

EQ. 1293/09. Sugerencia a la Dirección General de Bienestar Social del Gobierno de Canarias, para que el Programa Individual de Atención suponga una mejora efectiva y no una mera convalidación de la situación de hecho pre-existente.

Nos dirigimos de nuevo a V. I. con relación al expediente de queja que se tramita en esta Institución a instancia de doña, vecina del termino municipal de, actuando en nombre de su hijo,

En esta reclamación, como Ud. ya conoce, se ha resuelto desestimar el recurso de alzada interpuesto ante la Viceconsejería de Bienestar Social, por Don en representación de, solicitando se revisara el Programa Individual de Atención, para que se le concediera una prestación económica que ayudara a cubrir los gastos del transporte asociados a la plaza que se le ha concedido en servicio de Centro de Día.

Esta Institución, considerando que la queja presentada cumplía con los requisitos establecidos en la Ley territorial 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, acordó su admisión a trámite acordando igualmente remitirle una Solicitud de Informe sobre el estado de tramitación del expediente y los motivos por los que no se había resuelto el recurso de alzada presentado.

Con fecha 24 de febrero de 2010, se registra en nuestras Oficinas informe de la Secretaría General Técnica de esa Consejería, en a la petición que les fue remitida el 28 de octubre de 2009, que hubo de ser reiterada el 18 de diciembre de 2009 y el 18 de enero de 2010, respectivamente.

A la vista de los documentos incorporados a nuestro expediente de queja resultan los siguientes

ANTECEDENTES

1. La persona dependiente, es decir, Don, tiene reconocida su discapacidad desde, con un grado total del%, destacándose del dictamen del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de, que el nivel de necesidad de concurso de tercera persona presenta el máximo estipulado, es decir, 47 puntos y precisa por tanto, el concurso de tercera persona durante las 24 horas del día.

A Don, se le reconoce en fecha 28 de julio de 2008, el derecho a una plaza en, en la, en la modalidad de Centro de Estancia Diurna:, ubicado en, a propuesta de la Comisión Socio-sanitaria insular de acceso y seguimiento a los recursos del

Plan Socio-Sanitario de Atención a las personas con discapacidad en Canarias, en adelante PAD.

La plaza que ocupa desde esa fecha, se encuentra integrada por tanto en la oferta pública de la Red de recursos establecidas por el PAD.

Por la ocupación de dicha plaza, al ser un centro concertado, debe abonar la cantidad de mensuales, con un servicio de transporte que sólo llega hasta la población de, que dista unos kilómetros de su domicilio, por lo que todos los días debe el padre llevarlo hasta la parada en por las mañanas y recogerlo a las 16.00 horas de la tarde.

La jornada de trabajo del padre actualmente, comienza a las 16:00 horas, debiendo contratar los servicios de un particular con vehículo especial adaptado para silla de ruedas, que recoge a y lo traslada desde hasta, con un coste diario de por viaje.

Del informe social remitido por el Ayuntamiento de se desprende, que los ingresos de la unidad familiar,

Don acude al centro los días laborables, de Lunes a Viernes, recibiendo los servicios propios de centro de día. El tiempo restante, es decir, tardes, fines de semana, festivos y periodos vacacionales se encuentra al cuidado de su madre, que debe compatibilizar la posibilidad de un trabajo a media jornada, por las mañanas, que le permita atender a su hijo el resto de la jornada.

2. En la tramitación del expediente del interesado, destacamos los siguientes plazos:

Con fecha 21 de junio de 2007, Don presentó solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, de acuerdo con lo previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (en adelante LPAPAD), a favor de su hijo

Por resolución de fecha 19 de octubre de 2007, se le reconoce la situación de dependencia en Grado III y nivel II.

Notificada la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, se aprueba en fecha 28 de julio de 2008, el Programa Individual de Atención, expresando su apartado resolutivo primero que mediante la resolución mencionada se procede a "Reconocer a D. el derecho al servicio de CENTRO DE DIA en la Residencia, Centro de Estancia Diurna", en la localidad de, **adjudicándosele la plaza residencial que ocupa en la actualidad**, integrada en la oferta pública de la Red de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Canarias".

El 29 de septiembre de 2008, el padre presenta recurso de alzada, solicitando la revisión del PIA y que se le conceda una prestación económica. El 29 de septiembre de 2009 la Viceconsejería de Bienestar Social e Inmigración dictó Resolución por la que se desestima el recurso de alzada.

A fecha de hoy, los padres viéndose imposibilitados de cubrir los gastos que se producen con ocasión del disfrute del servicio que se le ha reconocido a su hijo, se han visto en la necesidad de suspender temporalmente el disfrute de dicho recurso.

Del informe social antes citado se desprende, que los gastos de transporte a que hacemos referencia, llegan a comprometer más del ... % de los ingresos de la unidad familiar si se toma en cuenta el ingreso temporal de o del % si no se considera ese ingreso.

A la vista de los anteriores antecedentes, procede someter a su juicio las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.

Destacamos en primer lugar y en relación con la tramitación del expediente, el retraso que se ha producido en todas sus fases, inclusive en la resolución al recurso de alzada, de forma que no se han cumplido las previsiones legales establecidas por el Decreto 54/2008, de 25 de marzo, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que fue modificado por el Decreto 101/2009, de 21 de julio; ni a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

Como ya hemos señalado en otras resoluciones, la presentación de esta solicitud es previa a la aprobación del aludido Decreto 54/2008, de 25 de marzo. Sin embargo, tras la entrada en vigor de ésta norma, se ha continuado produciendo un retraso en la tramitación de las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia y en la notificación de los correspondientes Programas Individuales de Atención que vulnera el derecho de los ciudadanos a la resolución de los procedimientos en los plazos previstos.

En este sentido, cabe recordar que el artículo 9.2 del Decreto 54/2008, de 25 de marzo, establece que la resolución del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia deberá dictarse y notificarse a la persona solicitante o a sus representantes legales, en el plazo máximo de tres meses, que se computará a partir de la fecha de entrada de la solicitud en los registros

de la Dirección General competente en materia de servicios sociales, todo ello sin perjuicio de los supuestos legales de suspensión de dicho plazo o del supuesto justificado de ampliación del mismo, en atención a las circunstancias concurrentes en el caso.

Asimismo, según el artículo 12 del mencionado Decreto, la aprobación y notificación a la persona beneficiaria o a sus representantes legales del Programa Individual de Atención, deberá producirse en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, salvo en el supuesto de que el derecho de acceso a los servicios y prestaciones correspondientes deba hacerse efectivo en año distinto a aquel en que se haya dictado la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia y en el supuesto de que una persona beneficiaria de otra Comunidad Autónoma traslade su domicilio de forma permanente al territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Reiteramos desde esta Institución, lo expresado con ocasión de la Actuación de Oficio identificada con la referencia EQ 1185/07, en el que se analiza con detenimiento los retrasos que vienen existiendo en los procedimientos de dependencia y en la que reconociendo las dificultades inherentes a la puesta en funcionamiento de un sistema nuevo de protección social, se realizan varias recomendaciones para la mejora del funcionamiento del SAAD en Canarias.

Además, pese a que esta resolución no va dirigida a la Viceconsejería de Bienestar Social e Inmigración, destacamos que se ha incumplido la obligación legal de dictar y notificar la resolución del recurso de alzada en el plazo máximo de 3 meses que establece el artículo 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, antes citada.

Segunda.

Centrándonos en la situación de la persona dependiente Don y en la situación tanto de su cuidadora principal Doña, se puede concluir, que la intervención de la Comunidad Autónoma de Canarias, tras la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema, ha supuesto un procedimiento que ha tenido una duración de casi dos años.

Sin embargo, tras el desarrollo de todo este complejo procedimiento, la situación del dependiente sigue siendo exactamente la misma en la que estaba cuando se inició el expediente, es decir, sigue teniendo una plaza en centro de día, que incluye un servicio de transporte que lo recoge y deja, a kilómetros de su domicilio, sin que su familia pueda asumir el coste que ocasiona contratar otro transporte particular, que le permita llegar a su vivienda.

En definitiva, no se reconoce a través del PIA, ningún tipo de servicio o prestación, que permita una mejora de su situación, como podría haber sido un servicio mas cercano a su domicilio, que no le obligara a desplazarse kilómetros todos los días, con dos cambios de transporte, de ida y de vuelta; o

ante la falta de recurso mas cerca, una prestación económica, que le permita cubrir el coste del 2do. Transporte, que está asociado ineludiblemente al disfrute del derecho que se le ha reconocido.

A nuestro juicio, pugna con el sentido común que la situación del dependiente y su unidad familiar no experimenta modificación alguna, sino más bien se ve lesionada, careciendo de lógica iniciar un procedimiento de reconocimiento de derechos subjetivos para convalidar una situación, que no puede sostener por si sola la unidad familiar.

Además, este resultado no solo pugna con el sentido común, sino que es contrario al espíritu de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en adelante LPAPAD y a su articulado, como expondremos a continuación.

En cuanto al espíritu de la LPAPAD, recordamos el contenido de la exposición de motivos de dicha Ley:

“La atención a este colectivo de población [personas en situación de dependencia] se convierte, pues, en un reto ineludible para los poderes públicos, que requiere una respuesta firme, sostenida y adaptada al actual modelo de nuestra sociedad. No hay que olvidar que, hasta ahora, han sido las familias, y en especial las mujeres, las que tradicionalmente han asumido el cuidado de las personas dependientes, constituyendo lo que ha dado en llamarse el apoyo informal. Los cambios en el modelo de familia y la incorporación progresiva de casi tres millones de mujeres, en la última década, al mercado de trabajo introducen nuevos factores en esta situación que hacen imprescindible una revisión del sistema tradicional de atención para asegurar una adecuada capacidad de prestación de cuidados a aquellas personas que los necesitan”.

Posteriormente, la exposición de motivos de la Ley viene a reconocer y poner en valor la tarea de atención a los dependientes llevadas a cabo hasta ahora por las distintas Administraciones Públicas, si bien se expresa que *“Se trata ahora de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales del país que amplíe y complemente la acción protectora de este sistema, potenciando el avance del modelo de Estado social*

que consagra la Constitución Española, potenciando el compromiso de todos los poderes públicos en promover y dotar los recursos necesarios para hacer efectivo un sistema de servicios sociales de calidad, garantistas y plenamente universales. En este sentido, el Sistema de Atención de la Dependencia es uno de los instrumentos fundamentales para mejorar la situación de los servicios sociales en nuestro país, respondiendo a la necesidad de la atención a las situaciones de dependencia y a la promoción de la autonomía personal, la calidad de vida y la igualdad de oportunidades”.

En definitiva, la LPAPAD, reconociendo el esfuerzo realizado hasta ahora por las Administraciones estatal, autonómica y local, para la atención a las personas dependientes, bien por causa de la avanzada edad, bien por causa

de una discapacidad, apuesta por la creación de un sistema nuevo, para ampliar y complementar la acción protectora ya existente.

Centrándonos ahora en el articulado de la Ley, cabe recordar que el artículo 9 señala que el Gobierno, oído el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, determinará el nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del Sistema, según el grado y nivel de su dependencia, como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. Además, el epígrafe 2 de este artículo aclara que la financiación pública de este nivel de protección correrá a cuenta de la Administración General del Estado.

Esa Dirección General deniega la posibilidad de modificar el Programa Individual de Atención, bajo el argumento de que se le está prestando un servicio adecuado a través de la Red de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma. Reconociendo esta Institución que, en efecto se le está ofreciendo un servicio, pero lo cierto es que no lo puede disfrutar plenamente ya que para hacer uso del mismo requiere de un transporte especial adaptado, que no se le presta en la totalidad del recorrido.

Unido a lo anterior, debemos significar lo que representaría para, la pérdida de la plaza que ocupa actualmente o el no poder acceder a otro recurso, cercano a su domicilio, con daños irreparables a nivel de su desarrollo, y también, el deterioro o pérdida de su nivel de motorico, al privársele del acceso a unos cuidados profesionales (terapias de psico-motricidad fina y gruesa) tan necesarios en su caso y que no pueden ser dispensados por la unidad familiar.

Por otra parte, al negársele cualquier posibilidad adicional de servicio o prestación a la persona dependiente, se está vulnerando el principio establecido en la LPAPAD de aportación de un nivel mínimo de protección por parte de la Administración General del Estado para cada uno de los beneficiarios del Sistema.

Además, cabe recordar el contenido del artículo 13 de la LPAPAD, que establece como objetivos de las prestaciones de dependencia, la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal, en un marco de efectiva igualdad de oportunidades, de acuerdo con los siguientes objetivos:

- a) Facilitar una existencia autónoma en su medio habitual, todo el tiempo que desee y sea posible.
- b) Proporcionar un trato digno en todos los ámbitos de su vida personal, familiar y social, facilitando su incorporación activa en la vida de la comunidad.

Tercera.

En otro orden de cosas, la denegación de la prestación económica se basa también, según informe de la Comisión Técnica del PIA, en que conforme al artículo 15 de la LPAPAD, la prestación de servicios tendrá carácter prioritario.

A este respecto le recordamos que el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en su artículo 11 hace referencia al régimen de incompatibilidades entre los servicios del catálogo, expresando que el servicio de Atención Residencial permanente será incompatible con el servicio de Teleasistencia, con el servicio de Ayuda a Domicilio y con el Centro de Noche, así como que *“En los demás servicios se estará a lo dispuesto en la normativa de las Comunidades Autónomas o Administración que, en su caso, tenga la competencia”*.

La Comunidad Autónoma de Canarias no ha dictado, hasta la fecha, disposición normativa que establezca el régimen de incompatibilidad entre los servicios, o entre servicios y prestaciones económicas, por lo que no puede argumentarse únicamente el carácter prioritario de la prestación de servicios o la imposibilidad de compatibilizar servicios y prestaciones en el PIA para denegar una solicitud de prestación económica.

Según señala el Decreto 101/2009, de 21 de julio, que modifica el Decreto 54/2008, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, se faculta al titular de la Consejería competente en materia de asuntos sociales para dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en el mismo Decreto, y en particular, se le habilita para aprobar las disposiciones de carácter general necesarias que regulen la intensidad de protección de los servicios y las prestaciones económicas, su régimen de compatibilidad, así como el régimen de gestión de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; el Servicio de Ayuda a Domicilio; el régimen de acreditación y registro de Centros o Servicios para personas en situación de dependencia reconocida, así como las que determinen la capacidad económica del beneficiario y los criterios de participación de éste en los servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

A modo de ejemplo de las posibilidades de desarrollo normativo, señalaremos que la Comunidad Autónoma de Andalucía (Orden de 6 de abril de 2009, por la que se modifica la de 3 de agosto de 2007, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas del sistema de

autonomía y atención a la dependencia en Andalucía, y la Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía) dispone que el servicio de Centro de Día será incompatible con todos los servicios y prestaciones económicas con excepción del servicio de Teleasistencia, el Servicio de Atención Residencial cuando el Centro de Día sea de terapia ocupacional y el Servicio de Ayuda a Domicilio o, en su defecto, la prestación económica vinculada a este servicio, en los casos en que se determine y con carácter complementario.

También las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Aragón, han aprobado respectivamente sus normas de desarrollo, a saber, Orden de 24 de octubre de 2007, de la Consejería de Bienestar Social, por la que se establecen las intensidades de protección de los servicios y el régimen de compatibilidad de los servicios y prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Castilla-La Mancha y la Orden de 7 de noviembre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Con base en los anteriores Antecedentes y Consideraciones, en uso de la facultad que le confiere la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, a propuesta del Adjunto del Área de Discapacidad, esta Institución ha acordado remitir a V. I. la siguiente

SUGERENCIA

De proceder a la revisión de oficio del Programa Individual de Atención de Don, de forma que se produzca tanto en él como en su unidad de convivencia una mejora efectiva, en aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que no convalide una situación de hecho, sino que le permita acceder plenamente a los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Según dispone el artículo 37 de la Ley del Diputado del Común, deberá dar respuesta a esta Resolución en término no superior al de un mes, comunicando a esta Institución las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma o, en su caso, motivando su rechazo.

Para su conocimiento, le comunico que esta Resolución será publicada en la página web de esta Institución cuando se tenga constancia de su recepción por ese Centro Directivo.