



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
12/02/2018
EIXIDA NÚM. 03972

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
València - 46018 (València)

=====
Ref. queja núm. 1703970
=====

Asunto: Dependencia. Demora en Resolución.

Hble. Sra. Consellera:

Acuso recibo de su escrito en relación con la queja de referencia, iniciada el 07/03/2017 a instancia de Dña. (...), sobre el asunto mencionado. De dicho escrito y de la documentación aportada por la persona interesada, se deduce que el 25/11/2011 presentó solicitud de reconocimiento de situación de dependencia. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido el expediente no ha sido aún resuelto ni efectuada la preceptiva valoración.

El informe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de fecha 04/05/2017, solicitado por el Síndic de Greuges el 15/03/2017 y que hubo de ser requerido el 10/04/2017 y el 23/05/2017 se recibe el 30/05/2017 indicando lo siguiente:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 25 de noviembre de 2011, presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia. Asimismo, se informa que en fecha 26 de marzo de 2012 y 12 de diciembre de 2013 fue requerida para subsanar documentación necesaria para continuar con el procedimiento del reconocimiento de la situación de dependencia, requerimientos que no fueron atendidos, por lo que a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada en su domicilio.

No obstante, lo anterior nos hemos puesto en contacto con el Servicio Municipal de Atención a la Dependencia de su zona de cobertura, para agilizar al máximo este trámite.

Y, dado el plazo transcurrido desde que presentó su solicitud, nuestra intención es emitir la resolución de reconocimiento de grado de dependencia y, en su caso, la resolución del Programa Individual de Atención que debe concederle un servicio o prestación para atender su situación de dependencia dentro del segundo semestre del 2017, siempre y cuando el expediente este completo.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 12/02/2018	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Asimismo, se informa que actualmente la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos.

Ante la respuesta recibida por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y habiendo tenido conocimiento, derivado de la tramitación de las quejas cursadas en nuestra institución, de que para solicitudes presentadas con posterioridad a la que ahora nos ocupa se señalaba una previsión de resolución en plazo no superior a los dos meses o bien ya había sido resuelto el expediente de situación de dependencia, se solicitó un nuevo informe en el que se concretase una fecha aproximada prevista por la Conselleria para la resolución del PIA de la persona dependiente, así como los criterios y procedimiento vigente para la valoración de las situaciones de urgencia que justifican la salvedad a la resolución de los expedientes de dependencia por estricto orden cronológico.

El nuevo informe, solicitado el 14/06/2017, que hubo de ser requerido formalmente en tres ocasiones (10/07/2017, 04/08/2017 y 05/09/2017) amén de por otros medios (email de 18/10/2017), se recibió en fecha 23/11/2017 indicando lo siguiente:

Que según consta en el expediente, en fecha 26 de mayo de 2017, se requirió a la persona interesada documentación necesaria para continuar con el procedimiento del reconocimiento de la situación de dependencia. En fecha 9 y 13 de junio de 2017 se ha recibido en esta administración documentación que ha sido enviada el departamento correspondiente, para resolver, en su caso, lo procedente.

Asimismo, ponemos en su conocimiento que las fechas de acuse de recibo de los requerimientos anteriores son: 27 y 30 de diciembre de 2013.

Confío que esta respuesta sirva para resolver sus dudas. No obstante, los órganos de esta Conselleria están disponibles para informar de las posibles cuestiones que no se hayan aclarado sobre este tema u otros de la dependencia.

En fecha 23/11/2017 le dimos traslado de esta respuesta a la persona interesada por si estimaba oportuno realizar alegaciones, como así hizo explicando su grave situación personal, desde el accidente de tráfico que sufrió en 2009, pasando por un divorcio complicado, con dos hijos menores a su cargo y sin trabajo ni ingresos.

Con fecha 04/12/2017 la Conselleria remitió otro informe ampliando el anterior en los siguientes términos:

Que según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 25 de noviembre de 2011, presentó una solicitud de reconocimiento de situación de dependencia, pero, a fecha de emisión de este informe, esta persona aún no ha sido valorada en su domicilio.

No obstante, lo anterior, la documentación aportada no estaba completa, y fue requerida en fechas:

26_03_2012

12_12_2012. Con acuses de recibo del 27 y del 30 de 12 de 2013.

26_05_2017. Con acuse de recibo del 06_06_2017.

Con fecha 9 y 13 de junio de 2017 se ha registrado en este Servicio, documentación para subsanar el expediente. Documentación que ha sido enviada, al departamento correspondiente para que resuelva lo procedente.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 12/02/2018

Página: 2

Asimismo, se informa que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el Ámbito de la Comunidad Valenciana y en el artículo 9 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, actualmente la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos, los cuales están procediendo a efectuar las correspondientes valoraciones toda vez que han sido dotados de los medios materiales y personales adecuados por parte de esta Conselleria.

Llegados a este punto y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja y de los informes remitidos por la administración, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona dependiente, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de las recomendaciones con las que concluimos, a continuación, le expongo.

La persona dependiente presentó, según los datos de la Conselleria, solicitud de reconocimiento de su situación de dependencia el 25/11/2011. En esa fecha, el procedimiento de aprobación del programa individual de atención estaba regulado tanto por el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, de adopción de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, como 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 Real Decreto Ley 8/2010 modifica en su art. 5, con efectos de 1 de junio de 2010, la disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

El art. 5.2 del Real Decreto Ley, de 20 de mayo, modifica los apartados 2 y 3 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que quedan redactados como sigue:

2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

3. El reconocimiento del derecho contenido en las resoluciones de las administraciones públicas competentes generará el derecho de acceso a las prestaciones correspondientes, previstas en los artículos 17 a 25 de esta Ley, a partir de la fecha de resolución en la que se reconozca la concreta prestación o prestaciones que corresponden a la persona beneficiaria.

Si, una vez transcurrido el plazo máximo de seis meses desde la solicitud, no se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de prestación, el derecho de acceso a la prestación económica que, en su caso, fuera reconocida se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo indicado.

El art. 11 del Decreto 18/2011, de 25 de febrero del Consell, establece:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 12/02/2018	Página: 3

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, los artículos 11.4 y 15.5 del actual 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, fijan tres meses para la resolución de grado y otros tres, a continuación de los anteriores, 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.

La disposición transitoria segunda del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, establece:

Segunda. Retroactividad

En cuanto a los efectos de los servicios y prestaciones económicas de la dependencia, lo dispuesto en el art. 11.6 del presente Decreto será de aplicación en los términos de la disposición transitoria tercera del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo.

Y la disposición transitoria del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, relata que:

la administración, siempre que la aplicación del presente decreto resulte más beneficiosa para la persona interesada, y en función de la fase de tramitación en que se encuentren los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo, deberá aplicarlos a dichos procedimientos, requiriendo a las personas interesadas la documentación pertinente (...).

Debe indicarse que la suspensión o ampliación del plazo para resolver el procedimiento conlleva que, por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se hubiese emitido Resolución de Acuerdo de cualquiera de las dos medidas, en el que se exponga motivación clara de las circunstancias concurrentes que debería haber sido notificado, en todo caso, a los interesados conforme al art. 42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, vigente en el momento de tramitación del expediente, y en el mismo sentido recogido en la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en sus arts. 21, 22 y 23.

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 que se inició en 2015. Por todo ello cabría achacar la demora a la pasividad o inacción de los órganos encargados en la tramitación del expediente.

Además, a tenor de lo señalado en diversas sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana y en concreto la Sentencia 345/14, en su tercer fundamento de derecho:

no puede desconocerse que la prolongada, defectuosa y morosa tramitación del procedimiento encaminado a la determinación de los servicios y prestaciones a que hubiera tenido derecho la persona reconocida como dependiente, genera derecho a indemnización -con base legal- (...) y en el bien entendido que dicho derecho nace y deriva de la responsabilidad patrimonial de la Administración por deficiente y anormal funcionamiento del servicio público.

Así mismo, en su cuarto fundamento de derecho, se señala que:

en los casos (...) en que la resolución en plazo o al menos dentro de unos márgenes de demora razonable, deviene esencial por la naturaleza de la situación de base (hechos determinantes), la demora constituye un funcionamiento anormal de la Administración, que da derecho al resarcimiento de daños y perjuicios, en los términos también previstos por el Ordenamiento.

Al respecto de la manifiesta demora en la resolución objeto de la presente queja, el Tribunal explicita:

Y ello sin que aparezca evidenciado que la dicha demora fue debida a causa justificada y razonable, sino exclusivamente, a la falta de impulso del órgano administrativo y funcionario responsable de la tramitación.

Por último, en la Sentencia señalada se apunta que:

No en vano la normativa sobre dependencia (...) destaca como objetivos fundamentales los de promoción de la autonomía personal de las personas cuyas deficiencias y/o padecimientos físicos y/o psicológicos -de envergadura, a lo que se une muchas veces la elevada edad del interesado- les hacen acreedoras de “ayuda” institucional en orden al desarrollo de una vida digna, de ahí que el “tiempo” que la Administración ha de emplear para determinar la medidas necesarias en orden a atender las necesidades de dichas personas, con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria, ha de ser indispensable y necesario (...).

La reciente 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, establece, entre otras cuestiones de interés al contenido de la presente queja, las siguientes:

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto definir el concepto de procedimiento de emergencia ciudadana y establecer un conjunto de medidas de carácter urgente y extraordinario eficaces destinadas a:

- Atender las necesidades básicas de las personas, familias, colectivos susceptibles de especial protección como es el caso de las personas menores, las personas mayores y las que se encuentran en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.
- (...) Generar mecanismos eficaces que permitan agilizar la tramitación de los procedimientos de emergencia.

Artículo 2. Definición del procedimiento de emergencia ciudadana.

1. Se definen como procedimientos de emergencia ciudadana aquellos destinados al desarrollo de una vida digna y que son gestionados por la administración de la Generalitat, sus organismos autónomos, entidades que la integran y por las administraciones locales cuando intervengan como entidades colaboradoras de la Generalitat.
2. Tendrán consideración de procedimientos de emergencia ciudadana los incluidos en el anexo de la presente ley, así como los que se pudieran establecer en un futuro por razones de interés general mediante ley.

Artículo 3. Tramitación de urgencia del procedimiento

1. Los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia. A tal efecto se entienden reducidos a la mitad los plazos máximos establecidos para resolver y notificar el correspondiente procedimiento, salvo para la presentación de solicitudes y recursos.
2. En los procedimientos declarados de emergencia ciudadana de los establecidos en el anexo que reconozcan un derecho subjetivo para sus solicitantes, deberán entenderse estimadas las solicitudes una vez transcurrido el plazo máximo establecido en esta ley, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

Anexo.

Punto 3. Ayudas económicas a la dependencia, respetando plazos y en los términos de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

El artículo 5.6 del Decreto 62/2017, de la Generalitat Valenciana, que establece el procedimiento para reconocer el grado de dependencia y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, dispone que la preferencia en la tramitación de las solicitudes vendrá determinada por la declaración de «emergencia ciudadana» por parte de la dirección general competente y a propuesta de los servicios sociales generales, en aquellos casos en que se den circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad o de especial vulnerabilidad, sin mayores precisiones al respecto.

Sin embargo, la Ley de la Generalitat 9/2016, de regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana, deja sentado, en el apartado III de su Preámbulo, que «puede declarar de interés público determinados procedimientos administrativos y, por tanto, ser posible aplicar de oficio el procedimiento de urgencia en su tramitación», en tanto en cuanto la Generalitat es competente «para dictar una norma con rango de ley que establezca de oficio la tramitación de urgencia en los procedimientos administrativos de competencia autonómica».

Dicho esto, el artículo 3.1 de la citada Ley 9/2016 establece, de forma inequívoca, que «los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia». El Punto 3 del Anexo de esta Ley otorga la consideración de procedimientos de emergencia ciudadana a los relativos a las «ayudas económicas a la dependencia», sin distinción alguna.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 12/02/2018

Página: 6

Como consecuencia de este 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.

No cabe, pues, eludir el mandato legal con la introducción de requisitos, reglamentarios o de otra índole, no previstos en la norma de máximo rango sino, más bien, sujetarse al mandato de la misma, cuya Disposición Adicional Primera impone al Consell, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor en noviembre de 2016, la obligación de realizar «la planificación de los recursos humanos en los departamentos que gestionen procedimientos declarados de emergencia ciudadana a fin de garantizar la adecuada dotación de recursos personales para el cumplimiento de esta ley».

Conforme a todo lo dicho anteriormente, la preferencia en la tramitación y por tanto el procedimiento de urgencia que establezca la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas en la tramitación de los expedientes de dependencia, tendrán como objetivo acelerar los procedimientos de forma que las resoluciones de grado y PIA sean emitidas antes de los tres y los seis meses respectivamente.

En su primera respuesta la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas nos recuerda que «la competencia relativa a la valoración está siendo asumida progresivamente por los Servicios Sociales Generales de los Ayuntamientos» y manifiesta su intención de resolver el expediente de dependencia, iniciado en noviembre de 2011, dentro del segundo semestre de 2017, siempre y cuando el expediente esté completo. Resulta cuanto menos sorprendente que, transcurridos más de seis meses de este informe, en los dos siguientes se refieran incidencias relativas al requerimiento de documentación. No obstante y tal como consta en la última respuesta, desde el día 9 y 13 de junio de 2017 dicha documentación está en el departamento correspondiente.

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 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas una **ADVERTENCIA** para que los informes remitidos por dicha administración contengan, expresamente, datos actualizados del expediente solicitado, así como que los mismos se emitan dentro de los plazos legalmente establecidos.

Del mismo modo, formulamos las siguientes **RECOMENDACIONES**:

RECOMENDAMOS que, tras más de **6 años de tramitación** (74 meses), habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 6, proceda de manera urgente a emitir la resolución de valoración de dependencia y el correspondiente programa individual de atención, sin atender, en su caso, al orden cronológico de solicitud, al ser de aplicación el procedimiento de urgencia establecido por la propia Conselleria.

RECOMENDAMOS que, atendiendo a 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 el derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, fijando dicho periodo desde

el 26 de mayo de 2012 hasta la fecha de aprobación de la resolución del programa individual de atención.

RECOMENDAMOS a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que consigne las dotaciones presupuestarias necesarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido, dando prioridad a las mismas, dada su consideración de derecho subjetivo perfecto.

Creemos necesario **RECORDAR** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 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 como es el actual.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las recomendaciones y del recordatorio que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana