

"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	2200938
Promovida por	(...)
Materia	Servicios sociales
Asunto	Demora resolución PIA. Servicio atención residencial.
Actuación	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, Dña. (...), presento un escrito el 17/03/2022, al que se le asignó el número de queja 2200938.

Del escrito de la persona promotora de esta queja, y de la documentación aportada, deducíamos que en fecha 22/03/2021 (registro de entrada 3423) presentó ante el Ayuntamiento de Xirivella, solicitud de revisión de su grado de dependencia. Mediante resolución de fecha 12/08/2021 le reconocieron un grado 2, no obstante, a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución, no se había resuelto el nuevo PIA, en el que solicitaba como preferencia el servicio de atención residencial.

Del mismo modo nos comunicaba que residía en una residencia de la 3º edad desde el día 10/03/2021.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se deducía que la presenta inactividad de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas podría afectar a los derechos reconocidos en favor de las personas dependientes, lo que facultó 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, y admitió esta queja a trámite.

De acuerdo con lo previsto en art. 31 de la citada Ley 2/2021, el 18/03/2022 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de un mes, le remitiera un informe sobre este asunto; y en particular, que le informara sobre la fecha prevista para la resolución del expediente de dependencia y la posición que ocupaba la promotora de la queja en la lista de espera para acceder a una plaza en alguna de las residencias escogidas.

El 13/04/2022 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, con el siguiente contenido:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 28 de junio de 2021, presentó una solicitud de revisión por agravamiento de la situación de dependencia pero a fecha de emisión de este informe, aunque ya se le ha reconocido un GRADO 2 de dependencia en resolución de 12 de agosto de 2021, aún no se ha emitido la correspondiente resolución de revisión de su Programa Individual de Atención.

Constando en su expediente de dependencia como nueva preferencia el Servicio de Atención Residencial, le informamos que por parte de la unidad administrativa competente se está analizando la priorización de centros solicitados y en cuanto exista una plaza disponible que se ajuste a la misma se pondrá en su conocimiento, a fin de asignarle dicha plaza en su Programa Individual de Atención.

No obstante, el artículo 34 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, recoge que en el supuesto que no se disponga de plaza pública residencial adecuada al grado de dependencia en un radio de 20 km respecto al domicilio de la persona en situación de dependencia, se ofertará a la persona usuaria, como medida sustitutiva de la plaza pública, la posibilidad de percibir una prestación económica vinculada al Servicio de Atención Residencial. El importe de la citada prestación, garantiza el acceso a un recurso de atención residencial en igualdad de condiciones económicas que los beneficiarios de una plaza pública o sostenida con fondos públicos, quedando garantizado al usuario para sus gastos personales las posibles pagas extraordinarias y el correspondiente "dinero de bolsillo" (220 euros mensuales).

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, exponemos a continuación los argumentos que sirven 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 en 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 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 en relación con este asunto, destacamos los siguientes apartados:

- El grado de dependencia podrá ser objeto de revisión, a instancia de la persona interesada, de su representante legal o de su guardador o guardadora de hecho, con la documentación facultativa que lo justifique, mediante la presentación de la solicitud según modelo normalizado que la conselleria competente en servicios sociales, promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia establecerá y pondrá a disposición de las personas interesadas (artículo 12.1).
- La persona titular de la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia, dentro del plazo máximo previsto en el artículo 11, apartado 5 del presente decreto, dictará y notificará resolución expresa en el procedimiento incoado para revisar el reconocimiento y grado de la situación de dependencia (artículo 14.1).
- Si la modificación de grado implica modificación del Programa Individual de Atención se efectuarán de oficio las actuaciones pertinentes al objeto de dictar el nuevo Programa Individual de Atención (artículo 14.4).
- El plazo de resolución de la revisión del PIA, tanto en los procedimientos de oficio como en los iniciados a instancia de la persona interesada, será de seis meses como máximo (artículo 18.1).

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

En primer lugar, entendemos que la referencia al artículo 11.5 es, en realidad, al artículo 11.4 (el apartado 5 no existe) que establece que 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.

Por lo tanto, en la tramitación del expediente de dependencia se han incumplido los plazos legalmente establecidos.

La persona dependiente presentó el 22/03/2021 una solicitud de revisión por agravamiento de su situación de dependencia, en fecha 12/08/2021 se le reconoció un Grado 2, casi 5 meses después de haberlo solicitado.

No obstante, en el momento de emitir esta resolución no nos consta, en cambio, que se haya resuelto su Programa Individual de Atención, incumpliendo el plazo de 6 meses que hemos visto que establece el artículo 18 del Decreto 62/2017.

Esta institución recuerda constantemente a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que es la responsable última de la tramitación de los expedientes de dependencia, garantizando y fiscalizando el correcto funcionamiento de cada una de las fases del proceso y que ni la carga de trabajo, ni la resolución por orden cronológico de presentación de solicitudes completas, puede servir de base para justificar una situación de demoras sistemáticas que repercuten en los derechos de la ciudadanía.

4 Resolución

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, formulamos las siguientes 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.

Así mismo, estimamos que podrían ayudar a mejorar la atención a las personas dependientes y evidenciar la deseada transparencia de la administración en la gestión de los recursos vinculados a estas personas, en general, las tres siguientes recomendaciones, relativas al acceso a una plaza residencial pública o concertada:

2. **RECOMENDAMOS** que en la respuesta a cada persona dependiente indique la lista de espera en el centro o centros por los que ha mostrado su preferencia, el puesto que ocupa su solicitud y un cálculo aproximado del tiempo que ha de transcurrir hasta poder ocupar una plaza. Además, con este ejercicio lógico de transparencia, la persona dependiente podría, libremente y con información, decidir esperar a ingresar en ese centro u optar por otro. Paralizar la aprobación del nuevo programa individual de atención porque en el centro o centros a los que se ha referido la persona dependiente no disponen de plaza pública libre es mermar de eficiencia la gestión, o lo que los tribunales han calificado como la falta de impulso del órgano administrativo y funcionario responsable de la tramitación. La administración ha de facilitar toda la información que permita a la persona interesada elegir un centro idóneo dentro de los recursos de los que dispone en cada momento la Conselleria y no derivar a aquella a una tarea investigadora que no le corresponde. Si la Conselleria le facilita la información requerida, la persona interesada podrá optar con mayor rapidez y la resolución del expediente no prolongaría su demora.
3. **RECOMENDAMOS** que, en un ejercicio de buena práctica administrativa, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas adjunte el listado de los centros con plazas disponibles a una distancia prudente de su domicilio, como unos 20 km. La persona interesada puede conocer, y no siempre, los de su localidad o los más próximos, pero no puede alcanzar a conocer otros y menos saber si tienen o no plazas disponibles.
4. **RECOMENDAMOS** que, cuando la Conselleria le recuerde a la persona interesada que cabe la alternativa de cambio de recurso solicitando una Prestación Vinculada al Servicio de Garantía, explique con mayor detalle la diferencia de este recurso con el solicitado, en qué consiste dicha alternativa, su coste, y los recursos existentes.
5. **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.
6. **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.
7. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.
8. **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, e incrementa los costes económicos públicos al tener que asumir intereses y costas por la demora en la tramitación de los procedimientos.
9. **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.
10. **SUGERIMOS** que, más de 13 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a emitir 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.

- 11. 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 23/09/2021 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.
- 12. ACORDAMOS** que nos remita, 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 manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.
- 13. ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a la persona interesada y que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana