

"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	2303392
Materia	Servicios sociales.
Asunto	Dependencia. Demora valoración grado.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

El 08/11/2023 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2303392, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, con domicilio en Ibi (Alicante), y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se nos comunicaba que la persona interesada solicitó el 01/08/2023 el reconocimiento de su situación de dependencia, 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, pero hasta la fecha de presentar esta queja, cuando ya habían transcurrido más de 3 meses, no había sido valorado por los servicios sociales municipales.

La legislación establece un plazo máximo de 3 meses para realizar dicha valoración pues en ese plazo se habría de realizar este trámite y, a continuación, corresponde a la Conselleria aprobar la Resolución de grado.

El estado de salud del interesado, del que tienen conocimiento los servicios sociales (amputación de las dos piernas, entre otras patologías) y sus circunstancias sociofamiliares (mayor, vivienda sin ascensor, convivencia con su mujer y una única pensión del interesado, ...), podrían ser circunstancias que permitieran declarar este expediente como "urgente". En cualquier caso, habían transcurrido 3 meses desde la solicitud y cabía esperar que el interesado dispusiera ya de una Resolución que indicase el grado de dependencia con el que optar, si fuera el caso, al PIA correspondiente.

Admitida a trámite la queja, y a fin de contrastar lo que la persona promotora exponía, el 09/11/2023 solicitamos al Ayuntamiento de Ibi información sobre los hechos descritos.

El 17/11/2023 tuvo entrada en esta institución el informe del Ayuntamiento de Ibi con el siguiente contenido que dada respuesta a cada una de las cuestiones planteadas:

1.- Motivos por los que no se ha procedido a realizar la valoración correspondiente y el informe social preceptivo para poder resolver el grado de dependencia al interesado transcurrido 3 meses desde la solicitud:

La solicitud de D. (...), se registró con fecha 01/08/2023, siendo grabada la misma el 03/10/2023, en estos momentos estos Servicios Sociales de Atención Primaria de Ibi no disponen de personal técnico para la realización de las valoraciones. La persona profesional que últimamente realizaba las valoraciones cesó por finalización contrato el 31/08/2023, fecha desde la que no se realizan las valoraciones, no disponiendo de profesional para realización de las mismas en la actualidad. Las últimas valoraciones que se realizaron fueron las solicitudes de valoración de grado de dependencia registradas en el mes de septiembre de 2022.

2.- Demora en la actualidad en estos Servicios Sociales de Ibi para la valoración de las personas que han solicitado el reconocimiento de su situación de dependencia y fecha de las valoraciones que se están realizando en este mes de noviembre de 2023:

Las valoraciones en la actualidad no se están realizando, están pendientes de realizar las valoraciones de las solicitudes presentadas en el mes de septiembre de 2022.

3.- Factores o circunstancias consideradas para fijar la urgencia de valoración en una solicitud:

Los establecidos por la Conselleria competente en la materia:

. Personas con trastorno mental grave o discapacidad psíquica con problemática sociosanitaria asociada.

. Evidencia de maltrato u omisión de cuidados mínimos dentro de la unidad familiar.

. Agilización por patología clínica en fase terminal.

. Gran dependiente o dependiente severo en situación de desamparo u hospitalizado precisando acceso a Centro Residencial.

. Al menos un gran dependiente en el mismo domicilio solicitándose la urgencia para otro.

Por otra parte, indicar que las valoraciones del grado de dependencia se realizan por riguroso orden cronológico de presentación de solicitudes completas.

4.- Previsión de fecha para la valoración de la persona interesada y traslado de los informes oportunos a la Conselleria competente para la resolución del grado de dependencia:

Por lo expuesto, en estos momentos no es posible concretar la fecha.

5.- Información adicional:

Estos Servicios Sociales de Atención Primaria Básica no disponen del personal necesario para el desarrollo de las funciones que tienen encomendadas por Ley, en la fecha actual cuenta con el siguiente personal: 1 Psicóloga, 2 Trabajadores Sociales, 1 Agente de Igualdad, 1 auxiliar administrativo y la Coordinadora (Trabajadora Social). Y, según el Contrato – Programa suscrito debería estar compuesto por: 2 Psicólogos-as, 6 Trabajadores-as Sociales, 2 Educadores-as Sociales, 1 Agente de Igualdad, 1 Promotor-a de Igualdad, 1 TIS, 1 Asesor-a Jurídico-a y 4 personal administrativo. En la actualidad hay 5 bajas por enfermedad, las cuales no han sido cubiertas a fecha de hoy.

El 20/11/2023 dimos traslado de este informe a la persona interesada, y en sus alegaciones, recibidas el 23/11/2023, nos trasladó su inquietud por la demora estimando esta situación de inadmisibile.

Ante la respuesta dada por el Ayuntamiento de Ibi, estimamos oportuno dirigirnos a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda el 29/11/2023, y tras solicitarnos una ampliación del plazo para responder el 28/12/2023, que se le concedió el 29/12/2023, registramos su respuesta el 08/02/2024:

Tal y como ha informado el Ayuntamiento de IBI, con fecha 1 de agosto de 2023, D. (...) presentó una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia que ya se encuentra en estado «comprobada» desde el día 10 de octubre de 2023 en la aplicación informática «ADA» pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada.

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 persona 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, 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.

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, en la mayor parte de los expedientes, toda vez que han sido dotados de los medios materiales y personales adecuados por parte de esta Conselleria.

Por otra parte, a continuación se da contestación a las cuestiones planteadas en el escrito remitido en relación con la situación de las valoraciones en el Ayuntamiento de Ibi.

¿Conoce la Conselleria de los problemas expuestos en los servicios sociales del Ayuntamiento de Ibi que les está impidiendo la valoración de las personas solicitantes del reconocimiento de su situación de dependencia desde septiembre de 2022?

Como responsable final del procedimiento de reconocimiento y atención a las personas en situación de dependencia, ¿conoce de la existencia de otros municipios donde las valoraciones se hayan paralizadas o sufran una considerable demora?

Con respecto al conocimiento de la demora en las valoraciones de los servicios sociales del municipio donde reside la persona titular de este expediente cabe indicar que el órgano competente de esta Conselleria hace un seguimiento mensual de la situación de las valoraciones de todos los municipios de la Comunitat Valenciana y se está en constante colaboración con los Ayuntamientos para la adopción de aquellas medidas que contribuyan a alcanzar el cumplimiento de los plazos establecidos en el Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell.

¿Ha cuantificado las necesidades de estos servicios sociales municipales? ¿Considera que los Ayuntamientos están suficientemente dotados de medios personales y materiales para atender las valoraciones de las solicitudes de reconocimiento de las situaciones de dependencia? ¿Cómo va a cubrir las deficiencias detectadas?

El artículo 17.1 la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana, establece las funciones de la atención primaria de carácter básico entre las cuales está “el desarrollo de los procesos de diagnóstico, gestión e intervención de las prestaciones necesarias para la atención de las personas en situación de dependencia, de acuerdo con la planificación y la financiación de la Generalitat, así como con la normativa estatal en materia de servicios sociales de promoción de la autonomía personal”.

Esta misma ley establece el contrato-programa como instrumento para regular la financiación para la prestación de servicios sociales, el cual garantiza la adecuada dotación de recursos a los servicios sociales de atención primaria básica de las entidades locales. Actualmente están en vigor los convenios de colaboración para los ejercicios 2021-2024 en los que la Generalitat asegura la financiación y cumplimiento de lo establecido en el artículo 65 de la ley, que establece las ratios mínimas del conjunto de profesionales de la zona básica según su número de habitantes.

Son las entidades locales las que deben cumplir, al menos, con la contratación del personal financiado para la atención primaria básica en el contrato-programa por tratarse de una competencia local.

¿Qué medidas piensa adoptar ante estas graves circunstancias que conllevan una absoluta falta de atención a personas con gran vulnerabilidad?

La Vicepresidencia segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda cuenta con un equipo de 12 valoradores que, según lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell realizan las valoraciones de las personas que residen en un recurso residencial público de gestión pública cuando en estos centros no hay valorador, que se encuentran en un centro penitenciario o personas hospitalizadas en hospitales privados de larga y media estancia.

Como medida de apoyo a las entidades locales, este equipo realiza también la valoración de personas que residen en otros recursos residenciales (privados) y de los menores de 3 años; además, cabe señalar que aquellas entidades locales que deciden poner en marcha un “plan de choque de valoración” para reducir la lista de espera en su ámbito de actuación cuentan con el soporte de la Dirección General de Dependencia y de las Personas Mayores para diseñar y evaluar la viabilidad de dicho plan y, en algunos casos, con el apoyo del equipo de valoración de la Conselleria.

En este sentido cabe añadir que en julio de 2023 –en respuesta al interés mostrado por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de IBI– se remitió un estudio cuantificando las valoraciones pendientes en esta zona de cobertura, el cual ha sido actualizado y reenviado recientemente. Para evaluar su viabilidad es necesario conocer el esfuerzo que puede realizar la entidad local para dar respuesta a la demora en la tramitación.

No obstante, cabe recordar que conforme con la normativa vigente es a cada entidad local a la que corresponde la **provisión y gestión de su unidad de servicios sociales**.

De este informe dimos traslado a la persona interesada el 08/02/2023.

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 Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, en su informe, no concretaba una fecha de previsión de resolución del expediente, en gran parte por no haberse efectuado la valoración del grado de dependencia en aquel momento.

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 las administraciones lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, exponemos a continuación las siguientes argumentaciones, fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

En la fecha en la que la persona dependiente presentó la solicitud de reconocimiento de su situación de dependencia, dicho 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 fija en tres meses el plazo máximo para aprobar la Resolución de grado y en tres meses a continuación de la Resolución de grado el plazo máximo para resolver el PIA, recogiendo como novedad la figura del silencio positivo (art. 11.4 y art. 15.5). Se regula el contenido del PIA en el art. 16 (apartados 1 y 2).

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 una resolución en plazo (arts. 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

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

- Se ha sobrepasado el plazo legalmente establecido (tres 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 (seis 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.

El Ayuntamiento de Ibi nos informaba en noviembre de 2023 que las últimas valoraciones de dependencia realizadas fueron en septiembre de 2023, por falta de personal, y correspondían a solicitudes presentadas en septiembre de 2022. Esta situación ha de provocar una lógica inquietud y preocupación entre las administraciones responsables, y habría de motivar la adopción de las medidas tendentes a solucionar este grave problema.

La Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda nos indica que realiza un seguimiento mensual de la situación de las valoraciones de todos los municipios de la Comunidad valenciana, por lo que debía conocer la situación de Ibi. Nos informa también de una constante colaboración con los municipios para lograr que se cumplan los plazos previstos en las resoluciones de la dependencia.

La Conselleria considera que los contrato-programa aseguran la adecuada dotación de recursos a las entidades locales y que están en vigor los convenios de colaboración que establecen los mínimos de profesionales en cada zona, siendo aquellas las que deben contratar al personal financiado.

Según la propia Conselleria, Ibi mostró interés en acogerse al plan de choque de valoración impulsado por la administración autonómica en julio de 2023, por lo que están estudiando la viabilidad de los efectivos y el esfuerzo que puede realizar el Ayuntamiento.

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 las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERIA DE SERVICIOS SOCIALES, IGUALDAD Y VIVIENDA:

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 emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.
3. **SUGERIMOS** que, tras siete meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6 meses, proceda de manera urgente a realizar las actuaciones imprescindibles para emitir la Resolución de valoración de dependencia, una vez se realice la esperada valoración, y el correspondiente programa individual de atención (PIA), 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.

4. **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 02/02/2024 (seis meses desde el registro de la solicitud) hasta la fecha de aprobación de la Resolución del programa individual de atención.
5. **RECOMENDAMOS** que revise la efectividad de los convenios de colaboración con los ayuntamientos, en especial con aquellos que mayor demora presentan en la valoración de las personas dependientes, persiguiendo acortar sensiblemente los retrasos que se están constatando.
6. **RECOMENDAMOS** que valore la posibilidad e idoneidad de aumentar su propia plantilla de profesionales valoradores itinerantes, destinándolos en las zonas más afectadas por las demoras, reforzando temporalmente a los equipos municipales.

AL AYUNTAMIENTO DE IBI:

7. **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.
8. **SUGERMOS** que, tras 7 meses desde que el interesado presentó la solicitud de reconocimiento de dependencia, proceda de manera urgente, a la valoración de la persona beneficiaria.
9. **SUGERIMOS** que, debido a la lista de espera para realizar las valoraciones de dependencia, ponga en marcha el «plan de choque de valoración» para reducir las mismas, valore la capacidad municipal atendiendo primordialmente las áreas de servicios sociales y requiera a la Conselleria el apoyo que precise.

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 les 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