

"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

<b>Queja</b>	<b>2200500</b>
<b>Promovida por</b>	(...)
<b>Materia</b>	Servicios sociales.
<b>Asunto</b>	Dependencia. Demora.
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, la persona promotora de la queja, presentó un escrito que fue registrado el 11/02/2022.

En su escrito manifestaba que en fecha 31/05/2021 (Registro de Entrada E2021060830) presentó una solicitud para la valoración de la situación de dependencia de su pareja, a los efectos de percibir los servicios y/o prestaciones previstas en la Ley 39/2006, y a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución ni siquiera había sido valorado.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se deducía que la inactividad del Ayuntamiento de Alicante y de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas podría afectar a los derechos reconocidos en favor de las personas dependientes y el derecho a obtener resolución expresa en el plazo máximo establecido en el Decreto 62/2017, del Consell, que regula el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas, lo que facultaba al Síndic de Greuges para intervenir en el presente supuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, admitiendo a trámite esta queja de conformidad con lo determinado en el artículo 30 de la citada ley.

A fin de contrastar lo que la persona promotora exponía en su queja, y de acuerdo con el artículo 31 de la citada ley, el 11/02/2022 solicitamos del Ayuntamiento de Alicante y de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que nos remitieran informes detallados y razonados sobre los hechos que habían motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación a los derechos invocados, a cuyo efecto dispondrían de un plazo de un mes.

Con fecha 03/03/2022 recibimos el informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en el que nos comunican lo siguiente:

Consultadas las bases de datos de esta Conselleria, no consta en la aplicación informática «Aplicación Dependencia y Autonomía (ADA)» la grabación de una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia a nombre de D. (...).

Sin embargo, teniendo en cuenta que dicha solicitud –según lo indicado en el escrito que nos ha sido remitido– fue presentada el día 31 de mayo de 2021, se informa que las solicitudes iniciales de reconocimiento de la situación de dependencia presentadas a partir del 1 de enero de 2018, son grabadas en la aplicación informática ADA por el Ayuntamiento donde está empadronado el solicitante. Por lo tanto, son los Servicios Sociales del mismo los que pueden aportar información actualizada sobre la situación de esta solicitud.

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

El Síndic de Greuges, habiendo transcurrido el mes de plazo, no recibió el informe del Ayuntamiento de Alicante ni la citada administración solicito ampliación de plazo para la emisión del informe (art. 31.2).

Al respecto, recordábamos al consistorio que la falta de respuesta suponía ignorar el contenido del artículo 39. 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Generalitat Valenciana, que dispone que:

Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

- a) No se facilite la información o la documentación solicitada.

En fecha 03/03/2022 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora de la queja para que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó, mediante escrito de fecha 18/03/2022, informándonos que le habían comunicado desde servicios sociales que habían extraviado su expediente.

Debido a lo informado por la persona promotora de la queja, el 06/04/2022 emitimos una nueva resolución de petición de informe, dirigida al Ayuntamiento de Alicante en la que solicitábamos que nos contestase en el plazo máximo de un mes a las siguientes cuestiones:

- Si, efectivamente, habían extraviado la solicitud presentada el 31/05/2021 con Registro de Entrada E2021060830.
- Si, la solicitud presentada para la valoración de la situación de dependencia, había sido grabada en la aplicación informativa, ya que a fecha del informe de la Conselleria (2 de marzo de 2022), no lo estaba.
- Fecha de la valoración (si se hubiese llevado a cabo). En caso contrario, que indicasen fecha de citación para realizar la citada valoración.
- En caso de que la persona dependiente hubiese sido valorada, que indicasen la fecha de remisión a la Conselleria del dictamen técnico, con indicación del grado de dependencia propuesto y especificación de los servicios o prestación a las que la persona pudiese optar en virtud de su grado y circunstancias personales.

En fecha 13/04/2022 recibimos dos informes del Ayuntamiento de Alicante, dando respuesta a la resolución de petición de informe realizada el 11/02/2022, comunicándonos lo siguiente:

Se trata de un traslado entrante que según la información del registro en fecha 21/01/2022 ha sido remitido por ORVE a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Según la instrucción 8/2018 de la Dirección General de Servicios Sociales y personas en situación de dependencia se excluye de grabación a los ayuntamientos en materia de "Procedimientos Especiales" como Traslados Entrantes.

Por lo que es competente en la grabación la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas. Es expediente no consta en la aplicación de ADA, por lo que no podemos dar respuesta al resto de preguntas.

El 05/05/2022 tuvo entrada el informe solicitado al Ayuntamiento de Alicante, mediante nueva resolución de fecha 06/04/2022, en el que adjuntaban el justificante ORVE REGAGE21e00018936890 remitido a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que justificaba el traslado entrante.

Debido a lo informado por el consistorio, emitimos, en fecha 19/05/2022 una nueva resolución de petición de informe, dirigida a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, atendiendo al artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, nos debería contestar en el plazo máximo de un mes a las siguientes cuestiones:

- Si había recibido el traslado entrante remitido por el Ayuntamiento de Alicante por ORVE el 21/01/202.
- Si había procedido a la grabación del expediente, ya que según manifiesta el Ayuntamiento, según la instrucción 8/2018 se excluye de la grabación a los ayuntamientos en materia de "procedimientos especiales".
- Cuando se procedería a valorar a la persona dependiente.
- Cuando se resolvería el expediente.
- Estado actual del expediente.

El Síndic de Greuges, habiendo transcurrido el mes de plazo, no recibió el informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas ni la citada administración solicitó ampliación de plazo para la emisión del informe (art. 31.2).

Al respecto, recordamos a la Conselleria que la falta de respuesta suponía ignorar el contenido del artículo 39. 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Generalitat Valenciana, que dispone que:

Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

a) No se facilite la información o la documentación solicitada.

A la vista de lo informado, en fecha 06/07/2022 reiteramos la resolución de petición de informe realizada anteriormente, dirigida a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, atendiendo al artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, nos debería contestar en el plazo máximo de un mes a las siguientes cuestiones:

- Si había recibido el traslado entrante remitido por el Ayuntamiento de Alicante por ORVE el 21/01/202.
- Si había procedido a la grabación del expediente, ya que según manifiesta el Ayuntamiento, según la instrucción 8/2018 se excluye de la grabación a los ayuntamientos en materia de “procedimientos especiales”.
- Cuando se procedería a valorar a la persona dependiente.
- Cuando se resolvería el expediente.
- Estado actual del expediente.

Con fecha 26/07/2022 recibimos el informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en el que nos comunican lo siguiente:

En contestación al escrito de ampliación de informe remitido por su institución con fecha 6 de julio de 2022, cabe indicar que la contestación a su escrito anterior (19 de mayo de 2022) nos consta como enviada con fecha 31 de mayo de 2022 (número de registro REGAGE22s00021599148). No obstante, se informa a continuación de la situación en la que se encuentra el expediente de dependencia objeto de la presente queja a fecha de elaboración de este informe.

Según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 31 de mayo de 2021 se hizo efectivo el traslado de su expediente de dependencia desde la Comunidad Autónoma de origen.

En la resolución de traslado emitida por la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha se hace constar que con fecha 27 de febrero de 2013 se dictó resolución del órgano competente por la que no se reconocía al interesado la condición de persona en situación de dependencia (SIN GRADO). Este no reconocimiento según lo dispuesto en el artículo 28 apartado 2 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia tiene validez en todo el territorio del Estado.

Es por ello que la solicitud presentada por el interesado se ha considerado como una solicitud de revisión por agravamiento de la situación de dependencia. Con fecha 20 de julio de 2022 se ha emitido la resolución por la que se reconoce a D. (...) un GRADO 1 de dependencia pero, a fecha de emisión de este informe, aún no se ha resuelto el Programa Individual de Atención que debe concederle un servicio o prestación para atender 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.

En este sentido se comunica que la resolución del Programa Individual de Atención se realiza por orden cronológico de presentación de solicitudes completas, salvo que resulte de aplicación el procedimiento de urgencia, garantizando en todo caso el reconocimiento de los efectos retroactivos que pudieran corresponder.

En fecha 12/08/2022, tuvo entrada el informe solicitado el 19/05/2022, el cual fue remitido por la citada Conselleria el 31/05/2022, pero no entro en esta institución hasta el 12/08/2022 debido a problemas con la oficina de registro virtual (ORVE).

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.

La Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, en su exposición de motivos, señala que «la atención a este colectivo de población en situación de Dependencia es un reto ineludible para los poderes públicos, que requiere una respuesta firme, sostenida y adaptada al actual modelo de nuestra sociedad».

Conforme al artículo 13 de la Ley 39/2006, esta atención deberá orientarse a la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal de las personas en situación de dependencia. De ahí que el tiempo que la Administración ha de emplear para determinar las medidas necesarias en orden a atender las necesidades de dichas personas ha de ser el indispensable y necesario.

El artículo 103 de la Constitución Española ordena a la administración que actúe de acuerdo con el principio de eficacia.

En la fecha en la que se presentó la solicitud de revisión del reconocimiento de la situación de dependencia, ya que así fue como se calificó el escrito presentado el 31/05/2021, el procedimiento 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.

De dicho Decreto, y con relación a este asunto, destacamos los siguientes apartados:

- El PIA podrá ser objeto de revisión para su actualización a instancia de la persona interesada, de su representante legal o de su guardador o guardadora de hecho, siempre que se acredite una variación en las condiciones de salud o en la situación del entorno social que pudiesen motivar una modificación del servicio o prestación económica reconocida (artículo 18.1).
- El plazo de resolución tanto en los procedimientos de oficio como en los iniciados a instancia de la persona interesada será de seis meses como máximo (artículo 18.4).
- La fecha de efectividad del nuevo recurso será la de la resolución de revisión y si esta no se produce dentro de los seis meses posteriores a la solicitud de la persona en situación de dependencia, la fecha de efectividad se producirá a los seis meses contados desde el día siguiente a la presentación de la solicitud (artículo 18.5).
- Por lo que se refiere al contenido del PIA, el artículo 16 establece que contendrá el servicio o servicios reconocidos, con la indicación de las condiciones específicas de la prestación de estos, así como de la aportación económica en aquellos supuestos establecidos en el artículo 25 del presente decreto. En su caso, cuando el derecho al servicio se hubiera generado antes de la resolución se establecerá la compensación retroactiva del mismo en función de las circunstancias del caso.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que:

- La obligación de resolver en un plazo máximo 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, así como mantener actualizadas las normas en la página web (art. 21).
- El silencio administrativo positivo en los procedimientos iniciados a instancia del interesado, aunque caben excepciones (art. 24)
- Se ha de dictar obligatoriamente la resolución en plazo, aunque cabe la posibilidad de suspenderlo o ampliarlo (art. 21. 22 y 23)

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.

Por lo que se refiere a la responsabilidad de la tramitación, el artículo 20 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

### 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 (3 meses) para resolver el grado de dependencia.
- 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 positivo respecto al reconocimiento de grado de dependencia.
- Se ha sobrepasado el plazo legalmente establecido (6 meses desde la solicitud) 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 basado en la descentralización municipal. Sin embargo, de forma simultánea, ha regulado un procedimiento centralizado de supervisión y validación de los expedientes, lo que impide a los ayuntamientos la rápida valoración de estos. Además, la Conselleria combina el pretendido procedimiento descentralizador (registro y valoración) con un procedimiento centralizado a nivel autonómico al asignar la competencia de emitir resoluciones de grado de dependencia y del programa individual de atención, a la Dirección General competente en la materia.

Una vez más debemos recordar a la administración que estos procedimientos tienen, por Ley, reconocida la consideración de procedimientos de emergencia ciudadana.

En su informe, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, no hace referencia alguna a una posible previsión de resolución del expediente de dependencia que nos ocupa.

### 4 Resolución

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges, formulamos la siguiente Resolución de Consideraciones:

#### **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.
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 15 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.
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 01/12/2021 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.

#### **AL AYUNTAMIENTO DE ALICANTE:**

9. **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 grabación de solicitudes y a la valoración.

#### **A AMBAS ADMINISTRACIONES:**

10. **ACORDAMOS** que nos remitan, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de la citada ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifiesten la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estimen para no aceptarlas.

Finalmente, **ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a la persona interesada y que se publique en la página web del Sindic de Greuges.

Ángel Luna González  
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana