

"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	2300665
Materia	Servicios sociales
Asunto	Atención Dependencia. Demora revisión PIA. Traslado expediente.
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, D. (...), presentó un escrito registrado el 22/02/2023, al que se le asignó el número arriba indicado.

En su escrito manifestaba que Dña (...), de 96 años, presentó solicitud de reconocimiento de dependencia el 22/07/2021 a través de los servicios sociales del Ayuntamiento de Dénia mostrando su preferencia por el Servicio de Atención Residencial (SAR).

Tras varias consultas y dado que tenía abierto expediente de dependencia en Madrid (Grado cero de dependencia), se solicitó el traslado del expediente de dependencia a la Comunitat Valenciana.

Admitida a trámite y a fin de contrastar lo que la persona promotora exponía en su queja el 16/03/2023, solicitamos al Ayuntamiento de Dénia y a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que nos remitieran informes detallados y razonados sobre los hechos que han motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación a los derechos invocados, a cuyo efecto dispondrán de un plazo de un mes.

En particular, les solicitamos que nos informasen sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

AL AYUNTAMIENTO DE DÉNIA:

1. Manifieste si tiene constancia de la presentación de la solicitud de reconocimiento de dependencia de Dña. (...), el 22/07/2021.
2. Fecha en que la solicitud fue grabada en la aplicación informática.
3. Manifieste si tiene constancia de la resolución de Traslado de Expediente de Dependencia de la Comunidad de Madrid a la Comunidad Valenciana, de la persona beneficiaria, el 18/11/2022.
4. Manifieste si tiene constancia de la recepción efectiva de dicha Resolución de Traslado en nuestra Comunidad. Indique si la fecha efectiva del mismo coincide con la de la resolución.
5. Indique si ha requerido documentación a la persona beneficiaria para completar el expediente. En caso afirmativo, enumere la documentación requerida y fecha de dicho requerimiento.
6. Indique si, ante la demora de más de dos años desde la presentación de la solicitud de reconocimiento de dependencia y el deterioro en el estado de salud de la persona beneficiaria y su avanzada edad, se ha solicitado por parte de esos servicios sociales la resolución del expediente por vía de urgencia. En caso negativo motive las razones.
7. Estado del expediente.
8. Fecha prevista para la valoración de la persona beneficiaria.
9. Cualquier otra información que considere de interés para una mejor provisión de la queja.

A LA CONSELLERIA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS:

1. Si tiene conocimiento de la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia presentada por Dña. (...), el 22/07/2021.

2. Si ha procedido a comprobar dicha solicitud. En caso afirmativo si se ha procedido a requerir documentación o cualquier otro trámite ya sea a la persona beneficiaria y/o a los servicios sociales del Ayuntamiento de Dénia.
10. Si tiene conocimiento de la resolución de Traslado de Expediente de Dependencia de la Comunidad de Madrid a la Comunidad Valenciana, de la persona beneficiaria, el 18/11/2022.
3. Fecha efectiva de dicha resolución de Traslado a la Comunidad Valenciana.
4. Estado del expediente.
5. Fecha prevista para resolver el expediente de reconocimiento de dependencia de la persona beneficiaria.
6. Cualquier otra información que considere de interés para una mejor provisión de la queja

El 11/04/2023 registramos el informe recibido del Ayuntamiento de Dénia con el siguiente contenido, entre otras cuestiones:

Primera: Que, con fecha del 22/07/2021 se registró en este ayuntamiento de Denia la solicitud de reconocimiento de dependencia de la señora (.....).

Segunda: Que, al intentar grabar su expediente, en la aplicación informática de ADA, esta nos lo rechaza al detectar que existía un expediente abierto en la Comunidad autónoma de Madrid. Inmediatamente, se les comunica la incidencia telefónicamente.

Tercera: No figura en la base de datos de este departamento constancia del traslado del expediente.

Cuarta: La fecha de recepción del traslado del expediente a la plataforma informática de ADA es el 17/01/2023.

Quinta: Sí, se le requiere actualización de documentos para completar el expediente de traslado. Documentos requeridos: modelo de datos bancarios y actualización de informe de salud para prestaciones sociales.

Sexta: No se ha solicitado trámite de urgencia porque según el protocolo de trámite de urgencia la persona dependiente tiene que cumplir algunos de los siguientes perfiles:

- PERSONAS CON TRASTORNO MENTAL GRAVE O CON DISCAPACIDAD PSÍQUICA CON PROBLEMÁTICA SOCIO SANITARIA ASOCIADA,
- EVIDENCIA DE MALTRATO U OMISIÓN DE CUIDADOS MÍNIMOS DENTRO DE LA UNIDAD FAMILIAR: Justificación documental (denuncias, informes del Sº de emergencias...),
- AGILIZACIÓN POR PATOLOGÍA CLÍNICA EN FASE TERMINAL (La edad avanzada no se considera criterio de fase terminal,)
- GRAN DEPENDIENTE O DEPENDIENTE SEVERO (GRADO III o II) EN SITUACIÓN DE DESAMPARO U HOSPITALIZADO, PRECISANDO ACCESO A CENTRO RESIDENCIAL,
- AL MENOS UN GRAN DEPENDIENTE EN EL MISMO DOMICILIO (GRADO III) SOLICITÁNDOSE LA URGENCIA PARA OTRO CONVIVIENTE, y no cumple ninguno de estos perfiles.

Séptima: Que, en fecha del 29/03/2023 el expediente está en estado de "comprobada".

Octava: No hay una fecha exacta para su valoración, sin embargo, está previsto en breve.

El 12/04/2023 tuvo entrada el informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas con el siguiente contenido:

Según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha de efectividad 22 de julio de 2021, se ha materializado el traslado de su expediente de dependencia desde la Comunidad Autónoma de origen.

En la resolución de traslado emitida por la Comunidad Autónoma de Madrid se hace constar que, con fecha 13 de julio de 2012 se dictó resolución del órgano competente por la que no se reconocía a la interesada 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 D.ª (...) en la Comunitat Valenciana se ha considerado como una solicitud de revisión por agravamiento de la situación de dependencia pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada.

En este sentido se comunica que la resolución de los expedientes otorgando un grado de dependencia y, en su caso, 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. En caso de que, una vez efectuada la valoración y emitido el correspondiente dictamen técnico, se reconozca a la interesada 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 inicial según 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.

Asimismo se informa que actualmente –de acuerdo con la Ley 3/2019, de 18 de febrero de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana y lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo– son los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos los que llevan a cabo las valoraciones toda vez que han sido dotados de los medios materiales y personales adecuados por parte de esta Conselleria. Con respecto a la fecha en que se resolverá este procedimiento se comunica que, debido al elevado número de procedimientos en tramitación, no es posible indicarla ya que existen diversos factores que pueden alterar cualquier estimación.

El 12/04/2023 y el 18/04/2023 respectivamente, dimos traslado de ambos informes a la promotora de la queja que, mediante escrito el 26/04/2023 se ratificaba en el escrito inicial de queja haciendo hincapié que la información sobre la existencia de un expediente de dependencia de su madre en Madrid le fue comunicada por la trabajadora social del hospital de Dénia, tras el ingreso de su madre por un ictus, el 29/10/2022, así como la dificultad de conseguir una cita con los servicios sociales municipales (cita previa).

El Síndic, ante las alegaciones presentadas y la discrepancia en algunas fechas entre los informes de las administraciones, emitió el 28/04/2023 Resolución de nueva petición de informe dirigida a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, solicitando concreción sobre las siguientes cuestiones:

1. Si tiene conocimiento de la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia presentada por Dña. (...), el 22/07/2021.
2. Si tiene conocimiento de la resolución de Traslado de Expediente de Dependencia de la Comunidad de Madrid a la Comunidad Valenciana, de la persona beneficiaria, el 18/11/2022.
3. Fecha efectiva de dicha resolución de Traslado de expediente a la Comunitat Valenciana.
4. Fecha de grabación en sistema ADA del expediente de revisión de PIA de Dña. (...).
5. Fecha de en el que el expediente de dependencia se encuentra en “estado comprobada”
6. Si se ha remitido la valoración por parte de los servicios sociales del ayuntamiento de Dénia, fecha prevista para dictar la resolución de grado.
7. Si se ha procedido a informar de las alternativas al Servicio de Atención Residencial, a la persona beneficiaria
8. Fecha prevista para resolver el nuevo PIA de Dña. (...).
9. Cualquier otra información que considere de interés para una mejor provisión de la queja.

El 18/05/2023 registramos el nuevo informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas de Inclusión con el contenido siguientes, entre otras cuestiones:

Tal y como se indicó en el anterior informe, el traslado del expediente de dependencia a nombre de (...) ya se ha materializado (es decir la Comunidad Autónoma de Madrid ha emitido la resolución de traslado) y la fecha de efectividad se ha fijado en el día 22 de julio de 2021, lo que se corresponde con la fecha en la que la interesada formuló su solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunitat Valenciana.

La grabación de la documentación relacionada con este expediente en la aplicación informática «ADA» se inició el día 17 de enero de 2023, mientras que la solicitud de revisión se creó y validó pasando al estado «comprobada» el día 30 de marzo de 2023 pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada.

Dado el plazo transcurrido desde que presentó su solicitud, nuestra intención es emitir la resolución de reconocimiento de grado de dependencia antes del transcurso del segundo semestre del año 2023, siempre y cuando el expediente esté 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.

(...)

No consta en el expediente que se haya informado a D.^a (...) de las alternativas al servicio de atención residencial; no obstante la interesada puede obtener dicha información en los servicios sociales de su Ayuntamiento o zona de cobertura.

El 18/05/2023 dimos traslado del citado informe al promotor de la queja que, 12/06/2023, mediante diligencia telefónica con la Oficina de Atención Ciudadana, comunicó que no se había resuelto el expediente de dependencia de su madre y que ni siquiera haber sido valorada.

En el momento de dictar esta resolución no nos consta que se haya emitido la resolución que deba poner fin a este procedimiento. Por otro lado, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en su informe, indica que «nuestra intención es emitir la resolución de reconocimiento de grado de dependencia antes del transcurso del segundo semestre del año 2023, siempre y cuando el expediente esté completo».

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 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.

El Decreto 62/2017 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, dispone en su art. 18 el plazo máximo de resolución del nuevo PIA, en seis meses; así como la fecha de efectividad y el contenido del mismo.

Igualmente, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de resolver en un plazo máximo de seis meses (art.21), el silencio administrativo positivo (art. 24) así como la obligación de dictar resolución en plazo (art. 21. 22 y 23).

Asimismo, del contenido de 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, se deduce 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

De todo lo actuado se concluye que ha transcurrido el plazo máximo de 6 meses establecido en el Decreto 62/2017 (artículo 18) para resolver sobre la revisión del PIA solicitada, sin que la Conselleria haya emitido la resolución otorgando el servicio de atención residencial, ni haya ofertado la prestación prevista en la ley como sustitutiva ante la falta de disponibilidad de plaza pública residencial adecuada (artículo 34).

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.

En su informe, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas traslada su intención de emitir la resolución de reconocimiento de grado de dependencia, objeto de esta queja, antes del transcurso del segundo semestre del año 2023.

Asimismo, la Conselleria en los dos informes, ratifica el 22/07/2021 como la fecha de efectividad del traslado del expediente de dependencia desde la C. de Madrid a la C. Valenciana. El 17/01/2023 como la fecha de grabación de la documentación relacionada con este expediente en la aplicación informática «ADA» así como que desde el 30/03/2023 el expediente se encuentra en estado «comprobada». A fecha de emisión del segundo informe, mayo de 2023, la persona dependiente aún no había sido valorada.

Esta institución preguntó expresamente a la Conselleria por las causas para no ofertar la prestación prevista en el artículo 34, en caso de que hubiese sido así. Sin embargo, el informe que nos remitió la Conselleria no da respuesta concreta a esta cuestión, limitándose a manifestar que no consta que le haya sido ofertada.

El Ayuntamiento de Denia ha demorado gravemente la valoración de la persona dependiente, pues han transcurrido más de 17 meses desde la fecha de solicitud y efectividad del traslado de expediente (22/07/2021) hasta la grabación de la documentación relacionada con el mismo (17/01/2023).

Debemos dejar constancia que, el Ayuntamiento de Dènia en su informe de marzo de 2023 indicaba que, *aunque no había una fecha exacta para su valoración, estaba previsto realizarla en breve*. Transcurridos más de dos meses desde dicho informe la persona dependiente aún no ha sido valorada, según el promotor de la queja.

A fecha de emitir la presente resolución no nos consta que la persona dependiente haya sido valorada por lo que irremediamente aumentará aún más la demora en la resolución de grado y la posterior Resolución PIA por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Asimismo, y dado que, en la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia, la persona beneficiaria ha mostrado su preferencia por el Servicio de Atención Residencial (SAR), debemos recordar la importancia de que se traslade, a la persona interesada, la información sobre las alternativas existentes ante la preferencia mostrada.

Los plazos establecidos son obligatorios (artículo 29 Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y la administración los ha incumplido, sin facilitar, por otro lado, la previsión temporal para la resolución del expediente, ni indicar el puesto que ocupa la persona dependiente en la lista de espera del /los centros por los que ha mostrado su preferencia.

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 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.

Así mismo, estimamos que podría 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, la siguiente recomendación relativa al acceso a una plaza residencial pública o concertada:

3. **RECOMENDAMOS** que, cuando una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia marque como servicio preferente el de servicio de atención residencial (SAR), se establezca un sistema de información inmediato sobre la opción (prestación vinculada de garantía), explicando con detalle los requisitos a cumplir, la diferencia de este recurso con el solicitado, en qué consiste dicha prestación de garantía, su coste, y los recursos existentes.
4. **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.
5. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de garantizar la adecuada dotación de recursos a los servicios sociales generales para el cumplimiento de lo establecido en el Decreto 62/2017, 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.
6. **SUGERIMOS** que, tras más de 22 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución de valoración de dependencia y 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 confirmatorio de la estimación de la solicitud atendiendo a los efectos del silencio positivo.

7. **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 23/01/2022 (seis meses desde la materialización efectiva del traslado de expediente de dependencia) hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.
8. **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 e indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

AL AYUNTAMIENTO DE DÉNIA:

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.
10. **SUGERIMOS** que de manera urgente proceda a la valoración de la persona dependiente, cuyo expediente, objeto de la queja, ya se encuentra en estado "comprobado" por parte de la Conselleria, desde el 30/03/2023.

A AMBAS ADMINISTRACIONES:

11. **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 a las administraciones implicadas, y que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana