

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja	2100809
Fecha de inicio	10/03/2021
Promovida por	(...)
Materia	Atención a la dependencia
Asunto	Valoración. Demora. Unidad Salud mental
Trámite	Petición de informe. 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, aplicable a este expediente de queja, formulamos la siguiente resolución.

1. Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

El 10/03/2021 registramos un escrito presentado por Dña. (...) y domicilio en Mutxamel (Alicante) en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

En fecha 05/05/2017 solicitó el reconocimiento de la situación de dependencia de su hijo, (...), y que padece una enfermedad mental, a los 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 presentar esta queja hubiera 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 11/03/2021 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública y al Ayuntamiento de Mutxamel que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

EL 26/03/2021 registramos el informe recibido de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública con el siguiente contenido:

1. Somos conscientes de los problemas que ha supuesto la implantación del Decreto 62/2017 que atribuye la valoración de la dependencia a los equipos de salud mental.
2. En el momento de la promulgación del decreto, muy pocos equipos de SM disponían del personal y la acreditación para llevar a cabo esta valoración.
3. Esta anomalía se ha subsanado de manera transitoria en algunos lugares, continuando la evaluación por parte de los servicios sociales generales, pero esta disponibilidad no existe en el municipio de Mutxamel.
4. Se han contratado 25 nuevas plazas de trabajo social para las Unidades de Salud Mental

5. La Conselleria de Igualdad ha planificado el curso para la capacitación y acreditación de estas y otras figuras profesionales de las Unidades de Salud Mental.
6. Las características de presencialidad de este curso, para el que se ha propuesto un elevado número de alumnos, ha impedido su puesta en marcha durante la pandemia con lo que la disponibilidad de evaluadores no se ha modificado.
7. De manera paralela, estamos intentando buscar otras vías de solución que permitan la accesibilidad a los recursos de una manera más ágil.

Tras su lectura, estimamos oportuno solicitar una ampliación de su contenido, que realizamos el 29/03/2021, y cuya respuesta nos llegó el 23/04/2021:

- La USM conoce el caso. Dentro de las limitaciones que se detallan en la anterior respuesta, procederá cuanto antes a su valoración.
- Estrictamente no es un conflicto competencial, sino de armonización de las acciones entre diferentes ámbitos de la Administración.

El 29/03/2021 registramos el informe recibido del Ayuntamiento con el siguiente contenido:

PRIMERO.- Respecto a la fecha en la que fue grabada la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en la aplicación correspondiente: podemos aclarar que nos consta que la Fecha registro solicitud es el 01/09/2017 y la Fecha grabación de la solicitud en plataforma informática de dependencia ADA, fue el 8/11/2018 (tarea realizada por la Consellería de Igualdad y políticas inclusivas, que entonces tenía la competencia para ello).

SEGUNDO.- En referencia a si la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas ha verificado como correcta la grabación (indicar fecha): desde servicios sociales podemos afirmar que el estado del Expediente es Comprobado, lo que significa que han verificado como correcta la grabación; sin embargo, no podemos indicar la fecha, ya que desde Servicios Sociales no disponemos de ese dato.

TERCERO.- En cuanto a si se han puesto en contacto con la unidad de Salud Mental de zona para que precediera a la realización de la valoración, cuando se hizo y respuesta recibida: por estos servicios se derivó a la familia para solicitar informe de psiquiatra para iniciar trámite en fecha 17/10/2016. A partir de ahí, Servicios Sociales desconoce si los solicitantes han acudido posteriormente a demandar valoración.

CUARTO.- En relación a si se ha planteado ante la Consellería, los problemas existentes en la valoración en este caso. Cuando y que respuesta recibieron: se han enviado numerosos emails dirigidos a la Dirección General en Valencia, a la responsable de coordinación, para trasladar listado de personas con Trastorno Mental Grave pendiente de valorar. Siempre se nos ha respondido con buena disposición, intentando buscar soluciones.

QUINTO.- Respecto a Día y hora fijados para la visita domiciliaria, si es el caso, así como Fecha en la que se realizó el informe social de entorno: según protocolo establecido, no se realiza visita domiciliaria ni informe social hasta que está valorado el solicitante, por lo que no se ha realizado.

SEXTO.- En referencia a Fecha en la que se ha realizado la valoración de situación de dependencia, si es el caso, así como Fecha en la que la citada valoración ha sido remitida a la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas: no se ha producido porque no corresponde a Servicios Sociales realizar tal valoración.

SÉPTIMO.- Por último en relación a Situación actual del expediente: como se ha especificado en el punto segundo, su estado actual es comprobado, estando pendiente de valorar por el órgano competente.

Tras requerir el 05/05/2021 el Informe a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, el 10/05/2021 lo recibimos con el siguiente contenido:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 1 de septiembre de 2017, presentó una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada.

No obstante, cabe indicar que D. (...) ha sido citado para valoración el próximo 7 de mayo. En caso de que, una vez efectuada la valoración y emitido el correspondiente dictamen técnico, se reconozca al interesado un grado de dependencia que dé acceso a las prestaciones y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de la Comunitat Valenciana (GRADO I, GRADO II y GRADO III), se garantiza que el derecho a la prestación o servicio tendrá efectos desde el día siguiente al cumplimiento del plazo máximo para resolver y, en todo caso, desde los seis meses contados desde el día siguiente a la fecha de solicitud, siempre de acuerdo con lo dispuesto en 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.

(...)

En contestación a los extremos planteados en su informe cabe indicar que esta Conselleria sí tenía conocimiento de la falta de valoración de la persona titular del expediente y que al detectarse ya se había solicitado su valoración a la Unidad de Salud Mental correspondiente.

Por otra parte, se considera que no existe un conflicto competencial ya que en el artículo 9, apartado 1.f) del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell se establece que la valoración de las personas con trastorno mental grave y otras patologías relacionadas con la salud mental se realizará a través de los centros de las unidades de salud mental de la red pública asistencial, dependientes de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 9.1 del 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, la valoración será realizada con carácter general por profesionales al servicio de las administraciones públicas del área social o sanitaria, con la formación específica y acreditada para valorar. En concreto, en los casos relativos a personas con trastorno mental grave y otras patologías relacionadas con la salud mental, la valoración se realizará a través de los centros de las unidades de salud mental de la red pública asistencial, correspondiendo a las Unidades de Salud Mental (USMA) la valoración de la dependencia en aquellos pacientes que presentan una patología mental. El protocolo que se sigue actualmente es la emisión de un informe del paciente por parte del/la psiquiatra de la USMA, que se envía a los Servicios Sociales del Ayuntamiento correspondiente, siendo la tramitación y resolución de la dependencia competencia de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

En el caso de la persona promotora de la queja, el 04/12/2018 se emitió informe por parte del psiquiatra y se remitió a través de la trabajadora social de la USMA a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Mutxamel en enero de 2019.

La trabajadora social de la USMA ha contactado con los Servicios Sociales de dicho Ayuntamiento, que le comunican que la solicitud de dependencia está pendiente de valoración por su parte.

En fecha 11/05/2021 dimos traslado del informe de esta Conselleria a la persona promotora, no realizándose alegación alguna.

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.

En la fecha en la que la persona dependiente presentó la solicitud de revisión del reconocimiento de su situación de dependencia, 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.

Artículo 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.

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.

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.

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.

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, que entró en vigor en noviembre de 2016, establece que:

- Los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia (art. 3.1)
- Otorga la consideración de procedimientos de emergencia ciudadana a los relativos a las «ayudas económicas a la dependencia», sin distinción alguna (punto 3 del Anexo de la Ley)
- Impone la obligación al Consell de planificar los recursos humanos en los departamentos que gestionen los procedimientos declarados de emergencia para garantizar el cumplimiento de esta Ley (Disposición Adicional Primera).

Como consecuencia de este último 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.

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 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.

La Conselleria ha establecido un procedimiento para la resolución de expedientes de dependencia en el que la valoración de las personas aquejadas por trastornos mentales debe ser efectuada por las Unidades de Salud Mental dependientes de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública. Ello exige la existencia de un protocolo de coordinación, aunque según la Conselleria de Sanidad no hay conflicto competencial sino falta de armonización de las actuaciones.

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 Sanidad Universal y Salud Pública.

1. **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 de los enfermos mentales, en lo referente a la valoración.
2. **SUGERIMOS** que, de manera URGENTE elabore en coordinación con la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas el protocolo para la valoración de dependencia de las personas con trastornos mentales por las Unidades de Salud Mental (USMA).

A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas

1. **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, en especial los que afectan a personas con enfermedades mentales.
2. **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.
3. **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.
4. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.
5. **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.
6. **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.

7. **SUGERIMOS** que, tras más de 4 años de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a aprobar la resolución de Grado de dependencia y, si es el caso, emita el 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.
8. **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 06/11/2017 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.
9. **SUGERIMOS** que, de manera URGENTE se elabore en coordinación con la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública el protocolo para la valoración de dependencia de las personas con trastornos mentales por las Unidades de Salud Mental (USMA).

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.

La presente resolución se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana