

Expte.

DI-1815/2014-1

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA
Via Universitat, 36
50071 ZARAGOZA**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 2 de octubre de 2014 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia del señor ...

En el mismo se hacía alusión a que durante el mes de abril de 2013 se tramitó a través del Servicio Social de Base de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro la solicitud de dependencia del señor ..., obteniendo una valoración con un Grado II.

Sin embargo, en el momento de presentación de la queja, el interesado todavía no había obtenido ninguna resolución relativa a su Programa Individual de Atención, por lo que no se estaba beneficiando de ninguna prestación.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 6 de octubre de 2014, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

TERCERO.- El día 4 de diciembre de 2014 tuvo entrada en esta Institución la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“El Sr. ... solicitó con fecha 4/4/2013 valoración de situación de dependencia y mediante resolución de fecha 11/7/2013 fue valorado con el Grado II. Dispone de un PIA que se encuentra en fase de propuesta con fecha 28/11/2013 y que establece como servicio ayuda a domicilio, y prestación económica para cuidados en el entorno familiar por importe de 228,47 euros/mes.

En relación a la prestación económica establecida en su PIA, le informamos no poder determinar el plazo real en que se puede percibir la

prestación para cuidados en el entorno, y le informamos que desde la Dirección Provincial del IASS se realizará notificación en el momento que pueda acometerse el pago de la prestación, no pudiendo determinar en este momento la fecha exacta.

En relación al servicio de ayuda a domicilio establecido en su PIA, como su Institución conoce, con fecha 7 de junio de 2013 se publicó en BOA, la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia. Para ofrecer este servicio a aquellas personas en situación de dependencia a quienes en la propuesta del Programa Individual de Atención se haya planteado el Servicio de Ayuda a Domicilio como prestación idónea, el IASS está tramitando el Convenio de Encomienda de Gestión a las Entidades Locales que lo acepten para que presten este servicio, de competencia de las entidades locales, a las personas en situación de dependencia. Le informábamos igualmente que dicho convenio una vez tramitado en los órganos correspondientes, se remitirá a las Entidades Locales para su pronunciamiento expreso.

El régimen jurídico aplicable al servicio de ayuda a domicilio se establece en la Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia, que establece unos criterios mínimos para ordenar y garantizar el principio de igualdad en el acceso de todos los ciudadanos, así como los mecanismos de acceso y gestión para las personas en situación de dependencia. Para la efectividad de dicha garantía, la referida orden señala que el Departamento competente en materia de servicios sociales, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, suscribirá convenios de colaboración con las entidades locales competentes en los que se concretará, como mínimo, el tipo de atención, la intensidad, el coste, el precio público aplicable por el Gobierno de Aragón y la aportación del usuario.

Posteriormente, el 20 de agosto de 2013 se publicó, en el Boletín Oficial de Aragón", la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios, en la Comunidad Autónoma de Aragón, que venía a concretar algunos elementos fundamentales para el contenido del convenio con las entidades locales.

Como su Institución conoce, para articular la colaboración con las entidades comarcales y llevar este servicio al ciudadano, se ha optado por la fórmula de la encomienda de gestión, partiendo del artículo 15 de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé que podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de diferente Administración la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño. Para formalizar estos acuerdos, se precisa de acuerdo del Gobierno de Aragón, una vez comprobada la existencia de créditos presupuestarios suficientes.

Mediante Orden de 7 de agosto de 2014 del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia se establece en corrección de errores el precio de 1650 euros/hora para este servicio (BOA n° 60 de 18 de agosto de 2014). Una vez estipulado el precio, posteriormente se publica el Decreto 154/2014, de 23 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se autorizan las encomiendas de gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón a las Entidades Locales que se adhieran mediante la formalización del correspondiente convenio para la atención de personas en situación de dependencia en el servicio de ayuda a domicilio (BOA n° 195 de 3 de octubre de 2014).

En base a lo que antecede, y conforme se vayan solucionando las dificultades normativas para la puesta en marcha del servicio de ayuda a domicilio, esperamos que próximamente ... pueda utilizar este servicio estipulado en su PIA.”

CUARTO.- Pese a esta información, esta Institución consideró oportuno ampliar ciertos aspectos, por lo que con fecha 10 de diciembre de 2014 nos dirigimos nuevamente al mismo Departamento para conocer si existía una previsión o unos criterios para que a lo largo del año 2015 este problema pudiera ser solventado, debido a la urgencia de su naturaleza por referirse a personas con problemas de salud.

De otro lado, en cuanto al servicio de ayuda a domicilio y teleasistencia, esta Institución quería conocer el estado en que se encontraba su desarrollo.

QUINTO.- El día 14 de enero de 2015 tuvo entrada en esta Institución la respuesta de la Administración, en los siguientes términos:

“Se nos solicita desde su Institución ampliar la información sobre las prestaciones económicas de los PIAs de las personas en situación de dependencia, dado que nos refiere que habitualmente se le informa desde el Gobierno de Aragón no poder determinar el plazo real para el abono de las prestaciones de cuidados en el entorno familiar. Se nos refiere que la causa puede ser la falta de presupuesto, pero interesa conocer a juicio de su Institución si existen unos criterios para 2015 para solventar esta situación a

lo largo de año, dada la urgencia de solventar este tema dada la naturaleza de los problemas de salud de estas personas.

Por otra parte con el Servicio de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia, se informa desde el Gobierno de Aragón de la necesaria participación de las entidades locales, y la necesidad de firma de convenios con las mismas, por lo que desde su Institución se refiere desconocer a día de hoy el estado de esta cuestión.

Cómo ya hemos informado a su Institución, Don ... solicitó con fecha 4/4/2013 valoración de situación de dependencia, con resolución de fecha 11/7/2013 obtuvo Grado II. Dispone de un PIA que se encuentra en fase de propuesta con fecha 28/11/2013 y que establece como servicio ayuda a domicilio, y prestación económica para cuidados en el entorno familiar por importe de 228,47 euros/mes.

En relación a la prestación económica establecida en su PIA, le informamos no poder determinar el plazo real en que se puede percibir el la prestación para cuidados en el entorno, y le informamos que desde la Dirección Provincial del IASS se realizará notificación en el momento que pueda acometerse el pago de la prestación, no pudiendo determinar en este momento la fecha exacta.

Se nos solicita ampliar la información sobre las prestaciones económicas de los PIAs de las personas en situación de dependencia, dado que la respuesta habitual es la referida en el apartado segundo. Se nos refiere desde su Institución que la causa puede ser la falta de presupuesto, pero interesa conocer a juicio de su Institución si existen unos criterios para 2015 para solventar esta situación a lo largo de año, dada la urgencia de solventar este tema dada la naturaleza de los problemas de salud de estas personas.

Compartimos con su Institución la necesidad de atender de la forma más adecuada posible las secuelas de discapacidad y dependencia de las personas en situación de dependencia que requieren atención y cuidados, por lo que en numerosas ocasiones se plantea la necesidad de establecer servicios de Centro de Día, ayuda a domicilio o atención residencial, verdadero sentido de la Ley 39 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que establece que las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar son excepcionales. Por tanto, el criterio que sigue el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia para 2015 es atender estos casos de manera personalizada, a la par que el criterio general debe ser el establecimiento del servicio más idóneo para la mejor atención de las necesidades asistenciales de las personas en situación de dependencia.

En relación al servicio de ayuda a domicilio establecido en los PIAs, como su Institución conoce, para articular la colaboración con las entidades comarcales y llevar este servicio al ciudadano, se ha optado por la fórmula de la encomienda de gestión, partiendo del artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé que podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de diferente Administración la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño. Para formalizar estos acuerdos, se precisa de acuerdo del Gobierno de Aragón, una vez comprobada la existencia de créditos presupuestarios suficientes.

Por tanto, el servicio de ayuda a domicilio como recurso propio prestado para las personas en situación de dependencia cuyo PIA establezca este servicio por lo servicios sociales del Gobierno de Aragón, se encuentra en este momento en la fase final de su proceso de puesta en marcha, en este caso por parte del Ayuntamiento de Teruel, para la prestación del SAD como servicio esencial incluido en el Catálogo de Servicios Sociales del IASS. Es previsible que el Gobierno de Aragón en su reunión del 23/12/2014 apruebe el Convenio para hacer posible esta Encomienda de Gestión. De esta forma, una vez asumida esta encomienda, se procederá a primeros de enero 2015 a la firma del Convenio bilateral entre los Ayuntamientos y comarcas que lo suscriban. Para los Ayuntamientos y las Comarcas que no acepten la encomienda, y no firmen el Convenio, se establece la posibilidad de que el servicio de ayuda a domicilio sea prestado por una empresa privada, convenientemente acreditada para ello y que el usuario a quien se presta el servicio, solicite, por su condición de persona con grado de dependencia reconocido, una prestación económica para ayudar a financiar el coste del servicio, dicha prestación se denomina Prestación Vinculada al Servicio de SAD.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

SEGUNDA.- La presente sugerencia tiene como finalidad estudiar el proceder de la Administración en el expediente de dependencia del señor ..., destacando que no se trata de un caso aislado, sino que, al contrario, frecuentemente planteado por el entorno de personas reconocidas como dependientes.

Recientemente esta Institución ha elaborado una sugerencia (Expediente 1553/2014), en el que, de alguna manera, se ha dado un paso más y que por tanto, reproducimos en el presente expediente, por plantear prácticamente la misma situación.

“Dejando de lado la obligación moral de resolver estas situaciones, existe igualmente una obligación legal plasmada en toda la normativa relativa a la situación de dependencia, cuyo punto de partida, aunque no es necesario recordar puesto que se trata ya de una cuestión sobradamente conocida y desarrollada, es la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación

de dependencia.

En el caso concreto, tal y como se nos informa, el interesado fue reconocido como persona dependiente ya en el año 2010, si bien, ya sea por el grado, ya por la inactividad de la Administración, lo cierto es que ningún momento se ha beneficiado de prestación alguna, concretamente de la prestación económica para cuidados en el entorno por importe de 242,98 euros al mes.

De otro lado y pese a que el Gobierno de Aragón, en materia de servicio de teleasistencia y ayuda a domicilio se remite al posible convenio de encomienda de gestión a las entidades locales que lo acepten, si bien, matiza que una vez tramitado en los órganos correspondientes, se remitirá a las Entidades Locales para su pronunciamiento. Esta última intención sería tomada como algo positivo, si no fuera porque ésa ha sido la contestación que la DGA ha emitido en todo momento a lo largo del año 2014 y que sin embargo no se ha visto materializada en efecto alguno en beneficio de las personas dependientes.

Dicho esto, hay que tener en cuenta que empiezan a existir pronunciamientos judiciales sobre cuestiones relativas a la falta de actividad por por parte de la Administración en materia de dependencia. Este sería el caso de la Sentencia de 27 de marzo de 2014, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número Ocho de Murcia, según la cual:

(...) En definitiva, lo que encontramos es una inactividad por parte de la Administración. No se trata de un mero retraso, ya que en este sentido, conviene recordar, por una parte, que no todo incumplimiento de plazos fijados legal o reglamentariamente comporta necesariamente responsabilidad patrimonial, de forma automática e inexorable, y, por otra, que lo anterior no excluye la responsabilidad por funcionamiento anormal de la Administración en los casos en que tiene lugar un incumplimiento de plazo que venga alzado como esencial y en que la demora resulte significativa y, atendiendo al caso concreto, reveladora de un funcionamiento anormal de la Administración apartándose del estándar de razonabilidad.

En definitiva, acreditado un incumplimiento del plazo que reviste las notas de esencial y significativo, que tiene por causa un funcionamiento anormal de la Administración, incompatible con los estándares de razonabilidad y determinante (relación de causa/efecto) de que no viera reconocidas las reiteradas prestaciones que al afectado corresponde, supone el desencadenante del instituto de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Pese a que esta resolución no afecta a Aragón, no por ello debe perderse de vista, ya que, en su caso, promovida la correspondiente responsabilidad administrativa, podrían nuestros órganos judiciales emitir

pronunciamientos análogos.”

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto SUGERIR al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón que apruebe el Programa Individual de Atención del señor...

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 17 de febrero de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE