5 meses.

- En fecha 28/02/2017 se solicita a instancia parte revisión grado (en estas fechas las revisiones de grado se instan de oficio, ya no hace falta solicitarlo el interesado) (...), GVA notifica al interesado la apertura de la instancia de revisión de oficio 31/08/2017.

La GVA requiere al interesado documentación relativa a: informe salud específico, informe se de salud e informe psicopedagógico actualizados de que en fecha 01/03/2019 NO ESTA SUSANADO por lo que no se puede valorar por estar el expt BLOQUEADO.

Esta documentación es subsanada en fecha 22/05/2019 aunque por un erro en la grabación de la documentación aportada NO SE DESPLAQUEA EL EXPT QUE finalmente se desbloquea en fecha 12/05/2020 tras subir informe médico requerido.

Situación actual

- Se procede a la valoración de dependencia el día 13/05/2020, la valoración está cerrada , y tras conversación con la madre que está enfadada por no estar percibiendo nada, le informo que ella en su día percibió por parte de la Dependencia la plaza en Centro Estimulación Temprana, recurso que decidió prolongar cuando se solicitó la segunda revisión de grado y que en todo caso este es el momento para poder solicitar una revisión PIA dado que la menor ya tiene más de 6 años y no procede este recurso

Verbaliza su deseo de solicitar la CNP por lo que en el mismo acto se sube Informe técnico a falta que la madre presente en registro las NUEVAS PREFERENCIAS, que se le mandaron por correo electrónico 18/05/2020 para que las rellenara y registrara en REGISTRO ENTRADA AYTO

A fecha de hoy no tenemos ningún registro entrada a nombre de la dependiente, entendemos por encontrarse este cerrado para el trámite presencial.

El 20/07/2020 registramos el informe recibido de la Conselleria, con el siguiente contenido:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 20 de junio de 2011, se dictó resolución por la que se le reconoce un GRADO 1 NIVEL 2 de dependencia y con fecha 28 de noviembre de 2011 se aprobó su Programa Individual de Atención en el que se le reconoce el derecho al Servicio de estimulación temprana en el Centro de Atención Temprana LA SAFOR.

Con fecha 26 de julio de 2013, se dictó resolución por la que se le reconoció a la persona titular del expediente un GRADO 2 de dependencia sin que dicha revisión derivase una modificación de su Programa Individual de Atención.

Finalmente, se comunica que con fecha 28 de febrero de 2017, consta la presentación de una solicitud de revisión de la situación de dependencia pero, a fecha de emisión de este informe, aunque esta persona ya ha sido valorada en el domicilio aún no se le ha notificado la resolución relativa a la revisión de su situación de dependencia.

Lamento esta espera y los inconvenientes que la misma haya generado a la persona que formula la queja, que seguro son muchos.

Dado el plazo transcurrido desde que presento su solicitud, nuestra intención es emitir la resolución de revisión de grado de dependencia y, si procede, la revisión del Programa Individual de Atención lo antes posible, y en todo caso, antes del transcurso del segundo semestre del año 2020, siempre y cuando el expediente este completo. 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.

De los informes recabados dimos traslado a la persona promotora, pero no ha formulado ninguna alegación.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el expediente de dependencia objeto de esta queja.

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 grado de dependencia, el procedimiento de aprobación 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.

En el mencionado Decreto 18/2011, vigente en el momento de la presentación de la solicitud de revisión, el artículo 17 dicta que:

Artículo 17. Resolución

1. La persona titular de la Dirección General con competencia en materia de dependencia, dentro del plazo máximo previsto en el artículo 11.4, dictará y notificará resolución expresa en el procedimiento incoado para revisar el reconocimiento de la situación de dependencia.
2. La resolución consistirá en la confirmación o modificación del grado o nivel de dependencia valorado.
3. Cuando la resolución no se dicte en el plazo señalado en el artículo 11.4, operará el silencio administrativo negativo, sin perjuicio de que continúe la tramitación del expediente y de la resolución expresa que se dicte con posterioridad. En el caso de revisiones instadas de oficio de las que pudieran derivarse efectos desfavorables para el interesado, se estará a lo dispuesto en el artículo 44.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
4. Si la modificación de grado y nivel implica modificación del Programa Individual de Atención se efectuarán de oficio las actuaciones pertinentes.
5. Las revisiones de oficio del reconocimiento de situación de dependencia de carácter temporal de los menores de tres años tendrán efectos desde la fecha de finalización de los efectos que se indiquen en la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.

El silencio positivo recogido en el Decreto 62/2017, que deroga al Decreto 18/2011 anteriormente mencionado, 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 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».

3. Consideraciones a las Administraciones

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

- Se ha sobrepasado el plazo legalmente establecido (3 meses) para resolver la revisión del grado de dependencia y proceder a la correspondiente modificación del PIA, si fuese el caso.
- 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.

En su informe, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas indica que su intención es «emitir la resolución de revisión de grado de dependencia y, si procede, la revisión del Programa Individual de Atención lo antes posible, y en todo caso, antes del transcurso del segundo semestre del año 2020, siempre y cuando el expediente este completo», lo que supone una nueva demora que se añadirá a los 42 meses que ya han transcurrido desde que la persona dependiente presentó su solicitud.

Tras un tiempo más que suficiente para que la Conselleria efectúe las comprobaciones y requerimientos necesarios, no podemos asumir que no le conste si la documentación necesaria para resolver este expediente de dependencia se halla completa o no.

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.

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 22/09/2020

Página: 7

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 42 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución relativa a la revisión de su situación de dependencia.
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 28/08/2017 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la resolución del nuevo programa individual de atención.

Al Ayuntamiento de Gandia

10. **RECOMENDAMOS** que adopte las medidas necesarias para cumplir los plazos fijados en la legislación que regula la tramitación de los expedientes de reconocimiento y revisión de situaciones de dependencia, en especial en lo referente a la valoración.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación 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

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 22/09/2020	Página: 8