

SINDICATURA DE COMPTES
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDENCIA

Seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana

Ejercicio 2019



RESUMEN

La Sindicatura de Comptes ha elaborado un informe del seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe especial de dependencia del 29 de mayo de 2014. El trabajo incluye, además, el análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana. En el informe, realizado sobre el ejercicio 2019, destacan las conclusiones y recomendaciones que figuran a continuación de entre todas las emitidas por la Sindicatura de Comptes.

Conclusiones más significativas sobre el seguimiento de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas

1. Están pendientes de implantación efectiva, total o parcialmente, cuatro de las nueve recomendaciones del informe de 2014, que hacen referencia a determinados aspectos esenciales sobre la 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 (LAPAD).
2. El acceso a los servicios y a las prestaciones económicas debe priorizarse en función del grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante. En la Comunitat Valenciana no se tiene en cuenta la capacidad económica para la asignación de plazas públicas residenciales a personas del mismo grado de dependencia. Tampoco se garantiza la igualdad de todos los españoles en la prestación económica para cuidados familiares, pues no se requiere la condición de convivencia del cuidador en el domicilio de la persona dependiente prevista en la LAPAD.
3. Los plazos medios de tramitación siguen siendo muy superiores al plazo legal de 180 días contemplado en la LAPAD, situándose en 526 días en 2019, si bien se han reducido paulatinamente desde 2016. En un elevado número de ayuntamientos de la Comunitat Valenciana (entre los que destacan los de Alicante y València) existen muchas solicitudes que empiezan a tramitarse después de cumplirse el plazo legal para resolver, lo que imposibilita su cumplimiento. Los ciudadanos del municipio de València esperan, de media, un plazo de dos años y un mes para ver reconocidos sus derechos de la dependencia; y los del de Alicante, un año y nueve meses.
4. El actual sistema de información contable de la Administración valenciana no identifica con un código único e invariable el gasto destinado a la atención de la dependencia, ni dispone de métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de gastos con financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios de la dependencia.



Conclusiones más significativas de las 27 emitidas sobre la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana

1. El sistema de la dependencia tiene como objetivo aumentar la atención mediante servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados familiares, como medida de ahorro en el gasto público, objetivo que no se está alcanzando en la Comunitat Valenciana.
2. La escasa oferta de plazas públicas en los servicios de atención residencial y de centros de día y la inexistencia de centros de noche supone una falta de implantación efectiva del catálogo de servicios de la dependencia.
3. El sistema de control respecto al destino y utilización de las prestaciones económicas es insuficiente por cuanto solo se realizan informes de seguimiento en el 51,7% del total de zonas de cobertura municipales y, dentro de estas, al 5% de personas beneficiarias.
4. En la Comunitat Valenciana no se garantiza el derecho de las personas a conocer el estado de la tramitación de su solicitud de dependencia, en una única sede, para todo el procedimiento y en cualquier momento. Tampoco se dan las condiciones para el correcto funcionamiento de la tramitación telemática de la dependencia que figura en la sede electrónica de la Generalitat.
5. No se están practicando las modificaciones sobre el programa informático de gestión de la dependencia, denominado ADA, que se requieren para que la gestión sea más ágil y acorde al tamaño y complejidad del sistema de la dependencia.
6. Aunque en general se ha producido un incremento de los medios humanos dedicados a la gestión de la dependencia, estos continúan siendo insuficientes para atender las solicitudes. La alta rotación e inestabilidad del personal implica el consumo de una importante cantidad de recursos en la formación y afecta negativamente a la eficiencia y la eficacia en la gestión.
7. No se han implantado criterios para evaluar la calidad para toda la gestión de la dependencia, incumpléndose un aspecto contemplado como principio rector por el que se rigen los servicios sociales.
8. La financiación del Estado no es suficiente, estable ni sostenida, y está muy alejada del 50% previsto en la memoria económica de aprobación inicial de la LAPAD. El nivel mínimo de protección estatal no debería calcularse como indica la LAPAD, sino sobre la población de edad superior a 65 años. Si se hubiese aplicado este criterio, la Comunitat Valenciana habría recibido una mayor financiación estatal durante el periodo 2008 a 2018 por importe de 733,8 millones de euros, hasta alcanzar los 1.401,8 millones, lo que supondría un incremento del 109,9% sobre lo realmente recibido (668,0 millones de euros). Por otra parte, el nivel de protección acordado previsto en la LAPAD está suspendido desde el ejercicio 2012.



9. En los próximos años, la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana va a requerir una rigurosa planificación y gestión de los medios técnicos, humanos y presupuestarios, tanto a nivel local como autonómico, así como la adopción de los mecanismos normativos necesarios que hagan posible garantizar que la provisión de este servicio social se pueda prestar con las máximas garantías.

Recomendaciones más significativas de las once realizadas para mejorar la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana

1. Analizar la posibilidad de modificar la LAPAD para que se contemple un plazo de resolución del expediente de dependencia menor que el actual de seis meses.
2. Aprobar una nueva regulación de los criterios de priorización para los servicios y prestaciones económicas acorde con la LAPAD, en función del grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante.
3. Asignar los medios materiales y humanos necesarios que garanticen la efectividad en la economía, eficiencia y eficacia en la gestión de esta importante responsabilidad pública que afecta a la protección de un colectivo de ciudadanos especialmente vulnerable.
4. Adoptar las medidas necesarias para reducir la elevada rotación e interinidad del personal de la dirección general competente en materia de dependencia, cuyas tareas de comprobación y validación de los expedientes y de las valoraciones de las personas dependientes son esenciales para cumplir con los plazos legales.
5. La financiación estatal de la dependencia que se fije en el futuro modelo de financiación autonómica y/o en la modificación de la LAPAD debería atender a la población potencialmente dependiente y no al número de personas reconocidas como dependientes con derecho a prestación.

NOTA

Este resumen pretende ayudar a la comprensión de los resultados de nuestro informe y facilitar la labor a los lectores y a los medios de comunicación. Recomendamos su lectura para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.



Informe especial sobre la dependencia

Seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana

Ejercicio 2019

**Sindicatura de Comptes
de la Comunitat Valenciana**



ÍNDICE

1. Introducción	4
2. Responsabilidad del Consell de la Generalitat en relación con la gestión y el control de la dependencia	5
3. Responsabilidad de la Sindicatura de Comptes	6
4. Conclusiones sobre el seguimiento de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas	7
5. Otras conclusiones sobre la gestión de la dependencia	17
6. Recomendaciones	23
Apéndice I. Marco normativo de la dependencia	26
Apéndice II. Aspectos básicos de la regulación de la dependencia	32
Apéndice III. Las prestaciones de la dependencia en la Comunitat Valenciana	38
Apéndice IV. Tramitación de las solicitudes de dependencia	59
Apéndice V. Financiación del sistema de la dependencia	84
Apéndice VI. Actuaciones de control y de litigiosidad	93
Apéndice VII. Demanda futura de la dependencia	99
Trámite de alegaciones	102
Aprobación del Informe	103
Anexo I. Alegaciones presentadas	
Anexo II. Informe sobre las alegaciones presentadas	



1. INTRODUCCIÓN

1.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

La Sindicatura de Comptes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes (LSC),¹ y conforme a lo previsto en los programas anuales de actuación de 2019 y 2020 (PAA 2019-2020), ha planificado y ejecutado una fiscalización de seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas (TCu) en el Informe de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada 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.²

La inclusión de la presente fiscalización en los PAA2019-2020 trae su causa de la reunión de la Comisión de Coordinación de las Comunidades Autónomas del TCu y los órganos de control externo autonómicos (OCEX) que tuvo lugar en octubre de 2018. En ella se acordó la realización conjunta de una fiscalización horizontal sobre la 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 (LAPAD) en los respectivos ámbitos autonómicos, que se reflejaría en un informe global del TCu que recogiera los resultados parciales obtenidos respecto de cada uno de los ámbitos autonómicos analizados por los OCEX y por el propio TCu. Además, cada OCEX valoró la conveniencia de realizar un informe específico propio, como es el caso de lo acordado por esta Sindicatura de Comptes. En consecuencia, esta fiscalización se enmarca dentro del ámbito de la colaboración y coordinación entre el TCu y la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con las competencias previstas en la LSC.

1.2. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS GENERALES Y ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

Durante el año 2019 los OCEX y el TCu mantuvieron una serie de reuniones para concretar esta colaboración, resultado de las cuales fue la aprobación por el Pleno del TCu, el 19 de diciembre de 2019, de las directrices técnicas para la fiscalización, que han servido de orientación para el trabajo realizado por el conjunto de los OCEX, incluida esta Sindicatura de Comptes. En estas directrices técnicas se concreta el tipo de fiscalización a realizar y sus objetivos generales, así como sus ámbitos subjetivo, objetivo y temporal.

¹ Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la nueva redacción y artículos reenumerados por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat (DOGV núm. 8169, de 14.11.2017).

² El informe del TCu fue aprobado por su pleno el 29 de mayo de 2014 y se presentó a la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas el 26 de septiembre de 2017, debatiéndose con Resolución de 10 de octubre de 2017 que fue publicada en el *Boletín Oficial del Estado (BOE)* el 4 de enero de 2018.



De acuerdo con las directrices técnicas, la presente fiscalización es del tipo de seguimiento de recomendaciones, cuyos objetivos generales son los siguientes:

1. Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el TCu en el informe citado anteriormente.
2. Analizar y evaluar las modificaciones introducidas en los sistemas y procedimientos en materia de dependencia para dar cumplimiento a las recomendaciones y las conclusiones del TCu desde el punto de vista de los principios de la buena gestión financiera.
3. Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en la actividad realizada por los órganos competentes de la Generalitat Valenciana en materia de dependencia en las áreas objeto de recomendación.
4. Asimismo, y aun cuando no fueron objeto de recomendación, también se pretende comprobar el cumplimiento de la normativa sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres y sobre transparencia, en la medida en que guarde relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadas.

En el proceso de revisión de las recomendaciones del TCu, esta Sindicatura ha analizado también otros aspectos de la dependencia en la Comunitat Valenciana que guardan una relación directa o importante con dichas recomendaciones.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por la Comunitat Valenciana, en cuanto administración competente en la gestión de las prestaciones de atención a la dependencia. Su ámbito objetivo comprende el grado de cumplimiento de las nueve recomendaciones formuladas por el TCu en su informe, que a su vez fueron asumidas por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas. En cuanto al ámbito temporal, la fiscalización se refiere principalmente a la situación a 31 de diciembre de 2019. No obstante, como quiera que las actuaciones fiscalizadoras de las diversas instituciones participantes, así como las labores de integración y consolidación de estas por parte del TCu, se realizarán a lo largo del año 2020, la Sindicatura de Comptes ha tenido en cuenta también aquella documentación, hechos y actuaciones que, siendo anteriores o posteriores al ejercicio 2019, ha estimado conveniente y oportuno para el cumplimiento de los objetivos fijados en la presente fiscalización y para la utilidad del presente informe.

2. RESPONSABILIDAD DEL CONSELL DE LA GENERALITAT EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LA DEPENDENCIA

La persona titular de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas es el órgano jerárquico superior del Consell de la Generalitat Valenciana que tiene asignadas las



competencias en materia de dependencia³ desde el 29 de junio de 2015 (con anterioridad le correspondía al titular de la Conselleria de Bienestar Social). Por otra parte, la persona titular de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico es el órgano jerárquico superior del Consell que tiene asignadas las competencias en materia de hacienda pública, política presupuestaria, gasto público, así como el control interno de la gestión económica y financiera del sector público de la Generalitat.

3. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE COMPTES

La responsabilidad de la Sindicatura de Comptes es formular conclusiones sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de fiscalización del TCu relativo a la dependencia en la Comunitat Valenciana, así como de otros aspectos de la dependencia, basada en la fiscalización realizada con el alcance descrito en la sección 1.2 de este informe. Para ello, hemos llevado a cabo el trabajo de acuerdo con los *Principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo* y con las normas técnicas de fiscalización, aprobadas por el Consell de la Sindicatura y recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una conclusión sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el TCu y sobre otros aspectos de la gestión y el control de la dependencia.

Una fiscalización de seguimiento de recomendaciones requiere aplicar procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre el grado de cumplimiento. La revisión se ha limitado básicamente a la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación. No hemos llevado a cabo una auditoría general de cumplimiento ni financiera, por lo que nuestras conclusiones proporcionan una seguridad limitada acorde con el trabajo realizado. Las áreas de trabajo y los procedimientos de auditoría han sido los aprobados por el TCu en las directrices técnicas para la presente fiscalización, así como otros que, a juicio de la Sindicatura al realizar las valoraciones del riesgo de auditoría, se han considerado adecuados en función de las circunstancias, pero no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno en la gestión y el control de la dependencia.

Consideramos que la evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las conclusiones sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el TCu, así como de las conclusiones sobre otros aspectos de la dependencia en la Comunitat Valenciana, que expresamos en términos de seguridad limitada.

³ Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por el que determina las consellerias en que se organiza la Administración de la Generalitat (desde el 29 de junio de 2015), y Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones (desde el 17 de junio de 2019).



4. CONCLUSIONES SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

4.1. DISPERSIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LA NORMATIVA

4.1.1. Recomendación del TCu

“Las comunidades autónomas (CCAA) deberían adoptar medidas para reducir la excesiva dispersión normativa, así como para actualizar y armonizar la normativa existente mediante la incorporación de los criterios acordados en el Consejo Territorial de Asuntos Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (Consejo Territorial).”

4.1.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

La Administración valenciana ha adoptado las siguientes medidas para dar cumplimiento a esta recomendación:

- *Para reducir la excesiva dispersión normativa.* Se ha aprobado la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana (LVSS), que configura un nuevo marco jurídico regulador del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales en el que se integra el sistema de dependencia de la LAPAD, consagrando todos sus derechos como subjetivos y unificando la normativa de servicios sociales. Esta disposición ha sido complementada con el Decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales, y el Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales.
- *Para actualizar y armonizar la normativa existente.* Se ha aprobado 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. Con este procedimiento se pretende obtener la máxima eficacia y celeridad en la tramitación de los expedientes y ajustarse al complejo planteamiento legal de la LAPAD.

No obstante, en relación con la armonización de la normativa autonómica con la LAPAD y con los criterios acordados en el Consejo Territorial, hemos observado los siguientes incumplimientos por parte de la Comunitat Valenciana:

1. Con la entrada en vigor del Decreto 62/2017, la prestación económica para cuidados familiares se fundamenta en la preferencia del solicitante y en la idoneidad profesional de la atención, sin que se requieran las condiciones de convivencia del cuidador en el domicilio de la persona dependiente previstas en el artículo 14.4 de la LAPAD y en el



artículo 12 del Real Decreto 1051/2013⁴. Este hecho es especialmente importante por cuanto el 59% de las personas dependientes en la Comunitat Valenciana perciben esta prestación como modalidad principal, con datos a 24 de febrero de 2020. En consecuencia, consideramos que no se está garantizando la igualdad de todos los españoles, competencia exclusiva del Estado al amparo del cual se ha dictado la LAPAD, cuando en la Comunitat Valenciana se infringe el trato común para el reconocimiento de la prestación económica para cuidados familiares.

No obstante, esta Sindicatura considera que el cumplimiento del principio inspirador de la LAPAD establecido en su artículo 3.i): "La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrolla su vida", que debe respetarse según las sentencias de los tribunales de justicia, se ve limitado por el requisito de convivencia, por lo que podría considerarse su eliminación de la normativa estatal.

2. La LAPAD establece que el acceso a los servicios y a las prestaciones económicas vinculadas cuando estos son insuficientes, así como a la prestación económica para cuidados familiares, deben priorizarse en función del grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante. La normativa valenciana no contempla estos criterios de priorización para las personas dependientes valoradas no atendidas, sino otros distintos, sin que se haya regulado la forma en que se elaboran las listas de espera por servicios ni prestaciones económicas vinculadas. En este sentido, consideramos que es muy compleja la información sobre la prioridad con la que una persona accede a una plaza pública de una residencia o de un centro de día, o a los servicios de teleasistencia y de ayuda a domicilio, o a sus respectivas prestaciones económicas vinculadas.

No consta que la Generalitat realice controles periódicos sobre la efectiva aplicación de los criterios de prioridad en el acceso a estas plazas sociales. Al respecto, y según manifestaciones de los responsables de la dependencia, no se está teniendo en cuenta el criterio de capacidad económica en la asignación de plazas públicas residenciales para personas del mismo grado de dependencia, lo que supone un incumplimiento de la LAPAD.

3. La LVSS regula en su título VIII la inspección, el control y el seguimiento de los servicios sociales. No está previsto en dicha ley que las personas físicas beneficiarias de servicios y/o prestaciones económicas de la dependencia sean objeto de inspección, sino solo los servicios sociales prestados por las personas jurídicas públicas o privadas, a pesar de que el artículo 39 de la LAPAD no hace esta distinción cuando regula la actuación administrativa contra el fraude y declara personas responsables susceptibles de ser sancionadas tanto las personas físicas como las jurídicas.

⁴ Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.



4.2. PLAZO PARA RESOLVER LA PRESTACIÓN DE DEPENDENCIA

4.2.1. Recomendación del TCu

“Los órganos competentes de las CCAA deberían adoptar las medidas necesarias, tanto de gestión como presupuestarias, para dar cumplimiento al plazo máximo de seis meses, contado desde la solicitud de la persona interesada, para dictar la resolución de reconocimiento de las prestaciones, así como para que ese reconocimiento resulte efectivo de forma inmediata.”

4.2.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Consideramos que las medidas adoptadas por la Generalitat Valenciana son insuficientes para el adecuado cumplimiento de esta recomendación, poniéndose de manifiesto los siguientes hechos:

1. Los plazos medios de tramitación se han reducido paulatinamente durante el periodo 2016 a 2019, pasando de 949 días en 2016 a 526 días en 2019, que sigue siendo muy superior al plazo legal de seis meses contemplado en la LAPAD. El plazo de 2019 representa una demora de 346 días en resolver el PIA y de 336 días en resolver el grado, y en su mayor parte se concentra en el proceso de comprobar la solicitud, que conlleva 257 días, ya de por sí muy superior al plazo legal de 180 días. Este dato pone de manifiesto la importancia de que todas las administraciones públicas que gestionan la dependencia asignen los medios humanos necesarios para que la tarea de comprobar las solicitudes se realice con el tiempo mínimo posible que facilite y permita cumplir el plazo legal de resolución.
2. En un elevado número de ayuntamientos de la Comunitat Valenciana (entre los que destacan los de Alicante y València) existen muchas solicitudes que empiezan a tramitarse tras más de seis meses desde la fecha de su presentación, lo que imposibilita el cumplimiento de los plazos legales. Esta circunstancia afecta a más de la mitad de la población de la Comunitat Valenciana y supone un incumplimiento del principio de igualdad efectiva y no discriminación entre los ciudadanos de diferentes municipios previsto en el artículo 4.1 de la LAPAD y en el artículo 9.1 de la Ley 4/2012, de 15 de octubre, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana.

Como resultado de las comprobaciones realizadas por esta Sindicatura en los ayuntamientos de València, Alicante y Paterna durante el mes de febrero de 2020 podemos destacar los siguientes aspectos importantes:

- I. Existían, al menos, 7.565 solicitudes de dependencia presentadas por ciudadanos que no estaban grabadas en la aplicación informática de gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana (denominada ADA).
- II. Los ciudadanos de València y Paterna esperan de media un plazo de dos años y un mes para ver reconocidos sus derechos de la dependencia y los de Alicante, un año



- y nueve meses. En los tres ayuntamientos se supera significativamente el plazo legal de seis meses, y además sus plazos son también mayores que el plazo medio de la Comunitat Valenciana, que es de un año y cinco meses, también muy elevado.
- III. Los tres ayuntamientos revisados han gestionado inadecuadamente los medios humanos necesarios en la tramitación inicial del procedimiento administrativo de la dependencia, en la fase de grabación de las solicitudes, dado que estos han sido insuficientes para asumir con eficacia el elevado número de las recibidas por la Conselleria el 1 de enero de 2018 que estaban pendientes de grabar, así como el elevado número de solicitudes presentadas por los ciudadanos en los años 2018 y 2019.
 - IV. Los artículos 64 y 65 de la LVSS establecen unas ratios obligatorias de número de personas de las unidades de apoyo administrativo y de equipos profesionales en función de la población del municipio con el objeto de garantizar la calidad en la provisión de las prestaciones sociales, si bien el apartado 4 de la disposición final segunda establece que dichas ratios se conseguirán en un plazo máximo que finaliza en marzo del año 2022. Estas ratios se incumplen en los tres ayuntamientos revisados, aunque los tres cuentan con una importante dotación de personal administrativo según figura en sus respectivas plantillas.
 - V. Esta práctica deriva también en un incumplimiento del artículo 35 del Código de Buen Gobierno de la Generalitat⁵ al que, al menos, el responsable del área social del Ayuntamiento de València está adherido, y que establece la priorización de las acciones que pueden suponer una mejora del bienestar de la ciudadanía.
3. El cumplimiento del plazo legal de seis meses para dictar y notificar la resolución expresa en el procedimiento administrativo de la dependencia es, además de una obligación legal para la administración competente, una exigencia que puede calificarse de ética, dada la edad y posible precariedad en que se encuentran la mayor parte de las personas potencialmente beneficiarias del sistema público de dependencia. El incumplimiento de este plazo debe calificarse de muy grave por cuanto lesiona las legítimas expectativas de un colectivo vulnerable que requiere de certezas legales.
 4. La responsabilidad en la tramitación está regulada en el artículo 20 de la LPAC⁶. Esta disposición 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. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado. Esta situación está

⁵ Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Generalitat.

⁶ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



dando lugar a numerosos expedientes de exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración valenciana, solicitados en virtud de lo previsto en el artículo 20.2 de la LPAC, así como a demandas judiciales contencioso-administrativas, con el consiguiente incremento de costes por costas procesales.

Por otra parte, el artículo 21.6 de la LPAC dispone que los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación puede dar lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria.

4.3. ACTUALIZACIÓN, CORRESPONDENCIA E INTEROPERABILIDAD CON EL SISAAD

4.3.1. Recomendación del TCu

“Los órganos competentes de las CCAA deberían adoptar las medidas necesarias para la permanente y puntual actualización del Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia (SISAAD), particularmente en lo relativo a los datos necesarios para la liquidación del nivel mínimo, en los términos previstos en la Orden SSI/2371/2013, evitando las excesivas demoras observadas tanto en el registro de las altas y bajas de solicitudes, de las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia y de las prestaciones y efectividad del derecho, como de las modificaciones o bajas por revisión de grado o prestación, por traslado, renuncia, fallecimiento o cualesquiera otras circunstancias, garantizando la correspondencia en todo momento de la información contenida en el SISAAD con la situación real de las personas dependientes y con la información existente en los sistemas de información utilizados por las Comunidades Autónomas.”

4.3.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Como resultado del trabajo efectuado, consideramos que la Comunitat Valenciana ha aplicado esta recomendación, si bien los gestores del SISAAD deben tener en cuenta las siguientes circunstancias:

1. Se implantan modificaciones en el SISAAD que afectan a la interoperabilidad sin informar previamente a las comunidades autónomas. Esta práctica provoca fallos en el sistema de envíos por parte de ADA, pues se requiere una previa adaptación del sistema para el correcto funcionamiento del servicio.
2. En los rechazos de información entre ambos sistemas, la respuesta automática remitida por el SISAAD no facilita el análisis de su causa, lo que obliga a un análisis individual de cada expediente rechazado, con la consiguiente ralentización de la subsanación de los errores.



4.4. IDENTIFICACIÓN DE LOS USUARIOS DE LA DEPENDENCIA

4.4.1. Recomendación del TCu

“Las CCAA deberían adoptar las medidas necesarias para que todo usuario del Sistema disponga de un número de identificación personal, único y exclusivo, de carácter permanente, por lo que la solución más adecuada sería exigir en todo caso, independientemente de la edad, el DNI o NIE, como efectivamente exigen ya algunas CCAA, como es el caso de Castilla-La Mancha, Cataluña o la Comunitat Valenciana.”

4.4.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Tal como se indica en la propia recomendación del TCu, en la Comunitat Valenciana la identificación de los usuarios de la dependencia se realiza adecuadamente.

4.5. CAPACIDAD ECONÓMICA Y PARTICIPACIÓN DEL BENEFICIARIO EN EL COSTE DE LAS PRESTACIONES DE LA DEPENDENCIA

4.5.1. Recomendación del TCu

“Las CCAA deberán promover las disposiciones normativas que resulten necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en el que, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley de dependencia, se establecieron los criterios mínimos comunes para la determinación de la capacidad económica personal de los beneficiarios del SAAD y criterios para su participación económica en las prestaciones del Sistema. Las modificaciones normativas que se efectúen deberán comunicarse, como prevé el citado Acuerdo, a la Administración General del Estado.”

4.5.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Consideramos que la Comunitat Valenciana está incumpliendo esta recomendación por las siguientes razones:

1. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones está regulada en el artículo 33 de la LAPAD. Según esta disposición, los beneficiarios participarán en la financiación de las prestaciones según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal. Al respecto, el Consejo Territorial aprobó unos criterios en su acuerdo de 12 de julio de 2012. En la Comunitat Valenciana estos criterios se incorporaron mediante la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social⁷, que contempla la participación de los usuarios mediante un copago de los servicios de atención residencial y de los centros de día. Esta orden fue invalidada

⁷ Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana.



por sentencias judiciales en el año 2016 y sus preceptos fueron anulados por infringir el principio de reserva de ley en materia tributaria. La Generalitat no presentó recurso de casación ante el Tribunal Supremo para que se continuara considerando la capacidad económica de los beneficiarios, al entender que el Estado no ha legislado la fijación de los criterios de la capacidad económica, careciendo de fuerza vinculante el acuerdo del Consejo Territorial. La Sindicatura no comparte este criterio y considera que el Estado sí ha legislado ordenando que sea por la vía de la cooperación entre el Estado y las CCAA como se establezcan dichos criterios, obligando a estas últimas a regular los criterios de capacidad económica en virtud de su competencia exclusiva, pero sin traspasar los límites de las bases que garantizan la igualdad esencial de las personas dependientes en toda España, fijados en el citado acuerdo del Consejo Territorial.

2. En relación con lo anterior es importante señalar que, durante los años 2018 y 2019, la Administración valenciana ha acordado de oficio la devolución de 77.136.355 euros a 28.659 personas beneficiarias (o sus herederos legítimos) mediante la revocación de los actos administrativos que dieron lugar, en el año 2014, al copago por dichas personas de su participación en el coste de los servicios de atención residencial y centros de día, así como de los que dieron lugar, desde el 1 de noviembre de 2012 al 31 de diciembre de 2015, al pago de unas prestaciones económicas por cuantías inferiores a las máximas establecidas por el Estado.
3. Respecto a las prestaciones económicas, en la Comunitat Valenciana los usuarios de la dependencia perciben desde el 1 de enero de 2016 las cuantías máximas aprobadas por la normativa estatal, sin tener en cuenta la capacidad económica. Con ello se incumple tanto el artículo 33.2 de la LAPAD como el acuerdo del Consejo Territorial de 10 de julio de 2012, que estableció que esta posibilidad solo procede cuando la capacidad económica de la persona beneficiaria sea igual o inferior al indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) mensual.
4. En cuanto a la atención mediante servicios, la Comunitat Valenciana ha optado, según se deduce de la normativa autonómica vigente, porque todas las personas dependientes tengan derecho de acceder gratuitamente a estos servicios, independientemente de su capacidad económica, salvo para el servicio de atención residencial, reservado para las personas valoradas con los grados II y III, debiendo, en este caso, participar económicamente en el coste del servicio mediante el pago de una tasa, conforme se establece en los artículos 111 a 114 de la LVSS.

4.6. CONTROL CONTABLE DEL GASTO DE LA DEPENDENCIA

4.6.1. Recomendación del TCu

“Las CCAA deberían adoptar los procedimientos contables necesarios para asegurar el control contable de todo gasto destinado a la atención de la dependencia, en su calidad de gastos de financiación afectada, de forma que todo gasto destinado a la atención de la dependencia esté debidamente identificado a lo largo de su vida por un código único e



invariable que lo individualice en el sistema de información contable y posibilite que la memoria integrante de las cuentas anuales ofrezca la correspondiente información. Asimismo, los créditos destinados a estos gastos con financiación afectada deberían también integrarse en programas o aplicaciones específicas y diferenciadas de los restantes gastos.

Los mecanismos contables y de control que se establezcan por las Comunidades Autónomas deberán permitir el adecuado cumplimiento de la obligación de certificar mensualmente la gestión incorporada al Sistema y la veracidad de tal información, así como la de certificar anualmente las cantidades que hayan aportado a la financiación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en cada ejercicio, certificación que debería permitir la cuantificación tanto del nivel mínimo de protección como el coste de cada tipo de servicio y prestación y la aportación o copago de los beneficiarios, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, y en la Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre.

En tanto no se establezcan métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de los gastos de financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios, estos deberán calcularse mediante la aplicación de los costes de referencia establecidos por el Consejo Territorial o los que, en su caso, preservando al máximo el principio de igualdad, establezcan las Comunidades Autónomas en su ámbito.”

4.6.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Consideramos que la Administración valenciana no está aplicando de forma efectiva esta recomendación por los siguientes motivos:

1. En relación con el control contable. El actual sistema de información contable de la Administración valenciana no identifica con un código único e invariable el gasto destinado a la atención de la dependencia, ni dispone de métodos de contabilidad analítica o de seguimiento de gastos con financiación afectada que permitan la cuantificación exacta del coste de los servicios de la dependencia. Consideramos que las memorias contables de la Cuenta de la Administración de los últimos años no ofrecen información detallada suficiente sobre los ingresos y gastos de la dependencia.
2. En relación con los certificados al SISAAD. Las cantidades consignadas en los certificados anuales justificativos de la actividad realizada y la aportación económica destinada a la financiación del coste del SAAD se obtienen aplicando unos porcentajes estimados por los órganos gestores directivos sobre determinadas partidas presupuestarias que no financian exclusivamente las ayudas a la dependencia.



3. El criterio de certificación que contempla el artículo 6.2.c) del Real Decreto 1050/2013⁸ presenta, a nuestro juicio, las siguientes deficiencias que suponen limitaciones para un adecuado conocimiento del gasto real en la dependencia:
 - I. Solo contempla que se certifique las obligaciones reconocidas imputadas al presupuesto corriente por gastos directos. Por tanto, la financiación autonómica que se acredita en los certificados no incluye los gastos que hayan podido quedar pendientes de aplicar al presupuesto y que corresponden a las personas dependientes con grado y nivel notificado que no reciben su prestación económica por problemas de gestión o de insuficiencia presupuestaria. Al respecto, en la cuenta 409 de la Administración de la Generalitat del ejercicio 2018 figuraba un importe de 36,2 millones de euros para dichos conceptos.
 - II. Los importes certificados tampoco incluyen los gastos directos del personal dedicado a la gestión de la dependencia, si bien el mencionado artículo 6.2.c) del Real Decreto 1050/2013 no los excluye expresamente de su cómputo. En la Generalitat, este gasto ascendió en los años 2018 y 2019 a 4.467.528 euros y 5.510.011 euros, respectivamente.
 - III. La imputación de los gastos al presupuesto se realiza de acuerdo con los criterios contables presupuestarios, que no coinciden con el criterio de devengo económico, más aproximado al coste real de los servicios durante un año determinado. En este sentido, al coste presupuestario debería añadirse una estimación de los importes devengados por las personas desde los seis meses de la presentación de la solicitud de la dependencia, que figure en una cuenta de provisiones en el pasivo a corto plazo del balance de la Cuenta de la Administración valenciana. A este respecto, hemos estimado que, a 31 de diciembre de 2019, el gasto devengado por este concepto asciende a un importe aproximado de, al menos, 87.950.079 euros.
4. Respecto del control interno de la actividad económico-financiera del sector público de la Generalitat Valenciana, que ejerce la Intervención General de la Generalitat (IGG), no se tiene constancia de que se hayan realizado controles financieros permanentes previstos en el artículo 108 de la Ley de Hacienda sobre la gestión de la dependencia, ni tampoco que el Consell haya considerado preciso realizar controles financieros específicos regulados en el artículo 117 de dicha ley.

4.7. EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS

4.7.1. Recomendación del TCu

“Las CCAA, en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y previo acuerdo con el IMSERSO, deberían establecer un sistema de formación de expedientes electrónicos relativos a la gestión de la dependencia, sujetos, tanto en su estructura y formato como en las especificaciones de los

⁸ Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección 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.



servicios de remisión y puesta a disposición, a las exigencias del Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad.”

4.7.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Como resultado del trabajo efectuado, consideramos que la Comunitat Valenciana ha aplicado razonablemente esta recomendación.

4.8. CONTROL DE CESACIÓN DEL DERECHO A PERCIBIR LAS PRESTACIONES DE DEPENDENCIA

4.8.1. Recomendación del TCu

“Las CCAA deben mejorar el control de los supuestos de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia y en particular el control de vivencia de los beneficiarios, implantando controles propios que puedan anticiparse a los efectuados por el IMSERSO. En todo caso deberán extremar la diligencia en la incoación de los expedientes de reintegro en los casos de abonos indebidos ya detectados o que puedan detectarse en el futuro.”

4.8.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Como resultado del trabajo efectuado consideramos que se ha cumplido con esta recomendación.

4.9. FORMACIÓN DE LOS CUIDADORES NO PROFESIONALES

4.9.1. Recomendación del TCu

“El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y las Comunidades Autónomas deberían intensificar las actuaciones y programas formativos, previstos en los artículos 18.4 y 36 de la Ley de dependencia, dirigidos a los cuidadores no profesionales, que coadyuven de forma eficaz, mediante su adecuada cualificación profesional, al fomento del empleo en el marco de los servicios de atención a la dependencia.”

4.9.2. Conclusiones sobre el seguimiento de esta recomendación

Consideramos que esta recomendación está en fase de implantación teniendo en cuenta el escaso alcance de las acciones formativas. En este sentido se puede señalar:

1. Las acciones formativas con la participación de las entidades locales no están generalizadas por cuanto en el año 2019 solo se han desarrollado 30 acciones en 26 municipios.



2. No se ha dado cumplimiento a la previsión normativa de elaborar un plan integral de formación específica dirigido al colectivo de cuidadores no profesionales desde el año 2019, previsto en el artículo 121.4 de la LVSS.
3. Está en fase de implantación un sistema de acreditación de la competencia profesional, sujeta a una formación previa, para el colectivo de cuidadores no profesionales que se inscriban voluntariamente en un censo.

5. OTRAS CONCLUSIONES SOBRE LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA

Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto otros hechos significativos sobre la gestión de la dependencia que comentamos a continuación.

Normativa autonómica

1. La disposición final primera de la LVSS contempla un calendario de desarrollo básico de la ley, que no ha sido observado ni por la conselleria competente ni por el Consell en la regulación de los siguientes instrumentos importantes: el Mapa de servicios sociales de la Comunitat Valenciana, el Comité de Ética de Servicios Sociales, el Consejo Valenciano de Inclusión y Derechos Sociales y la historia social única.

Transparencia

2. El portal de transparencia de la Generalitat no incluye información suficiente sobre los resultados, actividad y financiación de las políticas de servicios sociales específicas sobre la atención a la dependencia.
3. No se publican en la página web de la Generalitat los plazos máximos de duración de los procedimientos administrativos de la dependencia, así como de los efectos que produce el silencio administrativo, obligatorio por el artículo 21.4 de la LPAC.

Prestaciones de atención a la dependencia

4. Según consta en la exposición de motivos del Real Decreto 1050/2013, el sistema de la dependencia tiene como objetivo evolucionar aumentando la atención mediante servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados familiares, como medida de ahorro en el gasto público. Este objetivo no se está alcanzando en la Comunitat Valenciana, en tanto que los recursos se asignan teniendo en cuenta las preferencias recogidas en las solicitudes de dependencia, y estas se formulan en función de la disponibilidad efectiva de ciertos servicios.
5. El catálogo de servicios previsto en los artículos 36 de la LVSS y 29 del Decreto 62/2017 se adecúa al establecido por el Estado en el artículo 15 de la LAPAD, si bien se ponen de manifiesto las siguientes circunstancias en cuanto a su implantación efectiva:



- I. En los servicios de atención residencial y de centros de día hay una escasa oferta de plazas públicas.
- II. La inexistencia de centros de noche.
- III. El servicio de prevención y promoción tiene muy escasa implantación por la falta de aprobación de planes específicos de prevención, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 62/2017 y en el Acuerdo del Consejo Territorial de 16 de enero de 2013.
- IV. El servicio de ayuda a domicilio se incluyó por primera vez en el catálogo de servicios con el Decreto 62/2017, y se está implantando por los municipios progresivamente.

Plazo de resolución

6. La entrada en vigor del Decreto 62/2017 (junio de 2017) supuso un cambio en el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de la dependencia con la finalidad de acercarlo a los usuarios y conseguir una mayor agilidad en el proceso. El artículo 5 de dicho decreto establece que el procedimiento se inicia a instancia del interesado ante el ayuntamiento donde esté empadronado (con anterioridad se tramitaba desde la Administración autonómica). Sin embargo, y debido a que en la tramitación de los expedientes por los servicios municipales se cometen numerosos errores, se ha hecho necesario establecer un proceso de validación centralizada en la Conselleria, lo que genera más retrasos en la tramitación.

Controles sobre la actividad de la dependencia

7. En general, no se cumple con la obligación de revisar de oficio la valoración de la dependencia para las personas menores de 3 años de edad ni de las de edad comprendida entre los 3 y los 18 años, incumpliendo lo que al respecto dispone el Real Decreto 174/2011⁹.
8. Respecto al control del destino y utilización de las prestaciones económicas al cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas. La dirección general competente en materia de dependencia aprobó el 24 de abril de 2019 un protocolo denominado "Seguimiento" de informes técnicos elaborados por los servicios sociales municipales sobre las personas dependientes que se encuentran en el domicilio percibiendo una prestación económica. El sistema de control establecido en el protocolo es insuficiente para cumplir adecuadamente con los artículos 17.3 de la LAPAD y 17.1 del Decreto 62/2017, por cuanto solo se realizan informes de seguimiento en el 51,7% del total de zonas de cobertura municipales y, dentro de estas, al 5% de personas beneficiarias.

⁹ Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.



Derechos de los ciudadanos

9. En la Comunitat Valenciana no se está garantizando el derecho de las personas a conocer el estado de la tramitación de su solicitud de dependencia, en una única sede, para todo el procedimiento y en cualquier momento. Con esta situación se está incumpliendo el artículo 105.b) de la Constitución española, que establece que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, así como el artículo 53.a) de la LPAC, que contempla el derecho de los interesados en un procedimiento administrativo a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación del procedimiento.
10. Tampoco se están dando, en la práctica, las condiciones para el correcto funcionamiento de la tramitación telemática de la dependencia que figura en la sede electrónica de la Generalitat, por lo que se incumple lo previsto en el artículo 14.1 de la LPAC respecto del ejercicio de derechos de los ciudadanos a través de medios electrónicos.

Sistema informático de gestión de la dependencia

La presente fiscalización no ha incluido llevar a cabo una auditoría informática del sistema ADA. No obstante, como consecuencia de las pruebas realizadas se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias que consideramos deben ser solventadas:

11. No se están practicando las modificaciones y nuevos desarrollos de ADA que se requieren para mejorar la agilidad en la gestión de la dependencia, lo que es una debilidad grave. La complejidad del proceso, el elevado número de expedientes gestionados y los continuos cambios y adaptaciones hacen necesaria la continua actualización del programa ADA.
12. La aplicación ADA no cuenta con controles automáticos que detecten e impidan errores en la grabación de datos durante el proceso.
13. La aplicación tampoco contiene un control específico para la situación de suspensión del plazo máximo para resolver por causas imputables a los solicitantes de la dependencia (artículo 22.1.a) de la LPAC). Esto comporta que todos los atrasos se calculan sobre el plazo legal de seis meses, sin analizar la posibilidad de que la tramitación de la solicitud hubiera estado paralizada por causas no imputables a la Administración.

Personal asignado y controles de calidad

14. Aunque en general se ha producido un incremento de los medios humanos dedicados a la gestión de la dependencia, estos continúan siendo insuficientes para atender el incremento del número de solicitudes con la agilidad y eficiencia necesarias en la tramitación de los expedientes. La mayor parte de los puestos de trabajo creados en la Conselleria se cubren interinamente o mediante comisión de servicios (en la actualidad, más del 60%). La alta rotación e inestabilidad del personal implica el consumo de una



importante cantidad de recursos en la formación y afecta negativamente a la eficiencia y la eficacia en la gestión.

15. El personal sanitario dedicado a tareas de valoración no es suficiente para que se puedan desarrollar con la eficiencia y eficacia que requieren estas importantes funciones. Según indicaciones de los responsables, este hecho es debido a que las retribuciones de este personal son inferiores a las que se perciben en la Conselleria de Sanidad y Salud Pública.
16. En cuanto al grado de cumplimiento y aplicación de los aspectos de la normativa autonómica relativos a la calidad, cuya competencia corresponde a otros centros distintos a la dirección general competente en materia de dependencia, se ponen de manifiesto los siguientes hechos:
 - I. No se han implantado criterios para evaluar la calidad para toda la gestión de la dependencia, incumpléndose un aspecto contemplado como principio rector por el que se rigen los servicios sociales, conforme se indica en el artículo 6.3.d) de la LVSS. En consecuencia, no se puede medir si la gestión de la dependencia se está orientando al cumplimiento del objetivo de garantizar la provisión de las prestaciones en condiciones de calidad, conforme se indica en los artículos 8.1.f) y 27.3 de la LVSS.
 - II. No se están aplicando las estrategias, planes o programas de calidad en materia de dependencia contemplados en el artículo 116.4 de la LVSS, por cuanto estos deben incluirse en el futuro Plan Estratégico de Servicios Sociales, cuya aprobación está prevista antes del 21 de septiembre de 2020 según se establece en la disposición final primera de la LVSS.
 - III. Por ello, tampoco se han desarrollado las funciones de “promover y hacer el seguimiento y la evaluación de la calidad en la prestación de los servicios sociales, impulsar planes y programas de calidad y elaborar propuestas y planes de actuación estratégicos”, establecidas en el Decreto 14/2018¹⁰. Estas funciones corresponden en la actualidad a la Dirección General del Institut Valencià de Formació, Investigació i Qualitat en Serveis Socials (IVAFIQ), órgano administrativo de la Generalitat previsto en el artículo 125 de la LVSS.
 - IV. La inspección de los servicios sociales, que se realiza por el Servicio de Acreditación e Inspección de Centros y Servicios (SAI), dependiente de la Subdirección General de Planificación, Ordenación, Evaluación y Calidad de la conselleria competente en materia de dependencia, no incluye entre sus actuaciones verificar la evaluación y mejora de los niveles de satisfacción de los usuarios de los servicios de atención a la dependencia, función contemplada en el reglamento orgánico y funcional de la conselleria competente en materia de dependencia.

¹⁰ Decreto 14/2018, de 23 de febrero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas



Financiación de la dependencia

17. Para dar adecuado cumplimiento al artículo 158.1 de la Constitución española, la financiación estatal debió asignarse inicialmente en función de los servicios y actividades estatales asumidos por cada CCAA, no de los implementados o desarrollados, teniendo en cuenta que cada CCAA partía de distintos modelos de servicios sociales y distintas capacidades de gestión y presupuestarias que era necesario igualar.
18. El nivel mínimo de protección estatal no debería calcularse en función del número de beneficiarios de la dependencia, el grado de dependencia y la prestación reconocida, como indica el reformado artículo 9 de la LAPAD, sino sobre la población superior a 65 años. Compartimos la conclusión del informe de la comisión ministerial para el análisis de la situación actual del sistema de dependencia nombrada en febrero de 2017 cuando afirma que: "Por lo tanto, es innegable que hace falta incluir referencias poblacionales si realmente se quiere realizar un adecuado análisis de la situación de cobertura del SAAD. Es necesario buscar información que permita determinar la población potencialmente dependiente, que pueda servir para construir indicadores relevantes sobre el grado de cobertura real del sistema." Si se hubiese aplicado este criterio, la Comunitat Valenciana habría recibido una mayor financiación estatal durante el periodo 2008 a 2018 por importe de 733,8 millones de euros, según cálculos de esta Sindicatura, hasta alcanzar los 1.401,8 millones, lo que supondría un incremento del 109,9% sobre lo realmente recibido (668,0 millones de euros).
19. El nivel de protección acordado previsto en el artículo 7 de la LAPAD está suspendido desde el ejercicio 2012. Esta suspensión tiene dos consecuencias muy importantes sobre la efectiva protección de la dependencia: en primer lugar, que el SAAD no responde a la acción coordinada y cooperativa de la AGE y las CCAA que se contempla en el artículo 1.1 de la LAPAD; y en segundo lugar, que la financiación del Estado no es suficiente al privarse de este nivel de protección.
20. En consecuencia, se desprende que la financiación del Estado no es suficiente, estable ni sostenida, y está muy alejada del 50% previsto en la memoria económica de aprobación inicial de la LAPAD. Al respecto, la dirección general competente en materia de dependencia ha estimado que la Comunitat Valenciana ha dejado de percibir 1.768,1 millones de euros desde el año 2009 al no haber aportado el Estado la financiación prevista en dicha memoria.
21. Compartimos las conclusiones del informe de la comisión de expertos nombrada por las Cortes Valencianas en diciembre de 2017, en las que sostiene que la financiación estatal para el SAAD debe incorporarse al nuevo modelo de financiación autonómica como el resto de competencias transferidas a las CCAA, de forma que se pueda garantizar de manera efectiva la prestación prevista en la LAPAD y utilizar como criterio de reparto la población potencialmente dependiente.



Litigiosidad

22. Según la información obtenida de los responsables de la dependencia, durante los ejercicios 2017, 2018 y 2019 se han pagado 795.075 euros como consecuencia de sentencias estimatorias en vía administrativa y 1.624.537 euros por sentencias en vía jurisdiccional.
23. En cuanto a los expedientes de responsabilidad patrimonial de personas fallecidas pendientes de resolución, no se dispone de la cuantificación del importe a pagar. Al respecto, esta Sindicatura ha estimado que, aplicando un coste medio mensual de las prestaciones económicas del año 2018 de 426 euros, para una estimación de tiempo de demora reclamado de medio año, la cuantía resultante ascendería a 31.906.548 euros.

Demanda futura de la dependencia

24. En la Comunitat Valenciana, el número de personas potenciales con derecho al sistema de la dependencia va a aumentar considerablemente en los próximos años, según la proyección de población de edad superior a 65 años del Instituto Nacional de Estadística (INE). Así, si el porcentaje de dependientes sobre dicha franja de población alcanzara el 18,1%, hipótesis bastante razonable, el número de ciudadanos potencialmente dependientes aumentará hasta 210.448 personas en 2030. Pero además, el número de solicitudes a gestionar será mucho mayor (pudiendo alcanzar la cifra de 350.000 en el año 2030, según nuestras estimaciones) si se tiene en cuenta que en el sistema de dependencia se tramitan también las solicitudes que son valoradas como no dependientes, las revisiones de grado, de fallecimientos de personas no valoradas o valoradas, etcétera.
25. Como conclusión general, podemos apuntar que, en los próximos años, la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana va a requerir de una rigurosa planificación y gestión de los medios técnicos, humanos y presupuestarios, tanto a nivel local como autonómico, así como la adopción de los mecanismos normativos necesarios que hagan posible garantizar que la provisión de este servicio social se pueda prestar con las máximas garantías.

Créditos necesarios

26. Hemos estimado que, a 31 de diciembre de 2019, existe un gasto devengado en materia de dependencia pendiente de imputar al presupuesto de la Administración de la Generalitat de, al menos, 119.856.627 euros, cuantía que equivale al 14% del gasto anual por dependencia en la Comunitat Valenciana. Este importe comprende las siguientes partidas: 87.950.079 euros (punto 3.III del apartado 4.6.2) y 31.906.548 euros (punto 5 del capítulo 5).
27. Consideramos muy importante que las posibles restricciones del gasto público que se puedan plantear por efecto de la COVID-19 no afecten a los créditos necesarios para atender el sistema de la dependencia.



6. RECOMENDACIONES

En la Comunitat Valenciana se han implantado en su totalidad cuatro de las nueve recomendaciones del TCu, que son las siguientes:

- Sobre la actualización, correspondencia e interoperabilidad con el SISAAD (sección 4.3).
- Sobre la identificación de los usuarios de la dependencia (sección 4.4).
- Sobre los expedientes electrónicos (sección 4.7).
- Sobre el control de cesación del derecho a percibir las prestaciones de dependencia (sección 4.8).

Está en implementación la siguiente:

- La formación de los cuidadores no profesionales (sección 4.9).

Por tanto, están pendientes de implantación efectiva, total o parcialmente, cuatro de las nueve recomendaciones del TCu:

- Sobre la armonización de la normativa (sección 4.1).
- Sobre el plazo para resolver la prestación de dependencia (sección 4.2).
- Sobre la capacidad económica y participación del beneficiario en el coste de las prestaciones de la dependencia (sección 4.5).
- Sobre el control contable del gasto de la dependencia (sección 4.6).

Las siguientes son otras recomendaciones que propone esta Sindicatura de Comptes sobre determinados aspectos de la gestión de la dependencia:

En relación con la normativa estatal

1. Debería analizarse la posibilidad de modificar la LAPAD para que se contemple un plazo de resolución del expediente de dependencia menor que el actual de seis meses. Este plazo podría graduarse en función de los niveles de dependencia, y no debería ser mayor de dos meses para el nivel III.

En relación con la normativa autonómica

2. El Consell debería adoptar las medidas necesarias para aprobar los siguientes instrumentos importantes en el plazo previsto en la LVSS: el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana (que debe asegurar la suficiencia financiera, técnica y recursos humanos de las prestaciones de la dependencia) y la Cartera de prestaciones del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.



3. La conselleria competente debe aprobar una nueva regulación de los criterios de priorización para los servicios y prestaciones económicas acorde con la LAPAD, en función del grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante.

En relación con la gestión de la actividad de la dependencia

4. Implantar un sistema automático de detección de errores en la tramitación de los expedientes por los servicios municipales que sustituya la validación de la Conselleria, con objeto de eliminar las demoras en el reconocimiento de grado, del PIA y de las prestaciones. También debe actualizarse la instrucción aprobada en julio de 2017, incorporando nuevas medidas que reduzcan de forma efectiva las demoras en la tramitación de los expedientes.
5. Establecer los mecanismos necesarios que permitan un mejor cumplimiento de la obligación legal de evaluar periódicamente el sistema de la dependencia.
6. Asignar los medios materiales y humanos necesarios que garanticen la efectividad en la economía, eficiencia y eficacia en la gestión de esta importante responsabilidad pública que afecta a la protección de un colectivo de ciudadanos especialmente vulnerable.
7. Adoptar las medidas necesarias para reducir la elevada rotación e interinidad del personal de la dirección general competente en materia de dependencia, cuyas tareas de comprobación y validación de los expedientes y de las valoraciones de las personas dependientes son esenciales para cumplir con los plazos legales.
8. Cumplir con la ratio de unidades de apoyo administrativo y de equipos de profesionales prevista en los artículos 64 a 67 de la LVSS.
9. Regular un sistema de gestión de calidad específico para el proceso de valoración de las personas dependientes, así como aumentar el número de técnicos valoradores sanitarios y sociales autonómicos.

En relación con la transparencia en la actividad de la dependencia

10. Consideramos que la información publicada en la página web de la conselleria competente (web de dependencia), debería ampliarse con los siguientes datos para mejorar la transparencia y el ejercicio de estos derechos:
 - I. En el menú de normativa vigente autonómica, incluir las siguientes tres normas esenciales: la Ley 3/2019, de 18 de febrero, el Decreto 59/2019, de 12 de abril, y la Ley 4/2012, de 15 de octubre.
 - II. Cuantías máximas mensuales de todas las prestaciones económicas.
 - III. Criterios de asignación de los distintos servicios y prestaciones económicas y de elaboración de listas de espera.



- IV. Plazos máximos de duración de los procedimientos administrativos de la dependencia y de los efectos que produce el silencio administrativo (artículo 21.4 de la LPAC).

En relación con la financiación del sistema de la dependencia

11. La financiación estatal de la dependencia que se fije en el futuro modelo de financiación autonómica y/o en la modificación de la LAPAD debe atender a la población potencialmente dependiente y no al número de personas reconocidas como dependientes con derecho a prestación.

Con este informe, la Sindicatura de Comptes pretende proporcionar a los responsables y gestores de las distintas administraciones públicas, estatal, autonómica y local, un conjunto de conclusiones, recomendaciones y orientaciones que ayuden a mejorar la economía, eficiencia y eficacia en la gestión de la dependencia, y para que este derecho subjetivo sea plenamente efectivo, realizable y transparente para todos los ciudadanos potencialmente dependientes.

Agradecemos la colaboración prestada en la realización de esta fiscalización al personal de la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

El apéndice I incluye un detalle de la normativa aplicable a la dependencia, y los apéndices II a VII contienen información más detallada sobre la materia y los resultados de la fiscalización realizada.



APÉNDICE I

Marco normativo de la dependencia



A) NORMATIVA ESTATAL

Norma	Vigencia
Normativa básica	
Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAPAD)	1-1-2007
Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria	9-12-2007
Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas	2-10-2016
Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias	1-1-2010
Prestaciones, nivel mínimo de protección y baremo de valoración, en vigor	
Real Decreto 1082/2017, de 29 de diciembre, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia	1-1-2018
Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad	15-7-2012
Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006.	1-1-2014
Real Decreto 291/2015, de 17 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006.	2-5-2015
Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley 39/2006.	1-1-2014
Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006.	18-2-2012
SISAAD	
Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, por la que se regula el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia	1-1-2014
Orden TAS/1459/2007, de 25 de mayo, por la que se establece el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia y se crea el correspondiente fichero de datos de carácter personal	29-5-2007



Norma	Vigencia
Convenio de colaboración entre el IMSERSO y la Generalitat Valenciana para establecer y regular el procedimiento que posibilite la interoperabilidad del Sistema de Información para la Autonomía y Atención a la Dependencia.	19-10-2015

Otras disposiciones

Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia	13-5-2007
Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo.	08-03-2019
Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo	13-03-2019
Acuerdos adoptados por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD en: http://www.imserso.es/imserso_01/autonomia_personal_dependencia/saad/saad/organos_sistema/org_cooperacion/ctsssaad/acuerdos_ct/index.htm	

B) NORMATIVA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Norma	Vigencia
Normativa básica	
Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana	21-3-2019
Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de la Generalitat, de tasas	31-12-2017
Leyes anuales de presupuestos de la Generalitat	
Ley 4/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana	19-10-2012
Ley 5/1997, de 25 de junio, por la cual se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana	4-8-1997 a 21-3-2019
Decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales	13-11-2019
Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales	7-05-2020

Reconocimiento del derecho a las prestaciones

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	14-6-2017
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------



Norma	Vigencia
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 en situación de dependencia	3-3-2011 a 14-6-2017
Decreto 171/2007, de 28 de septiembre, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes	4-10-2007 a 3-3-2011
Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana	31-10-2012 a 14-6-2017
Orden 9/2011, de 5 de diciembre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, de modificación del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell	20-1-2012 a 14-6-2017
Orden de 5 de diciembre de 2007, de la Conselleria de Bienestar Social, que regula el procedimiento de aprobación del Programa Individual de Atención	11-12-2007 a 14-06-2017
Consejo Interterritorial de Servicios Sociales, Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia y Comité Consultivo Autonómico (actualmente, sus funciones son desarrolladas por el Órgano de Coordinación y Colaboración Interadministrativa en Servicios Sociales previsto en el artículo 49 de la Ley 3/2019)	
Decreto 35/2007, de 30 de marzo, del Consell, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Interterritorial de Servicios Sociales, Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia de la Comunitat Valenciana	5-4-2007 a 21-3-2019
Decreto 38/2010, de 19 de febrero, del Consell, por el que se crea el Comité Consultivo Autonómico del Sistema Valenciano para la Autonomía y Atención a la Dependencia y se establecen sus normas de funcionamiento	24-2-2010 a 21-3-2019
Fondos vinculados a la dependencia	
Disposición adicional en las leyes de presupuestos de la Generalitat, desde el año 2014: todas las aportaciones para financiar las prestaciones de la Ley 39/2006 quedarán afectadas al cumplimiento de la misma	
Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas	
Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat	5-7-2019
Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias	16-6-2019
Decreto 14/2018, de 23 de febrero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas	10-3-2018



Norma	Vigencia
Decreto 5/2017, de 20 de enero, del Consell, por el que aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas	28-1-2017 a 10-3-2018
Decreto 152/2015, de 18 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas	23-9-2015 a 28-1-2017

Centros de servicios especializados para atención de personas mayores

Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social	5-6-2002
Decreto 91/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, sobre Registro de los Titulares de Actividades de Acción Social, y de Registro y Autorización de Funcionamiento de los Servicios y Centros de Acción Social, en la Comunidad Valenciana	13-11-2019
Orden de 4 de febrero de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de servicios sociales especializados para la atención de personas mayores	15-2-2005
Orden 8/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 4 de febrero de 2005	16-3-2012
Orden 5/2014, de 9 de abril, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 4 de febrero de 2005	16-4-2014
Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas con diversidad funcional para el año 2018	23-03-2018
Resolución de 27 de marzo de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan los acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas mayores dependientes para 2019-2020	1-04-2019
Resolución de 3 de marzo de 2014, de la Dirección General de Dependencia y Mayores, por la que se publica la parte dispositiva de la sentencia número 46/2014, de 29 de enero, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana	6-3-2014

Otra normativa

Orden 18/2011, de 17 de junio, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula la comprobación y el procedimiento de registro de cuentas bancarias de las personas físicas y jurídicas	22-6-2011
Resolución de 30 de mayo de 2013, de la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial, por la que se promueve en la Comunitat Valenciana la evaluación y acreditación de determinadas unidades de competencia profesional	6-6-2013



Norma	Vigencia
Acuerdo de colaboración entre la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte y la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo para el reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por las personas cuidadoras familiares en el entorno domiciliario	28-01-2019
Ayudas y subvenciones	
Orden 8/2015, de 29 de diciembre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores	30-12-2015
Orden 1/2016, de 20 de enero, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional, promoción de la autonomía personal y de la accesibilidad	26-02-2016
Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad	14-04-2016
Orden 7/2016, de 7 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones relativas al programa Bono Respiro y subvenciones para financiar estancias en centros de día para personas dependientes y en residencias de tercera edad	13-04-2016
Resolución de 31 de marzo de 2015, de la consellera de Bienestar Social, por la que se aprueba el Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2015-2018	2015-2018
Resolución de 27 de diciembre de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se aprueba el II Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2019-2022	2019-2022
<p>Normativa de la Dirección General competente publicada en la web http://www.inclusio.gva.es/es/web/dependencia/directrius-instruccions-acords-i-circulars</p>	
<p>Normativa de la Dirección General competente no publicada en la web</p>	
Instrucción procedimiento de asignación de plazas sociales de residencia y de centros de día a personas mayores no dependientes	1-05-2016
Instrucción sobre condiciones de acreditación provisional de servicios de promoción de la autonomía personal a personas en situación de dependencia a entidades con ánimo de lucro en el sector de personas con diversidad funcional	17-07-2019



APÉNDICE II

Aspectos básicos de la regulación de la dependencia



1. LA DEPENDENCIA COMO DERECHO SUBJETIVO

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD), vigente desde el día 1 de enero de 2007 y modificada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), en el que colaboran y participan todas aquellas Administraciones Públicas con competencias en la materia.

El artículo 2.2 de la LAPAD califica la dependencia como "el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal."

La ley de dependencia reconoce el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia como un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía en el ámbito estatal, derecho que se satisface a través de la creación del SAAD y se inspira, entre otros, por los principios recogidos en su artículo 3.

La ley de dependencia se enmarca dentro de las competencias exclusivas asignadas al Estado por el artículo 149.1 de la Constitución española. En la actualidad dicha competencia corresponde al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que la ejerce a través del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), entidad gestora de la Seguridad Social adscrita a la Secretaría de Estado de Derechos Sociales.

La Administración General del Estado (AGE) ha venido traspasando a todas las CCAA la gestión de las funciones y servicios que venía realizando el IMSERSO. En particular, las CCAA han asumido el reconocimiento y la gestión de las prestaciones recogidas en la ley de dependencia, tanto las derivadas de sus prestaciones económicas como aquellas que se recogen en el catálogo de servicios. A la AGE le corresponde la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos derivados de la situación de dependencia. El principio de cooperación interadministrativa que inspira la ley de dependencia se ha articulado principalmente a través del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

2. CLASIFICACIÓN DE LAS SITUACIONES DE DEPENDENCIA

El artículo 26 de la LAPAD distingue los siguientes grados:

- Grado I. Dependencia moderada: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.



- Grado II. Dependencia severa: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no quiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.
- Grado III. Gran dependencia: cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona, o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

3. CATÁLOGO DE PRESTACIONES Y DE SERVICIOS

Las prestaciones del SAAD se clasifican en servicios y prestaciones económicas que, salvo las excepciones que se establecen, son incompatibles entre sí. La ley prevé tres tipos de prestaciones económicas, cuyas cuantías máximas se establecen con carácter general:

- Prestación económica vinculada al servicio, que se abonará únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, y se acredite la adquisición directa del servicio por parte del beneficiario.
- Prestación económica para cuidados en el medio familiar y apoyo a cuidadoras/es no profesionales, a la que se atribuye un carácter excepcional.
- Prestación económica de asistencia personal, cuyo objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.

La ley cataloga los siguientes servicios:

- Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal.
- Servicio de teleasistencia.
- Servicio de ayuda a domicilio, en las modalidades de atención de las necesidades del hogar y de cuidados personales.
- Servicio de centro de día y de noche, en las modalidades de centro de día para mayores, centro de día para menores de 65 años, centro de día de atención especializada y centro de noche.
- Servicio de atención residencial, con residencias para mayores y centros de atención a personas en situación de dependencia.



4. FASES DEL PROCEDIMIENTO Y PLAZO PARA RESOLVER

El esquema procedimental de la aplicación de la ley de dependencia, que se inicia con la solicitud de las personas interesadas, contempla dos hitos principales:

- La valoración y reconocimiento de la situación de dependencia, con la determinación de su grado, que da lugar a la emisión por el órgano autonómico competente de la pertinente resolución de reconocimiento del grado de dependencia.
- Elaboración del Programa Individual de Atención (PIA), en el que se determinan las prestaciones más adecuadas para la atención de la persona dependiente, y emisión por el órgano competente de la resolución de reconocimiento de la prestación.

En cuanto al plazo del procedimiento, la ley establece que entre la solicitud del interesado y el reconocimiento de la prestación por la Administración no deben transcurrir más de seis meses, plazo que determina el derecho a percibir las prestaciones económicas. En todo caso, el derecho de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación (apartado 3 de la disposición final primera de la LAPAD).

5. FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA

En el sistema regulado por la LAPAD, la dependencia se financia mediante tres fuentes: los presupuestos generales del Estado, los presupuestos de cada comunidad autónoma y las aportaciones de las personas usuarias. Los niveles de protección del sistema se contemplan en el artículo 7 de la LAPAD, que establece los siguientes:

- El nivel de protección **mínimo** establecido por la Administración General del Estado (AGE) en aplicación del artículo 9.
- El nivel de protección **acordado** entre la Administración General del Estado y la Administración de cada una de las comunidades autónomas a través de los convenios previstos en el artículo 10.
- El nivel **adicional** de protección que pueda establecer cada comunidad autónoma.

La AGE, a través del IMSERSO, financia el nivel mínimo de protección garantizado. Este nivel mínimo puede incrementarse mediante la suscripción de convenios con las comunidades autónomas (nivel acordado), posibilidad que se encuentra suspendida desde el ejercicio 2012. Cada comunidad autónoma debe aportar anualmente una cantidad que, como mínimo, debe ser igual a la que aporta la AGE tanto en concepto de nivel mínimo de protección garantizado como, en su caso, en concepto de nivel acordado. Asimismo, las comunidades autónomas pueden establecer un nivel adicional de protección, con cargo a sus presupuestos. Las personas beneficiarias de las prestaciones de dependencia participan también en la financiación del coste de los servicios que reciben teniendo en cuenta su



capacidad económica determinada por su renta y su patrimonio. La capacidad económica de la persona beneficiaria también se tiene en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.

Por su parte, la LVSS contempla, en su artículo 104, que el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales se financiará con cargo a los presupuestos de la Generalitat, los presupuestos de los ayuntamientos, las diputaciones provinciales y el resto de entidades locales de la Comunitat Valenciana, y las aportaciones finalistas de los presupuestos generales del Estado y de la Unión Europea. Asimismo, podrá financiarse con las aportaciones de las personas usuarias que, en su caso, se establezcan en norma con rango de ley; las participaciones económicas de personas físicas o jurídicas de naturaleza privada procedentes de donaciones, herencias, legados, y el resto de aportaciones voluntarias para fines de servicios sociales, de acuerdo con la normativa de patrimonio de la Generalitat.

De acuerdo con los datos del XX Dictamen del Observatorio de la Dependencia, durante los últimos tres años (2017, 2018 y 2019) y de media para el conjunto de España, la dependencia se financia mayoritariamente por las comunidades autónomas, que asumen el 63% de su coste, el Estado financia el 21% y los usuarios el 16% restante. En la Comunitat Valenciana los porcentajes anteriores difieren de la media estatal: así, en el ejercicio 2018 la dependencia se financió en un 79,9% con cargo a los presupuestos de la Generalitat, en un 12,1% con transferencias del Estado y en un 8,0% mediante aportaciones de los usuarios. Estos datos ponen de manifiesto el escaso peso relativo que tiene la financiación estatal en la Comunitat Valenciana.

6. SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA (SISAAD)

Uno de los pilares fundamentales en los que se asienta la gestión de la ley de dependencia es el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD), cuyo objeto es garantizar la disponibilidad de información y la comunicación recíproca entre las administraciones públicas. El SISAAD se ha puesto a disposición de todas las comunidades autónomas para que puedan realizar, si así lo desean, la gestión de sus expedientes y generar las estadísticas del sistema de atención a la dependencia. La AGE, a través del IMSERSO, es la responsable de la administración del SISAAD.

Algunas CCAA (entre ellas la Comunitat Valenciana) utilizan sus propias aplicaciones informáticas para la gestión del SAAD y remiten la información al SISAAD por procedimientos telemáticos. Independientemente de que la comunidad autónoma esté gestionando o no sus expedientes mediante el SISAAD, todas están obligadas a informar de ciertos datos de consolidación y control en las distintas etapas del expediente.

7. ÓRGANOS DE LA GENERALITAT COMPETENTES EN MATERIA DE LA DEPENDENCIA

La Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas es la conselleria competente en materia de servicios sociales, promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, conforme establece el Decreto



105/2019¹¹. Por su parte, el Decreto 62/2017 establece que a la persona titular de la dirección general con competencias en materia de atención a las personas en situación de dependencia le corresponde dictar y notificar las siguientes resoluciones administrativas en sus respectivos plazos máximos, para reconocer:

- La situación de dependencia mediante la valoración del grado de dependencia en el plazo de tres meses desde la fecha de registro de entrada de la solicitud (artículo 11.4).
- Un programa individual de atención (PIA) con el que acceder al sistema público de servicios y prestaciones económicas en el plazo de tres meses desde la fecha de la resolución de grado de dependencia (artículo 15.5).

8. NORMATIVA AUTONÓMICA

La normativa autonómica sobre la dependencia figura detallada en el apéndice I de este informe. Una norma fundamental es la LVSS, que en su disposición final primera contempla un calendario de desarrollo básico que no ha sido observado ni por la conselleria competente ni por el Consell, según hemos indicado en el punto 1 del capítulo 5 del Informe.

La disposición citada también contempla que el Consell apruebe antes del 21 de septiembre de 2020 el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana y la Cartera de Prestaciones del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.

9. TRANSPARENCIA INFORMATIVA EN LA GENERALITAT SOBRE LA DEPENDENCIA

En la página web de la conselleria competente consta un área específica para la dependencia (web de dependencia). Consideramos que la información a publicar en esta debe incluir también los aspectos que recomendamos en el punto 10 del capítulo 6 del Informe.

En cuanto al cumplimiento de las obligaciones de información en el portal de transparencia previstas en el artículo 9 de la Ley 2/2015, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, y en el artículo 41 del Decreto 105/2017, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, cabe señalar que no consta o es insuficiente en lo que se refiere a la información sobre resultados, actividad y financiación de las políticas específicas de atención a la dependencia, según hemos indicado en el punto 2 del capítulo 5 del Informe.

¹¹ Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat.



APÉNDICE III

Las prestaciones de la dependencia en la Comunitat Valenciana



1. INFORMACIÓN GENERAL

Las características básicas de los servicios y prestaciones económicas para la atención de la dependencia previstas en la LVSS son las siguientes:

- Se integran con la denominación genérica de “prestaciones” y se proporcionan preferentemente a través de la oferta pública del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales (SPVSS).
- Todas son prestaciones “garantizadas” (artículo 32 de la LVSS), pues cumpliendo con los requisitos de acceso podrán ser exigibles como derecho subjetivo, contando para tal fin con créditos ampliables.
- La persona dependiente puede ser atendida simultáneamente con más de un servicio y prestación económica, según un determinado régimen legal de incompatibilidades.

A partir de la información de ADA a 24 de febrero de 2020, hemos elaborado el siguiente cuadro en el que se detallan los servicios provistos para la atención de las personas dependientes en la Comunitat Valenciana, comparando estos datos con los que figuran en la estadística mensual del IMSERSO:



Cuadro 1. Prestaciones de la dependencia provistas a 24 de febrero de 2020. Comunitat Valenciana

Concepto	SERVICIOS					PRESTACIONES ECONÓMICAS			Total
	Atención residencial	Centros de día	Teleasistencia	Prevención/promoción	Ayuda a domicilio	Cuidados familiares	Vinculadas al servicio	Asistente personal	
Prestaciones principales (personas beneficiarias)	11.671	7.523	261	1.024	939	52.750	15.899	34	90.101
Segundas prestaciones (de las beneficiarias)	458	590	5.034	46	36	2.303	307	1	8.775
Total prestaciones ADA	12.129	8.113	5.295	1.070	975	55.053	16.206	35	98.876
% sobre el total	12,3%	8,2%	5,3%	1,1%	1,0%	55,7%	16,4%	0,0%	100,0%
Total prestaciones IMSERSO	11.981	6.961	5.014	785	950	54.696	16.056	27	96.470
Diferencia por rechazos SISAAD y otras causas	148	1.152	281	285	25	357	150	8	2.406
Segundas prestaciones según la prestación principal de la persona beneficiaria									
<i>Atención residencial</i>		394		62			2		458
<i>Centros de día</i>	166			12		383	29		590
<i>Teleasistencia</i>	98	600		25	18	3.678	612	3	5.034
<i>Prevención y promoción</i>	18	11		4	1	9	3		46
<i>Ayuda a domicilio</i>		28		8					36
<i>Cuidados familiares</i>		1.973		260			70		2.303
<i>Vinculadas al servicio</i>	1	77		33	1	157	38		307
<i>Asistente personal</i>				1					1
Total	283	3.083		405	20	4.227	754	3	8.775

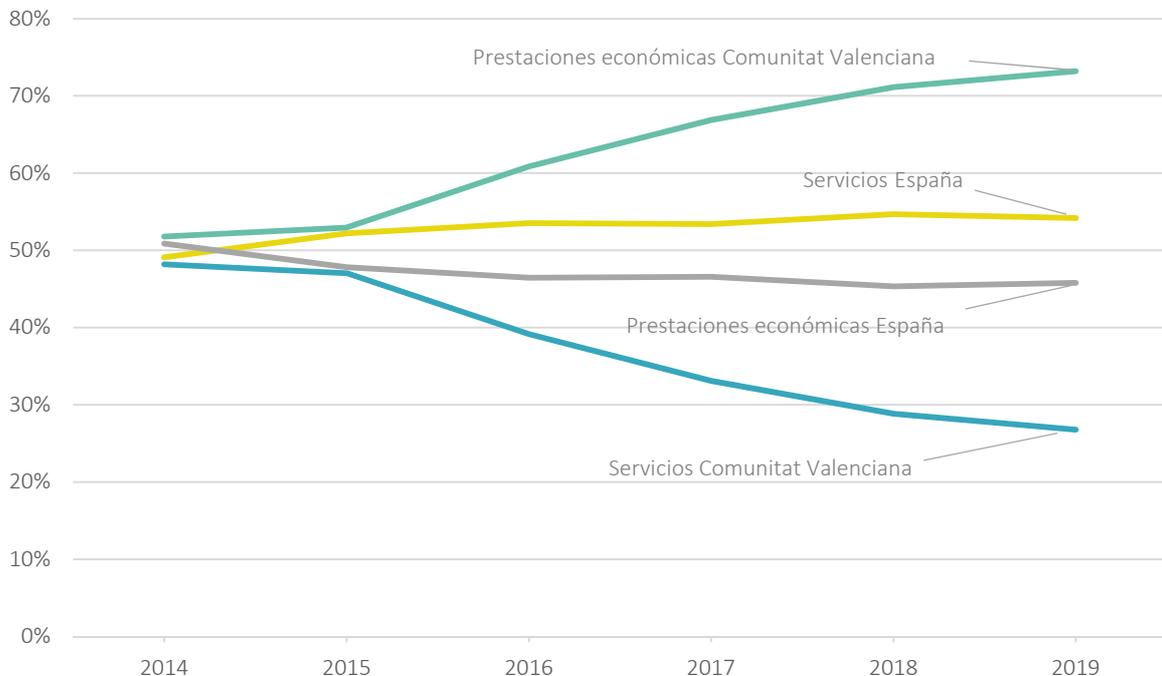


El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes a 24 de febrero de 2020:

- Las prestaciones de la dependencia se otorgan en forma de servicios en un 27,9%, en forma de prestaciones económicas vinculadas a dichos servicios en un 16,4% y el 55,7% restante en la prestación económica para cuidados familiares. Este último porcentaje es el más alto del conjunto de España.
- Las atenciones en forma de servicios se prestan a 21.418 personas, y en forma de prestaciones económicas a 68.683 personas, resultando un total de 90.101 beneficiarios.
- El régimen de compatibilidades permite que, simultáneamente, algunos beneficiarios tengan más de un servicio o prestación, resultando que las prestaciones totales asciendan a 98.876. En este sentido, y respecto a las segundas prestaciones, destacan por su importancia las relativas a teleasistencia, de las que gozan un total de 5.034 personas (la teleasistencia se presta como prestación principal a 261 personas). Las personas que gozan de la teleasistencia como prestación secundaria tienen como prestación principal la de cuidados familiares (3.678 personas).

En el siguiente gráfico, elaborado con las estadísticas del IMSERSO, se muestra la evolución de las prestaciones económicas y de los servicios en la Comunitat Valenciana y la media de España, durante el periodo 2014 a 2019.

Gráfico 1. Pesos relativos de las prestaciones económicas y los servicios. España y Comunitat Valenciana





En el gráfico anterior se observa que en la Comunitat Valenciana ha ido creciendo el peso relativo que las prestaciones económicas tienen frente a los servicios, mientras que estas proporciones se han mantenido estables en la media de toda España. Según consta en la exposición de motivos del Real Decreto 1050/2013, el sistema de la dependencia tiene como objetivo aumentar la atención mediante servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados familiares, como medida de ahorro en el gasto público. Este objetivo legal no se está cumpliendo en la Comunitat Valenciana, según hemos indicado en el punto 4 del capítulo 5 del Informe.

2. PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN EL COSTE DE LAS PRESTACIONES

La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones está regulada en el artículo 33 de la LAPAD. Según esta disposición, los beneficiarios participarán en la financiación de las prestaciones según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal. La capacidad económica del beneficiario se tendrá también en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas. Para dar cumplimiento al mandato de la LAPAD, el Consejo Territorial aprobó los criterios en su acuerdo de 10 de julio de 2012, que en la Comunitat Valenciana se incorporaron mediante la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social. Según hemos indicado en el punto 1 del apartado 4.5.2 del Informe, dicha orden fue anulada por vía judicial en el año 2016.

La Secretaría Autónoma de Servicios Sociales y Autonomía Personal acordó, en julio de 2018, iniciar sendos procedimientos de revocación de los actos y resoluciones de determinación del precio público por la prestación del servicio de centros residenciales durante el año 2014, tanto para los usuarios que lo abonaron al centro en que estaban atendidos como para los que lo abonaron directamente a la Generalitat por estar atendidos en centros de titularidad pública. La situación de estos expedientes a 7 de febrero de 2020, según la información facilitada por la dirección general competente en materia de dependencia, se muestra en el siguiente cuadro:



Cuadro 2. Situación de la devolución de precios públicos pagados indebidamente en centros residenciales en 2014

Personas vivas	Número de personas	Importes en euros		
		Estimados	Devueltos	Pendientes
Abonados a la Generalitat	877	1.110.861	0	1.110.861
Abonados a los centros	4.083	5.222.892	-269.804	4.953.088
Sector mayores	4.960	6.333.753	-269.804	6.063.949
Abonados a la Generalitat	910	1.219.982	-1.172.989	46.993
Abonados a los centros	4.334	11.678.180	0	11.678.180
Sector diversidad funcional	5.244	12.898.162	-1.172.989	11.725.173
Total de personas vivas	10.204	19.231.915	-1.442.793	17.789.122
Personas fallecidas	Número de Personas	Estimados	Devueltos	Pendientes
Abonados a la Generalitat	758	1.090.151	0	1.090.151
Abonados a los centros	6.806	8.706.117	0	8.706.117
Sector mayores	7.564	9.796.268	0	9.796.268
Abonados a la Generalitat	71	106.578	0	106.578
Abonados a los centros	161	950.544	0	950.544
Sector diversidad funcional	232	1.057.122	0	1.057.122
Total de personas fallecidas	7.796	10.853.390	0	10.853.390
Total	18.000	30.085.305	-1.442.793	28.642.512

Respecto a la cantidad pendiente de devolución, figura una provisión en la Cuenta de la Administración del ejercicio 2019.

En la actualidad, la Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de la Generalitat, de Tasas, incorpora una tasa por prestación de servicios sociales relativos a residencia y vivienda tutelada. Se ha comprobado que la forma de cálculo de la cuota íntegra determinada por esta norma autonómica supone una menor participación del beneficiario en el coste de la atención residencial de la que resultaría de aplicarse los criterios del Acuerdo de 10 de julio de 2012, del Consejo Territorial, principalmente por las siguientes circunstancias:



- La capacidad económica autonómica se determina solo en función de la renta, sin considerar el patrimonio del usuario de la dependencia, como sí requiere el Consejo Territorial.
- La cantidad de referencia para gastos generales, que determina un menor importe de la cuota tributaria, se ha fijado autonómicamente en unos porcentajes del IPREM superiores a los del Consejo Territorial.

Respecto a las prestaciones económicas, la dirección general de atención primaria y autonomía personal competente resolvió revocar de oficio todos los actos administrativos derivados de la aplicación de la Orden 21/2012 y restituir las cuantías dejadas de percibir. La situación de estos expedientes, según la información facilitada por los responsables de la dependencia, es la siguiente:

Cuadro 3. Restitución de prestaciones económicas

Situación de las personas	Número de personas	Importes en euros		
		Estimados	Devueltos	Pendientes
Vivas	6.367	27.198.051	-27.198.051	0
Fallecidas	4.292	19.852.999	-6.842.434	13.010.565
Total	10.659	47.051.050	-34.040.485	13.010.565

En resumen, por los expedientes de personas vivas, la Generalitat ha reintegrado todas las cantidades que ascienden a un total de 27.198.051 euros. En cuanto a los de personas fallecidas, se han devuelto 6.842.434 euros y están pendientes de reintegro 13.010.565 euros. En la Cuenta de la Administración del ejercicio 2019 consta una provisión para este concepto.

3. ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA MEDIANTE SERVICIOS

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra el catálogo de servicios que se presta a las personas dependientes en la Comunitat Valenciana, con las formas de provisión y los niveles de atención y competenciales:



Cuadro 4. Catálogo de servicios para las personas dependientes

Servicios	Formas de provisión	Niveles	
		de atención	competencia
Prevención y promoción de la autonomía personal	Pública	Primaria de carácter básico	Local
Ayuda a domicilio	Pública	Primaria de carácter básico	Local
Teleasistencia	Pública o privada	No definido	Autonómico
Centro de día y de noche	Pública o privada	Primaria de carácter específico	Autonómico delegable en EELL
Atención residencial	Pública o privada	Secundaria	Autonómico no delegable en EELL

Las modalidades están descritas en el artículo 34 de la LVSS de la siguiente forma: a) gestión directa o por medios propios, que será la forma de provisión preferente; b) acuerdos de acción concertada con entidades privadas de iniciativa social; c) gestión indirecta de acuerdo con alguna de las fórmulas establecidas en la normativa sobre contratos del sector público.

El catálogo de servicios previsto en los artículos 36 de la LVSS y 29 del Decreto 62/2017 se adecúa al establecido por el Estado en el artículo 15 de la LAPAD, con las excepciones que hemos detallado en el punto 5 del capítulo 5 del Informe en cuanto a su implantación efectiva.

La Comunitat Valenciana ha optado, según se deduce de la normativa autonómica vigente, porque todas las personas dependientes tengan derecho de acceder gratuitamente a estos servicios, independientemente de su capacidad económica, salvo para el servicio de atención residencial, reservado para las personas valoradas con los grados II y III, debiendo, en este caso, participar económicamente en el coste del servicio mediante el pago de una tasa, conforme se establece en los artículos 111 a 114 de la LVSS, conclusión indicada en el punto 4 del apartado 4.5.2 del Informe.



Cuadro 5. Número de dependientes atendidos por servicios como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por tipo de servicio					Total
	Prevención y autonomía	Ayuda a domicilio	Tele-asistencia	Centro de día	Atención residencial	
Antes 2015	149	-	56	3.555	3.247	7.007
2015	-	-	81	696	1.166	1.943
2016	233	-	9	381	695	1.318
2017	67	15	37	491	1.160	1.770
2018	145	93	32	751	2.344	3.365
2019	417	675	46	1.517	2.636	5.291
2020 (*)	13	156	-	132	423	724
Total	1.024	939	261	7.523	11.671	21.418

(*) Hasta el 24 de febrero de 2020.

Analizando el cuadro anterior, se observa que el principal servicio que se presta a los beneficiarios de la dependencia es el de atención residencial, que afecta al 54,5% del total de personas. El siguiente servicio en importancia es el de centro de día, que se presta al 35,1% de los beneficiarios. Los demás servicios tienen pesos relativos escasamente relevantes.

4. SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL

Según el artículo 40 del Decreto 62/2017, es un servicio de carácter permanente que constituye la residencia habitual de la persona en situación de dependencia, y ofrece una atención integral y continuada, de carácter personal, social y sanitaria.

De acuerdo con las estadísticas del IMSERSO a febrero de 2020, en la Comunitat Valenciana este servicio se prestaba al 12,3% del total de personas dependientes, porcentaje similar a la media estatal, que es del 12,1%.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio como modalidad principal.



Cuadro 6. Número de personas dependientes atendidas por el servicio de atención residencial como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	109	1.486	1.652	3.247
2015	484	367	315	1.166
2016	102	273	320	695
2017	119	482	559	1.160
2018	100	1.019	1.225	2.344
2019	127	1.180	1.329	2.636
2020	8	193	222	423
Total	1.049	5.000	5.622	11.671

Analizando el cuadro anterior se observa que el servicio de atención residencial, el más importante de la Comunitat Valenciana, se presta a un total de 11.671 personas, la mayor parte de ellas de los niveles II y III.

Una diferencia entre la normativa estatal y la autonómica es que el Real Decreto 1051/2013 establece en su artículo 2 que la atención residencial no se aplica al grado I, y sin embargo la Comunitat Valenciana sí lo admite por el artículo 30 del Decreto 62/2017.

No consta que la Generalitat disponga de métodos de contabilidad analítica que permitan la cuantificación exacta del coste del servicio. Los costes unitarios de referencia son aprobados anualmente en las leyes de presupuestos de la Generalitat. Para el año 2018, se fijó un coste unitario del servicio de 1.500 euros mensuales para las personas mayores dependientes y de 2.100 euros mensuales para las personas dependientes con diversidad funcional, cuantías que fueron incrementadas en un 22% y 12%, respectivamente, para el año 2019. Este incremento del coste de referencia, en el caso de las residencias para personas mayores, encuentra su justificación, según el informe facilitado al respecto por la dirección general competente en materia de dependencia, en que los importes fijados anteriormente eran inferiores al coste real de mercado.

Según el Informe de Servicios Sociales dirigidos a las personas mayores en España, de 31 de diciembre de 2018, del IMSERSO, las plazas públicas o de financiación pública representan en la Comunitat Valenciana el 43,7% del total de plazas, por debajo de la media de España que se sitúa en el 59,4%. Esta Sindicatura ha calculado que en la Comunitat Valenciana la ratio de plazas de financiación pública, directa o indirecta, es de 1,8 por cada 100 mayores de 65 años, lejos de la ratio de 5 aconsejada por la Organización Mundial de la Salud. Por todo ello, el incremento experimentado desde el año 2015 en la oferta de



plazas de financiación pública es insuficiente para atender la demanda de este servicio, con el agravante de que el Instituto Nacional de Estadística proyecta para el año 2030 una

“El Instituto Nacional de Estadística proyecta para el año 2030 una población superior a 65 años del 22,4% en la Comunidad Valenciana, frente al actual 18,5%”

población superior a 65 años del 22,4% en la Comunidad Valenciana, frente al actual 18,5%.

Para mejorar esta situación, se encuentra en trámite un nuevo expediente de contratación de servicio de puesta a disposición de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de 1.550 plazas en centros residenciales para personas mayores de la Comunitat Valenciana, de las que 924

son nuevas plazas públicas. El valor estimado del contrato asciende a 130.664.535 euros.

5. SERVICIO DE CENTRO DE DÍA

Contempla el artículo 39 del Decreto 62/2017 que este servicio es un recurso social que ofrece, durante el día, una atención integral a las personas para la realización de las actividades básicas de la vida diaria.

De acuerdo con las estadísticas del IMSERSO a febrero de 2020, en la Comunitat Valenciana este servicio se prestaba al 8,2% del total de personas dependientes, porcentaje ligeramente superior a la media estatal, que es del 6,9%.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio como modalidad principal.

Cuadro 7. Evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio, como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	350	2.082	1.123	3.555
2015	413	171	112	696
2016	128	140	113	381
2017	109	204	178	491
2018	226	315	210	751
2019	460	639	418	1.517
2020	38	53	41	132
Total	1.724	3.604	2.195	7.523



Analizando el cuadro anterior se observa que el servicio de centro de día no es muy relevante, pues se presta a un total de 7.523 personas, la mayor parte de ellas de los niveles II y III.

6. SERVICIOS DE PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL

Según el artículo 35 del Decreto 62/2017, este servicio tiene por finalidad prevenir la aparición o el agravamiento del grado de dependencia, mediante el desarrollo coordinado entre los servicios sociales y de salud de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas de atención biopsicosocial y servicios de carácter preventivo y de rehabilitación.

De acuerdo con las estadísticas del IMSERSO a febrero de 2020, en la Comunitat Valenciana este servicio se prestaba al 0,8% del total de personas dependientes, mientras que en media estatal se presta al 4,3%. El bajo porcentaje autonómico se explica en el punto 5 del capítulo 5 del Informe.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio como modalidad principal.

Cuadro 8. Número de personas dependientes atendidas por el servicio de prevención y promoción como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	98	49	2	149
2015	-	-	-	-
2016	222	11	0	233
2017	65	2	0	67
2018	107	37	1	145
2019	258	152	7	417
2020	10	3	0	13
Total	760	254	10	1.024

Analizando el cuadro anterior se observa la escasa relevancia del servicio de prevención y promoción, puesto que solo se presta a 1.024 personas, la mayor parte de ellas del nivel I, tal como contempla la normativa.



7. AYUDA A DOMICILIO

Es un servicio, según el artículo 38 del Decreto 62/2017, prestado en el domicilio de la persona dependiente por entidades o empresas, con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria, personales y domésticas. En la Comunitat Valenciana no se incluyó en el catálogo de servicios de la dependencia hasta la aprobación de dicho decreto.

De acuerdo con las estadísticas del IMSERSO a febrero de 2020, en la Comunitat Valenciana este servicio se prestaba al 0,8% del total de personas dependientes, mientras que en media estatal se presta al 17,7%, como consecuencia de que su implantación progresiva por las entidades locales no se inició hasta finales del año 2017.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio como modalidad principal.

Cuadro 9. Número de personas dependientes atendidas por el servicio de ayuda a domicilio como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
2017	11	3	1	15
2018	57	24	12	93
2019	355	207	113	675
2020	90	38	28	156
Total	513	272	154	939

Analizando el cuadro anterior se observa la escasa relevancia del servicio de ayuda a domicilio, puesto que solo se presta a un total de 939 personas, la mayor parte de ellas del nivel I.

8. TELEASISTENCIA

Según el artículo 37 del Decreto 62/2017, la teleasistencia es un servicio de prevención de riesgos en el domicilio mediante el uso de tecnologías de la comunicación y de la información, con apoyo de los medios personales necesarios, en respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, o de inseguridad, soledad y aislamiento.

La normativa contempla que este servicio es compatible con cualquier otro o prestación económica, salvo con el servicio de atención residencial y con la prestación económica vinculada al acceso de un servicio de esta naturaleza, conforme se indica en el artículo 41



del Decreto 62/2017. Ello explica que solo el 5% de las personas lo recibe como único, siendo complementario de otros.

De acuerdo con las estadísticas del IMSERSO a febrero de 2020, en la Comunitat Valenciana este servicio se prestaba al 5,3% del total de personas dependientes, mientras que la media estatal es del 17,5%. La diferencia se debe, en parte, a la existencia de unas 5.000 personas beneficiarias que no se encuentran reflejadas en ADA.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por este servicio como modalidad principal.

Cuadro 10. Número de personas dependientes atendidas por el servicio de teleasistencia como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	25	25	6	56
2015	56	17	8	81
2016	8	1	0	9
2017	25	10	2	37
2018	21	7	4	32
2019	38	7	1	46
Total	173	67	21	261

Analizando el cuadro anterior se observa la escasa relevancia del servicio de teleasistencia como modalidad principal, puesto que solo se presta a un total de 261 personas, la mayor parte de ellas del nivel I.

9. ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA MEDIANTE PRESTACIONES ECONÓMICAS

Aspectos generales

Las prestaciones económicas se configuran en las tres siguientes modalidades previstas en la LAPAD:

- *Prestación económica vinculada al servicio* (artículo 17). Tendrá carácter periódico y se reconocerá únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o



concertado de atención y cuidado, en función del grado de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente comunidad autónoma. Esta prestación estará, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio. Está destinada a cubrir los gastos en que incurra el beneficiario por recibirlo de una entidad privada acreditada.

- *Prestación económica para ser cuidado en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales* (artículo 18). El beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales (que pueden ser familiares o no familiares de la persona dependiente) siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su programa individual de atención.
- *Prestación económica de asistencia personal* (artículo 19). Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información recibida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por prestaciones económicas como modalidad principal.

Cuadro 11. Número de dependientes atendidos por prestaciones económicas como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por tipo de prestación económica			Total
	Vinculadas al servicio	Cuidados familiares	Asistente personal	
Antes 2015	814	4.100	3	4.917
2015	377	1.684	-	2.061
2016	1.742	8.224	1	9.967
2017	1.988	5.314	3	7.305
2018	3.704	12.591	4	16.299
2019	6.477	18.022	21	24.520
2020	797	2.815	2	3.614
Total	15.899	52.750	34	68.683

Analizando el cuadro anterior, se observa que la principal prestación económica que se proporciona a los beneficiarios de la dependencia es para cuidados familiares, que afecta



al 76,8% del total de personas. Las prestaciones vinculadas al servicio apenas representan el 23,1%, y la de asistente personal es totalmente irrelevante.

Cuantías de las prestaciones económicas

Las cuantías máximas de las prestaciones económicas que pueden percibir los usuarios de la dependencia se acuerdan por el Consejo Territorial para su posterior aprobación por el Gobierno de España (artículo 20 de la LAPAD). En la actualidad, dichas cuantías están fijadas en la disposición transitoria décima del Real Decreto-ley 20/2012. Un resumen de ellas se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 12. Cuantías máximas mensuales estatales de las prestaciones económicas de la dependencia en 2019

Grado de dependencia	Tipo de prestación económica			
	Cuidados familiares	Asistencia personal	Vinculadas al resto de servicios	Vinculadas al servicio de ayuda a domicilio
III Gran dep.	387,64	715,1	715,1	699,0
II Dep. severa	268,8	426,1	426,1	389,0
I Dep. moderada	153,0	300,0	300,0	250,0

La Generalitat ha regulado un nivel adicional de protección en el artículo 42 del Decreto 62/2017, que se financia con cargo a sus fondos propios, y que no tiene carácter de derecho subjetivo, tanto para la prestación económica de asistencia personal de intensidad superior a 120 horas mensuales, como para la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial, denominada *de garantía*, que sustituye a la plaza pública. En el ejercicio 2019 estas cuantías adicionales son las siguientes:

Cuadro 13. Cuantías máximas adicionales mensuales de las prestaciones económicas de la Generalitat en 2019

Grado de dependencia	Personas menores de 65 años con diversidad funcional		Personas mayores de 65 años
III Gran dependencia		1.634,9	1.109,9
II Dependencia severa		1.923,9	1.398,9
I Moderada (solo para la p.e. de garantía)		2.050	-

Estas cuantías están calculadas en base a los costes unitarios de referencia establecidos por la ley de presupuestos de la Generalitat para el año 2019 conforme se establece en la Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de la Generalitat, de Tasas.



10. PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS FAMILIARES

El artículo 14.4 de la LAPAD establece que el beneficiario podrá, excepcionalmente, recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su PIA. Para asegurar esta excepcionalidad, el Real Decreto 1051/2013 separó la regulación de los requisitos y condiciones de acceso a esta prestación económica de las del resto de prestaciones económicas. De esta forma, mientras que los requisitos y condiciones de acceso al resto de prestaciones económicas pueden ser establecidas por las comunidades autónomas, teniendo en cuenta los acuerdos que adopte el Consejo Territorial al respecto, para la prestación económica de cuidados familiares deben aplicarse obligatoriamente los requisitos y condiciones previstos en el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013, que respecto a la persona cuidadora pueden resumirse en los siguientes:

- Que haya convivido en el mismo domicilio durante el periodo previo de un año a la fecha de la presentación de la solicitud de dependencia, salvo para las personas dependientes que vivan en un entorno rural y tengan un grado I de dependencia.
- Que asuma formalmente un compromiso de atención y formación.

La condición estatal de convivencia se recogía adecuadamente en la normativa valenciana, en concreto en la Orden de 5 de diciembre de 2007 de la Conselleria de Bienestar Social,¹² y en la Orden 21/2012. Sin embargo, con la entrada en vigor del Decreto 62/2017, la prestación económica para cuidados familiares se fundamenta en la preferencia del solicitante y en la idoneidad profesional de la atención, sin que se requiera que el cuidador conviva en el domicilio de la persona dependiente, ni antes ni durante la atención. Esta Sindicatura considera que dentro del marco legal básico existen otras prestaciones que permiten a la persona dependiente continuar en su entorno familiar, como son el servicio de ayuda a domicilio, la teleasistencia, la prevención y promoción de la autonomía personal, las prestaciones económicas vinculadas a dichos servicios o la prestación económica de asistencia personal. En consecuencia, consideramos que no se está garantizando la igualdad de todos los españoles, competencia exclusiva del Estado al amparo del cual se ha dictado la LAPAD, cuando en la Comunitat Valenciana se infringe el trato común para el reconocimiento de la prestación económica para cuidados familiares, según hemos indicado en el punto 1 del apartado 4.1.2 del Informe.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por esta prestación como modalidad principal.

¹² Orden de 5 de diciembre de 2007, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula los requisitos y condiciones de acceso a las ayudas económicas del programa de atención a las personas y a sus familias en el marco del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunitat Valenciana.



Cuadro 14. Número de personas dependientes atendidas por la prestación económica para cuidados familiares como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	6	2.437	1.657	4.100
2015	252	815	617	1.684
2016	3.439	2.807	1.978	8.224
2017	2.823	1.392	1.099	5.314
2018	4.511	4.629	3.451	12.591
2019	6.078	6.611	5.333	18.022
2020	1.261	861	693	2.815
Total	18.370	19.552	14.828	52.750

Analizando el cuadro anterior, se observa que la prestación económica para cuidados familiares es muy significativa, pues afecta a un total de 52.750 personas, con una distribución similar entre los tres grados de dependencia.

11. PRESTACIÓN ECONÓMICA VINCULADA AL SERVICIO

Regulada en el artículo 17 de la LAPAD, es una prestación de carácter periódico que se reconocerá únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente comunidad autónoma. Esta prestación estará, en todo caso, vinculada a la adquisición de un servicio. Las Administraciones Públicas competentes supervisarán, en todo caso, el destino y utilización de estas prestaciones al cumplimiento de la finalidad para la que fueron concedidas.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la evolución del número de personas dependientes atendidas por esta prestación como modalidad principal.



Cuadro 15. Número de personas dependientes atendidas por la prestación económica vinculada al servicio como modalidad principal

Año de resolución del PIA	Número de personas por tipología del servicio vinculado					Total
	Ayuda a domicilio	Atención residencial	Garantía atención residencial	Centro de día	Prevención y promoción	
Antes 2015	210	587	-	17	-	814
2015	299	73	-	5	-	377
2016	686	1.019	-	37	-	1.742
2017	1.235	571	142	40	-	1.988
2018	2.304	958	282	160	-	3.704
2019	2.627	1.438	2.200	162	50	6.477
2020	440	211	95	35	16	797
Total	7.801	4.857	2.719	456	66	15.899

Analizando el cuadro anterior, se observa que esta prestación económica afecta a un total de 15.899 personas, principalmente vinculada a los servicios de ayuda a domicilio y de atención residencial.

La información del cuadro anterior en función del grado de dependencia es la siguiente:



Cuadro 16. Número de personas dependientes atendidas por la prestación económica vinculada al servicio como modalidad principal, según el grado de dependencia

Año de resolución del PIA	Número de personas por grado de dependencia			
	Grado I	Grado II	Grado III	Total
Antes 2015	23	483	308	814
2015	221	87	69	377
2016	637	599	506	1.742
2017	854	578	556	1.988
2018	1.534	1.158	1.012	3.704
2019	1.890	2.444	2.143	6.477
2020	234	317	246	797
Total	5.393	5.666	4.840	15.899

Analizando el cuadro anterior, se observa que esta prestación presenta una distribución similar entre los tres grados de dependencia.

12. EVOLUCIÓN DEL NIVEL DE IMPLANTACIÓN GLOBAL DE LA LEY DE DEPENDENCIA

La Sindicatura de Comptes publicó en 2015 un informe específico sobre la dependencia denominado "Auditoría operativa sobre la ordenación y prestaciones de la dependencia: Evaluación con criterios de eficacia, eficiencia y economía del programa presupuestario 313.70. Ejercicios 2012-2014". Entre las conclusiones de dicho informe figura un apartado relativo al nivel de implantación global de la ley de dependencia en la Comunitat Valenciana. Durante la presente fiscalización hemos realizado un seguimiento de dichas conclusiones, mediante su comparación con la situación a febrero de 2020. Como resultado de este trabajo se han puesto de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

1. En los últimos cinco años (octubre de 2014 a febrero de 2020) se ha duplicado el número de personas dependientes beneficiarias de prestaciones, pasando de 41.994 a 90.101. A 24 de febrero de 2020 hay 103.585 personas valoradas como dependientes, de las que el 87% se han convertido en beneficiarios al acceder a las prestaciones de la dependencia, lo que supone un porcentaje superior en seis puntos a la media del conjunto de España. En octubre de 2014 había 73.171 personas valoradas, de las que eran beneficiarias el 57%, lo que suponía un porcentaje inferior en tres puntos al nivel estatal. En consecuencia, se ha reducido un 40% el número de personas que, valoradas como dependientes, no habían accedido a las prestaciones: 13.484 personas en febrero de 2020, frente a las 31.177 personas en octubre de 2014. Todo ello ha sido posible,



principalmente, por el significativo aumento de los presupuestos de la Comunitat Valenciana dedicados a la atención de la dependencia.

2. En este mismo periodo, no obstante, se ha multiplicado por nueve el número de personas que, habiendo presentado su solicitud de dependencia, todavía no habían sido valoradas, de 3.535 a 31.202. Este hecho se ha debido a que la gestión de la dependencia no ha absorbido adecuadamente el incremento de nuevas solicitudes presentadas entre los años 2015 a 2019, que triplican las cifras de las solicitudes de años anteriores.
3. A 24 de febrero de 2020, el 56% de las prestaciones de la dependencia corresponden a las destinadas a los cuidados en el entorno familiar, frente al 30% que representan en media para el conjunto de España. En octubre de 2014, el peso de este tipo de prestaciones se situaba en la media estatal, del 43% del total. En lo que se refiere al porcentaje que representan el conjunto de prestaciones que se desarrollan en el entorno doméstico (sin considerar la atención en centros de día y en residencias), el peso porcentual es del 80%, situándose al mismo nivel que la media estatal, frente al 70% que representaba en octubre de 2014.
4. El número total de solicitudes de dependencia activas equivalen al 3% de la población de la Comunitat Valenciana, frente al 4% en que se sitúa de media el conjunto de España. En octubre de 2014, estos porcentajes eran del 2% y 3,5%, respectivamente.
5. La Comunitat Valenciana presenta la segunda menor ratio de España de prestaciones o servicios por persona beneficiaria, de 1,1, cuando dicha ratio era del 1,17 en octubre de 2014, habiendo permanecido la media estatal en el 1,3.
6. De los beneficiarios con derecho a prestaciones, el 31,5% tienen reconocido el grado III de la dependencia. Este porcentaje se sitúa 2,6 puntos por encima de la media estatal. En octubre de 2014, eran el 36,6% y se situaban en 3,1 puntos por debajo de la media estatal.
7. Las personas valoradas como no dependientes representan el 15,4% de todas las resoluciones emitidas, porcentaje 5 puntos inferior al estatal. En octubre de 2014 el porcentaje era del 21,4 % y se situaba en 1,3 puntos superior al estatal.



APÉNDICE IV

Tramitación de las solicitudes de dependencia



1. APLICACIONES SISAAD Y ADA

Interoperabilidad entre ambos sistemas

La Generalitat Valenciana gestiona la dependencia mediante un sistema informático propio (denominado ADA) al que tienen también acceso las entidades locales que participan en dicha gestión. La interoperabilidad¹³ de ADA y SISAAD está en funcionamiento desde 2015, habiéndose firmado un convenio entre el IMSERSO y la Generalitat, de fecha 19 de octubre de 2015, que establece y regula el procedimiento que la posibilita.

Según la dirección general autonómica en materia de dependencia, actualmente la comunicación mensual entre ADA y SISAAD es satisfactoria, si bien persiste un volumen pequeño de rechazos. La interoperabilidad permite que ADA envíe al SISAAD de manera automática las altas de solicitudes, las resoluciones de grado y sus revisiones; las resoluciones de PIA y sus modificaciones; los traslados entre comunidades autónomas; las rectificaciones; o los archivos de solicitudes por desistimiento, fallecimiento u otras causas. Desde la Dirección General de Tecnologías de la Información y desde la dirección general competente en materia de dependencia se analiza mensualmente la coincidencia de la información entre ADA y SISAAD. Las discrepancias se comunican al servicio de atención del SISAAD mediante una petición de modificación de datos que, una vez resuelta, permite a la dirección general autonómica emitir y remitir la certificación mensual de datos y de liquidación del nivel mínimo de protección.

En el apartado 4.3.2 del Informe hemos detallado determinados aspectos que deben ser mejorados por el SISAAD.

Actuaciones del control para comprobar la corrección de la información

Uno de los procedimientos de la fiscalización ha consistido en conocer las actuaciones de control realizadas en el ejercicio 2018 por los responsables de la gestión de la dependencia en relación con varios aspectos. A continuación se resume la contestación recibida al respecto:

- *En la detección y comunicación de fallecimientos de personas dependientes.* Para evitar los pagos indebidos y mantener actualizada la información remitida al SISAAD, mensualmente los responsables de la dependencia contrastan la información en ADA con la que figura en otras bases de datos (Registro Civil, INE, SINTEGRA, ficheros de personas fallecidas facilitados por la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública). Además se cuenta con las comunicaciones de fallecimientos realizadas por los propios familiares de las personas dependientes y por los servicios sociales acreditados.

¹³ Capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que estos dan soporte de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos.



- *En la veracidad de la información.* Cuando los gestores detectan errores sobre la veracidad o calidad de la información en el SISAAD, se envían “peticiones soporte” para su corrección. También el SISAAD realiza peticiones a la Generalitat.
- *En la actualización de la información del SISAAD.* En el año 2018 se acometieron diversos desarrollos que han supuesto una mejora de la aplicación ADA y de la calidad de los envíos al SISAAD.

Rechazos del SISAAD

Durante el proceso de envío de información desde ADA al SISAAD se producen rechazos que deben ser analizados para su corrección en el SISAAD o en ADA. Todos los expedientes iniciados en ADA se incorporan al SISAAD cuando este los valida, salvo los rechazados.

En el cuadro siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de los datos recibidos de los gestores, se muestra la información sobre los rechazos a tres fechas concretas de los últimos periodos:

Cuadro 17. Rechazos del SISAAD

Tipo de rechazo en las altas	Número de rechazos		
	31/01/2017	31/12/2018	5/3/2020
De solicitudes	612	193	68
De resoluciones de grado	Sin información	600	847
De resoluciones de prestación	2.144	1.081	1.100
Total	2.756	1.874	2.015

Se observa en el cuadro anterior que la mayor parte de los rechazos se debe a las altas de resoluciones de prestación.

Revisión del sistema ADA

La presente fiscalización no ha incluido llevar a cabo una auditoría informática del sistema ADA. No obstante, como consecuencia de las pruebas realizadas, del análisis de los manuales de funcionamiento y de las conversaciones mantenidas con los responsables de la dependencia, se han puesto de manifiesto las circunstancias y problemas de la aplicación ADA que hemos detallado en los puntos 11, 12 y 13 del capítulo 5 del Informe.



2. PARTICIPACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN LA TRAMITACIÓN DE LAS SOLICITUDES

Desde el mes de junio de 2017, fecha de entrada en vigor del Decreto 62/2017, se produjo un cambio en el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de la dependencia con la finalidad de acercarlo a los usuarios y conseguir una mayor agilidad en el proceso. El artículo 5 de dicho decreto establece que el procedimiento se inicia a instancia del interesado ante el ayuntamiento donde esté empadronado (con anterioridad se tramitaba desde la Administración autonómica).

La participación de los ayuntamientos en la gestión de la dependencia se puede resumir del siguiente modo, según la descripción obtenida de los gestores responsables:

- El proceso se inicia con el registro de entrada de las solicitudes presentadas ante el ayuntamiento de empadronamiento.
- Subsanación de las solicitudes y grabación en ADA por personal del ayuntamiento.
- Informe social de entorno, valoración de la dependencia y fundamentación de las situaciones de extraordinaria y urgente necesidad o especial vulnerabilidad, por los servicios sociales generales donde se encuentra empadronada la persona solicitante.
- Los servicios sociales municipales realizan el seguimiento de la efectiva ejecución del PIA, especialmente cuando se trata de servicios o prestaciones a recibir en el domicilio. También tramitan las revisiones de grado, del PIA y los cambios de preferencias de la prestación solicitados por los interesados.
- Para una mayor eficacia en la cogestión, se han abierto varios foros electrónicos: de coordinación de servicios sociales, de grabación, de procedimiento y de valoración, existiendo una unidad específica de asesoramiento a los trabajadores sociales.

La solicitud debe presentarse mediante el modelo normalizado previsto en el artículo 5.3 del Decreto 62/2017. Hemos observado que dicho modelo es muy extenso y farragoso, por lo que consideramos que no cumple los criterios de simplificación administrativa que requiere el artículo 3 del Decreto 165/2010¹⁴. Por otra parte, y para dar cumplimiento al artículo 66.1 de la LPAC, el modelo debería contemplar los datos relativos al órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige la solicitud y su correspondiente código de identificación.

En la confección de los expedientes por los servicios municipales se cometen numerosos errores que han hecho necesario un proceso de validación centralizada en la conselleria, que produce retrasos y demoras. Este hecho lo hemos comentado en el punto 6 del capítulo 5 del Informe.

¹⁴ Decreto 165/2010, de 8 de octubre, del Consell, por el que se establecen medidas de simplificación y de reducción de cargas administrativas en los procedimientos gestionados por la Administración de la Generalitat y su sector público.



La dirección general en materia de dependencia aprobó en julio de 2017 una instrucción dirigida a las entidades locales y a los servicios territoriales y centrales de la Conselleria. Esta instrucción, tal como hemos señalado en el punto 4 del capítulo 6 del Informe, debería actualizarse para incorporar nuevas medidas con el fin de afrontar las graves demoras en la tramitación de los expedientes.

3. VALORACIÓN DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

La valoración consiste en la determinación técnica del grado de dependencia de las personas mediante la aplicación de los instrumentos y procedimientos de evaluación establecidos en la normativa, como son el baremo legal de valoración, el informe social de entorno, el informe de salud y, en su caso, cualquier documento relevante en cuanto a las condiciones sociales o de salud de la persona solicitante. Un resumen del proceso es el siguiente:

- Los trabajadores sociales emiten el informe social de entorno, cuyo objeto es indicar las necesidades sociales que tiene la persona interesada.
- A continuación, los servicios sociales municipales marcan una visita en el entorno doméstico de la persona solicitante, para objetivar la situación de dependencia.
- Tras la visita se aplica el baremo de valoración vigente para obtener la puntuación que determina el grado de dependencia.
- El documento anterior se remite a la comisión técnica evaluadora de la situación de dependencia prevista en el artículo 19 del Decreto 62/2017, órgano colegiado adscrito a la dirección general competente en materia de dependencia, que emite una propuesta de dictamen que eleva a dicha dirección general. Dicha comisión solo revisa las valoraciones recibidas completas que se encuentran dentro de determinados parámetros internos establecidos, tramitando el resto de manera agrupada.
- El subdirector general aprueba el dictamen definitivo, emitiéndose a continuación, por la titular de dicha dirección general, la resolución administrativa expresa y por escrito sobre el reconocimiento y grado de la situación de dependencia.

Este procedimiento de valoración se ajusta, en general, a lo dispuesto en el artículo 28 de la LAPAD. La dirección general competente en materia de dependencia cuenta con cuatro médicos en la comisión técnica evaluadora, lo que se considera insuficiente para realizar adecuadamente las funciones de control asignadas.

Personas menores de 18 años

A 24 de febrero de 2020, de las 122.081 personas valoradas como dependientes, conforme se muestra en el cuadro 20 de este apéndice, 282 eran menores de tres años y 6.036 mayores de dicha edad y menores de 18 años.



Para los menores de tres años, el Real Decreto 174/2011¹⁵ establece la obligación de revisar de oficio su valoración a los 6, 12, 18, 24 y 30 meses y, a los 36 meses, volverla a evaluar con el baremo para personas mayores de tres años. En cuanto a los menores entre los tres y los 18 años, dicho real decreto obliga a la revisión de oficio de su valoración de dependencia hasta ver cumplida la mayoría de edad.

Para verificar el cumplimiento de esta obligación hemos revisado una muestra de 74 expedientes de entre las personas nacidas durante los años 2014 a 2019. Las pruebas realizadas han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos de la normativa, tal como hemos señalado en el punto 7 del capítulo 5 del Informe:

- En los menores de 3 años, las revisiones de oficio se han realizado solo cuando el menor había cumplido los 36 meses, pero en ningún caso a los preceptivos 6, 12, 18, 24 o 30 meses.
- En los menores de 18 años, tan solo en el 25% de los expedientes revisados se ha realizado la revisión de grado que les correspondía por periodo o grupo de escala.
- Los responsables de la gestión de la dependencia afirman que, en la actualidad, no se están abriendo los correspondientes expedientes de revisiones de oficio por provisionalidad.

4. DEMORAS EN LA TRAMITACIÓN DE LAS SOLICITUDES

La normativa de la dependencia establece que el ciudadano tiene el derecho subjetivo a las prestaciones y/o servicios de la dependencia transcurridos seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud en los registros públicos. Sin embargo, la fiscalización realizada ha puesto de manifiesto que, en un número elevado de ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, existen muchas solicitudes presentadas que se empiezan a tramitar, mediante su grabación en ADA, transcurridos más de seis meses desde la fecha de su presentación, haciendo imposible que los ciudadanos vean atendidos sus derechos en el plazo legal. Consideramos que esta circunstancia, tal como hemos señalado en los puntos 1 y 2 del apartado 4.2.2 del Informe es especialmente grave por cuanto:

- Afecta a municipios grandes, cuyos habitantes representan más de la mitad de la población de la Comunitat Valenciana al concurrir, entre otros municipios, en los ayuntamientos de Alicante y València.
- Supone un incumplimiento del principio de igualdad efectiva y no discriminación entre los ciudadanos de diferentes municipios.
- Imposibilita el cumplimiento de los plazos legales.

¹⁵ Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.



- Impide la adecuada planificación, supervisión y control económico de la dependencia por parte de la Generalitat, que no conoce en tiempo real cuántas solicitudes de dependencia están siendo presentadas en la Comunitat Valenciana.
- La dirección general competente en materia de dependencia nos informa de que se han identificado los ayuntamientos que tienen demoras en la grabación de las solicitudes, comparando las fechas de presentación y de grabación en ADA, pero que no conoce con exactitud cuántas solicitudes están presentadas y no grabadas a una fecha determinada. Consideramos que esta es una deficiencia grave en el control interno.

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra cómo se estaban grabando las solicitudes de dependencia presentadas por los ciudadanos con anterioridad al mes de agosto de 2019 y, por tanto, habiendo agotado el plazo legal de seis meses para resolver la prestación.

Cuadro 18. Municipios con demoras en la grabación de solicitudes superiores a seis meses

Provincia	Municipio	Fecha de las solicitudes más antiguas que se estaban grabando en ADA, en el mes de enero de 2020	
		Del año	Del mes de
Valencia	Paterna	2018	junio
Valencia	Alzira	2018	octubre
Valencia	Silla	2018	diciembre
Valencia	València	2019	enero
Valencia	Tavernes de la Valldigna	2019	febrero
Alicante	Granja de Rocamora	2019	marzo
Alicante	Alicante / Alacant	2019	mayo
Alicante	Sant Joan d'Alacant	2019	mayo
Alicante	Novelda	2019	junio
Alicante	Jijona / Xixona	2019	junio
Alicante	Rafal	2019	junio
Alicante	Villajoyosa / la Vila Joiosa	2019	julio
Alicante	Crevillent	2019	julio



Provincia	Municipio	Fecha de las solicitudes más antiguas que se estaban grabando en ADA, en el mes de enero de 2020	
		Del año	Del mes de
Castellón	Benicarló	2019	julio
Alicante	Redován	2019	julio
Alicante	San Vicente del Raspeig / Sant Vicent del Raspeig	2019	julio
Alicante	Elda	2019	julio
Alicante	Los Montesinos	2019	julio
Alicante	San Miguel de Salinas	2019	julio
Valencia	Albalat de la Ribera	2019	julio
Alicante	Algorfa	2019	julio
Valencia	Paiporta	2019	julio

La importancia de estos 22 municipios se pone de manifiesto en el hecho de que, a 24 de febrero de 2020, concentran el 24,8% de las 145.718 solicitudes activas a dicha fecha (véase cuadro 20). Además, se tiene constancia de que en otros 68 municipios (entre los que destacan Elx, Mislata y Torrent) se graban solicitudes con demoras de entre dos y cinco meses.

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestran los porcentajes de población que representan los municipios con mayores demoras.



Cuadro 19. Porcentajes de población que representan los municipios con mayores demoras

Número de municipios con demoras y sus tiempos	Porcentaje sobre la población de la Comunitat			
	Provincia			
	Alicante	Castellón	Valencia	Total
22 municipios con demoras de más de 6 meses	32,0%	4,7%	38,0%	31,9%
68 municipios con demoras de entre 2 y 5 meses	24,8%	18,7%	19,2%	21,2%
Total	56,8%	23,4%	57,2%	53,1%

Del cuadro anterior se desprende el hecho relevante de que en 90 municipios de la Comunitat Valenciana se producen importantes demoras en la tramitación de las ayudas de la dependencia, y que estos municipios representan más de la mitad (el 53,1%) de la población total.

Para comprobar la situación de las demoras, hemos analizado una muestra de tres de los ayuntamientos más significativos, como son los de València, Paterna y Alicante. Los dos primeros mediante visitas a las dependencias municipales, y el tercero mediante la documentación y explicaciones de los gestores, dado que no pudimos realizar la visita por el estado de alarma sanitaria.

Ayuntamiento de València

La visita al Ayuntamiento (28 de febrero de 2020) puso de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- La existencia de aproximadamente un total de 6.000 solicitudes presentadas por los ciudadanos que se encontraban en los armarios municipales pendientes de ser registradas en ADA.
- Que las causas de la demora en la gestión son, de acuerdo con las verificaciones realizadas y las conversaciones mantenidas con los responsables municipales, las siguientes:
 - El Ayuntamiento recibió de la Conselleria el 1 de enero de 2018 un total de 2.445 solicitudes de los años 2016 y 2017 que estaban pendientes de grabar.
 - En el año 2018 figuraban destinadas cuatro personas para la grabación de datos en los servicios centrales, aumentadas en una más en enero de 2020. Este número de empleados está muy alejado de la ratio mínima de 158 personas de apoyo administrativo que le correspondería a la zona básica de servicios sociales de este municipio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LVSS.



- El personal de los centros municipales de servicios sociales (CMSS) no cuenta con auxiliares administrativos suficientes para revisar las solicitudes que permitan detectar y solucionar con tiempo razonable los numerosos errores que contienen. En este sentido, y respecto a la grabación de datos por los CMSS, durante el año 2019 los errores o inexactitudes, tanto los detectados por los servicios sociales centrales municipales como por la Conselleria, han provocado la devolución de, aproximadamente, 890 solicitudes a los CMSS para su subsanación.

Ayuntamiento de Alicante

Las pruebas realizadas han puesto de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- La existencia de aproximadamente un total de 1.200 solicitudes presentadas por los ciudadanos que se encontraban en los armarios municipales pendientes de ser registradas en ADA.
- Que las causas de la demora en la gestión son, de acuerdo con las verificaciones realizadas y las conversaciones mantenidas con los responsables municipales, las siguientes:
 - El Ayuntamiento recibió de la conselleria el 26 de octubre de 2018 un número de 529 solicitudes del año 2017 pendientes de grabar.
 - El Ayuntamiento solo cuenta con una trabajadora social y tres administrativos que atienden la demanda de solicitudes de dependencia, los cuales también se dedican a otras materias relacionadas con los servicios sociales municipales. Este número de empleados está muy alejado de la ratio mínima de 67 personas de apoyo administrativo que le correspondería a la zona básica de servicios sociales de este municipio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LVSS.
 - Hasta diciembre de 2019, toda la tramitación de la documentación era manual, con los riesgos de error consiguientes.

Ayuntamiento de Paterna

La visita al Ayuntamiento (9 de marzo de 2020) puso de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- La existencia de aproximadamente un total de 365 solicitudes presentadas por los ciudadanos que se encontraban en los armarios municipales pendientes de ser registradas en ADA.
- Que las causas de la demora en la gestión son, de acuerdo con las verificaciones realizadas y las conversaciones mantenidas con los responsables municipales, las siguientes:
 - El Ayuntamiento solo cuenta con dos administrativos que atienden la demanda de solicitudes de dependencia, los cuales también se dedican a otras materias



relacionadas con los servicios sociales municipales, en una ciudad que cuenta con dos barrios con riesgo de exclusión social. Este número de empleados está muy alejado de la ratio mínima de 14 personas de apoyo administrativo que le correspondería a la zona básica de servicios sociales de este municipio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LVSS.

Conclusiones generales de los tres ayuntamientos

Las hemos detallado en el punto 2 del apartado 4.2.2 del Informe.

5. SOLICITUDES PRESENTADAS, REGISTRADAS Y ACTIVAS

Se consideran solicitudes activas aquellas presentadas por ciudadanos residentes en la Comunitat Valenciana que figuran registradas en la aplicación ADA.

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra el número de personas con solicitudes activas a 24 de febrero de 2020, según las principales situaciones de atención y espera en las que pueden encontrarse desde que presentan la solicitud hasta que se les provee o no la prestación y/o el servicio.

Cuadro 20. Personas con solicitudes activas a 24 de febrero de 2020

Situación de las personas	Provincia						Total CV	%
	Alicante	%	Castellón	%	Valencia	%		
Valorados como no dependientes	5.341	11,7%	2.811	16,1%	10.344	12,6%	18.496	12,7%
Dependientes con prestaciones	27.505	60,0%	10.643	60,8%	51.953	63,0%	90.101	61,8%
Total personas atendidas	32.846	71,7%	13.454	76,9%	62.297	75,6%	108.597	74,5%
Dependientes valorados sin prestaciones	4.003	8,7%	1.878	10,7%	7.603	9,2%	13.484	16,2%
Pendientes de valorar la dependencia	8.956	19,6%	2.176	12,4%	12.505	15,2%	23.637	9,3%
Total personas en espera	12.959	28,3%	4.054	23,1%	20.108	24,4%	37.121	25,5%
Total	45.805	100,0%	17.508	100,0%	82.405	100,0%	145.718	100,0%

Personas atendidas son aquellas que han sido valoradas y tienen la correspondiente prestación de dependencia, así como aquellas personas que han sido valoradas como no dependientes y, por tanto, no les corresponde una prestación de dependencia. Personas en espera son las que, siendo dependientes, no reciben prestaciones y también aquellas



que, habiendo presentado su solicitud, están pendientes de ser valoradas en el grado de dependencia.

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto, entre otros, los siguientes aspectos importantes:

- *Personas valoradas como dependientes.* En la Comunitat Valenciana existían, a 24 de febrero de 2020, 103.585 personas valoradas como dependientes; de ellas, 90.101 (el 87%) gozaban de una prestación de dependencia y 13.484 (el 13%) estaban pendientes de recibirla. La ratio de personas dependientes con prestaciones, 87%, es seis puntos superior a la media de España, según las estadísticas del IMSERSO a la fecha indicada.
- *Personas en espera.* A 24 de febrero de 2020 existían, oficialmente, 37.121 personas en espera para ser atendidas, lo que supone el 25,5% del total de solicitudes activas a dicha fecha. Los datos anteriores deben, sin embargo, ser matizados, pues no incluyen las, al menos, 7.565 solicitudes presentadas, según estimaciones de esta Sindicatura, que no estaban registradas en ADA. De incluirse dichas solicitudes, la ratio de espera sería del 29,2%, con un total de 44.686 personas en espera.
- Las solicitudes activas a 24 de febrero de 2020 equivalen al 3% de la población de la Comunitat Valenciana. En el conjunto de España, este porcentaje es del 4%, según las estadísticas del IMSERSO.

6. LISTAS Y TIEMPOS DE ESPERA

Listas de espera

Esta Sindicatura considera que las listas de espera deben estar integradas por todas las personas que, reuniendo los requisitos legales, están pendientes de ser atendidas en sus derechos de la dependencia. Esta población incluye:

- Las personas que han presentado su solicitud y están pendientes de valoración.
- Las personas que, estando valoradas, no disponen de un PIA de servicio y/o prestación económica.
- Las personas que han presentado su solicitud a la Administración pero que esta, por deficiencias en la gestión o carencias de medios necesarios, aún no la ha grabado en el sistema ADA.

Los datos de las dos primeras situaciones se obtienen de ADA y se muestran a nivel global en el cuadro 20 anterior. Un desglose según el año en el que fueron valoradas las personas y el año en el que fue registrada la solicitud de las no valoradas es el siguiente:



Cuadro 21. Número de personas en espera de ser atendidas por años y grados de valoración a 24 de febrero de 2020

Año	Número de personas en espera de ser atendidas					
	Valoradas				Sin valorar	Total
	I	II	III	Total		
2014 y anteriores	406	158	50	614	159	773
2015	48	40	16	104	72	176
2016	69	67	26	162	231	393
2017	172	94	47	313	942	1.255
2018	421	317	128	866	5.162	6.028
2019	2.349	2.526	1.978	6.853	15.252	22.105
2 meses de 2020	1.695	1.595	1.282	4.572	1.819	6.391
Total	5.160	4.797	3.527	13.484	23.637	37.121

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- Las solicitudes valoradas tienen una distribución uniforme entre los tres grados, con una ligera preponderancia del grado I sobre los grados II y III.
- El grueso de las solicitudes sin valorar se concentra en los años 2018 y 2019, sobre todo en este último, en el que existen 15.252 del total de 23.637 solicitudes de esta situación.
- Además, y tal como hemos señalado anteriormente, teniendo en cuenta que hay, al menos, otras 7.565 personas cuyas solicitudes de dependencia no han sido registradas en ADA, el número total de personas en espera de ser atendidas sería de, al menos, 44.686, frente a las 108.597 personas que sí han sido atendidas.

Tiempos de espera en las prestaciones económicas

En el año 2019, el tiempo medio que transcurre entre la resolución del grado de dependencia y la resolución de aprobación del PIA es de 100 días. A este plazo deben añadirse los días que transcurren hasta la efectividad del cobro de las prestaciones económicas.

En el cuadro siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestran, para el periodo 2015 a 2018, los tiempos medios que transcurren desde que se resuelve el PIA hasta que se produce el cobro de las prestaciones económicas según las distintas modalidades.



Cuadro 22. Tiempo medio que transcurre entre el reconocimiento del PIA y la efectividad de su cobro

Año	Días por modalidad de prestación económica					
	Cuidados familiares	Asistencia personal	Vinculadas a los servicios de			
			Centro de día	Atención residencial	Ayuda a domicilio	Garantía atención residencial
2015	72	-	69	78	40	-
2016	76	249	73	64	43	-
2017	54	86	73	62	50	55
2018	76	68	81	76	58	45

Los datos del cuadro anterior muestran que la evolución de los tiempos medios de espera no sigue una tendencia consistente, pues suben o bajan en cada modalidad y en cada año, al estar condicionadas por las disponibilidades presupuestarias. Centrándonos en el año 2018, el plazo más corto se produce en la modalidad de garantía de atención residencial, que es de 45 días; y el más largo se da en la modalidad de centro de día, que es de 81 días.

Tiempos de espera en los servicios de centro de día y atención residencial para las personas dependientes

En el cuadro siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestran, para el periodo 2015 a 2018, los tiempos medios que transcurren desde el reconocimiento de grado y la efectividad del PIA según las distintas modalidades:



Cuadro 23. Tiempo medio que transcurre entre el reconocimiento de grado y la efectividad del PIA

Año resolución grado	Centros de día			Atención residencial		
	Días de media			Días de media		
	Grado I	Grado II	Grado III	Grado I	Grado II	Grado III
2015	616	480	467	-	366	251
2016	282	365	404	-	335	254
2017	528	501	701	-	317	235
2018	393	358	360	-	240	170

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- Una evolución positiva uniforme en los tiempos de espera del servicio de atención residencial, que en el año 2018 es de 170 días para las personas valoradas con un grado III.
- En el servicio de centros de día, la evolución presenta aumentos y disminuciones sin una tendencia concreta en los tiempos de espera.

Tiempos de espera en los servicios de centro de día y atención residencial para las personas dependientes con diversidad funcional

Personas con diversidad funcional son aquellas que su diversidad física, mental, intelectual, cognitiva o sensorial, previsiblemente de carácter permanente, en la interacción con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás.

En el cuadro siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestran, para el periodo 2015 a 2019, los tiempos medios que transcurren desde el reconocimiento del PIA y su efectividad según las distintas modalidades.



Cuadro 24. Tiempo medio que transcurre entre entrada en lista de espera hasta el reconocimiento del PIA

Año resolución PIA	Días por modalidad de servicio en diversidad funcional	
	Centros de día	Atención residencial
2015	2.123	1.656
2016	834	850
2017	1.303	1.429
2018	666	2.025
2019	1.947	2.256

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- Los tiempos de espera son muy elevados, especialmente en el servicio de atención residencial, cuya tendencia es negativa. La dirección general competente en materia de dependencia es consciente del déficit de plazas públicas, por lo que mientras se asigna este servicio ofrece la posibilidad de acceder a una prestación económica.
- En los centros de día, la evolución es distinta, sin que exista una tendencia determinada, pues unos años aumenta la espera y otros disminuye.

Priorización de las listas de espera

Los aspectos más importantes los hemos comentado en el punto 2 del apartado 4.1.2 del Informe, proponiendo la recomendación del punto 3 del capítulo 6 del Informe.

7. MODELO DE SOLICITUD DE DEPENDENCIA

La solicitud inicial de dependencia debe presentarse en un modelo oficial que está regulado por la normativa autonómica. A partir de la revisión de este modelo hemos formulado las indicaciones que figuran en el apartado 2 de este apéndice IV.

8. CONOCIMIENTO DEL ESTADO DE TRAMITACIÓN

La fiscalización realizada ha puesto de manifiesto que, en general, en la Comunitat Valenciana, no se está garantizando el derecho de las personas a conocer el estado de la tramitación de su solicitud de dependencia, en una única sede, para todo el procedimiento y en cualquier momento. Esta conclusión la basamos en los siguientes hechos, que hemos indicado en el punto 9 del capítulo 5 del Informe:



- En la web de dependencia no existe espacio alguno que permita, por ejemplo, con la introducción del documento oficial de identidad y con otro dato que conste en la solicitud, conocer el estado de tramitación del expediente administrativo.
- Las solicitudes no incorporan un número de identificación único para conocer el estado de tramitación del expediente.

Con esta situación se puede estar infringiendo el artículo 105.b) de la Constitución española, que establece que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, así como el artículo 53.a) de la LPAC¹⁶, que contempla el derecho de los interesados en un procedimiento administrativo a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación del procedimiento.

Por otra parte, y según manifestaciones de los responsables de la dependencia, en la práctica no se están dando las condiciones para el correcto funcionamiento de la tramitación telemática de la dependencia, que figura en la sede electrónica de la Generalitat. En esta situación, no se está dando adecuado cumplimiento al artículo 14.1 de la LPAC, que establece que las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no. Esta conclusión la hemos indicado en el punto 10 del capítulo 5 del Informe.

9. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE SOLICITUDES

Solicitudes iniciales presentadas

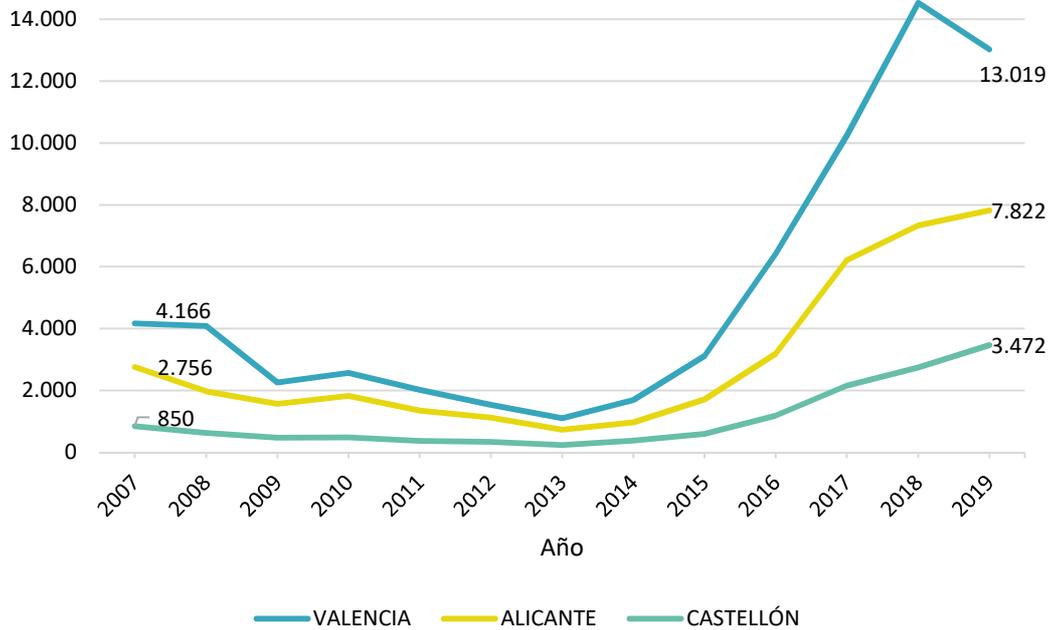
Según los datos obtenidos de ADA a 24 de febrero de 2020, del total de 145.718 solicitudes activas, 121.191 correspondían a solicitudes iniciales, es decir, las presentadas por primera vez por las personas interesadas.

En el gráfico siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información de ADA a 24 de febrero de 2020, se muestra la evolución de estas solicitudes por años y provincias.

¹⁶ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



Gráfico 2. Número de solicitudes iniciales activas



En el 70% de las solicitudes iniciales activas, la fecha de presentación de la solicitud se concentra en los años 2015 a 2019, lo que ha supuesto un enorme esfuerzo de gestión durante dicho periodo, que ha condicionado, junto con otros factores, el no poder cumplir con los plazos legales establecidos para la valoración de la dependencia y la provisión de las prestaciones.

El año 2019 presenta un cambio en la tendencia de crecimiento, más acusado en la provincia de Valencia, pero también en la de Alicante. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esta evolución no se ajusta totalmente a la realidad, por cuanto los ayuntamientos de las capitales de ambas provincias mantienen un importante volumen de solicitudes de dependencia presentadas por los ciudadanos que no están registradas en ADA.

Solicitudes comprobadas

Es competencia municipal tanto la gestión de las solicitudes presentadas como la valoración técnica para determinar si una persona es o no dependiente. Sin embargo, esta valoración técnica no puede iniciarse hasta que la dirección general autonómica competente en materia de dependencia no da el visto bueno al expediente en ADA, momento en el que la solicitud pasa al estado denominado "Comprobada". El proceso termina con la resolución administrativa de grado y nivel que lleva a que la solicitud del expediente administrativo pase al estado denominado "Resuelta GyN".

A partir de la información de ADA a 24 de febrero de 2020, esta Sindicatura ha elaborado el cuadro siguiente en el que se muestra la evolución de la gestión de la dependencia a partir de las solicitudes iniciales.



Cuadro 25. Gestión de las solicitudes iniciales de dependencia

Período	Número de solicitudes iniciales			Número de solicitudes pendientes acumuladas	
	Presentadas	Comprobadas	Resuelto el grado	En la comprobación	En la resolución de grado
Hasta 2011	27.414	26.755	24.715	659	2.040
2012	3.006	2.887	2.136	778	2.791
2013	2.092	2.404	2.537	466	2.658
2014	3.053	2.554	1.396	965	3.816
2015	5.426	5.439	2.172	952	7.083
2016	10.794	3.330	3.909	8.416	6.504
2017	18.604	12.195	8.295	14.825	10.404
2018	24.607	18.087	17.693	21.345	10.798
2019	24.313	37.740	29.620	7.918	18.918
2 meses de 2020	1.882	3.439	5.154	6.361	17.203
24/02/2020	121.191	114.830	97.627	6.361	17.203

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes, a 24 de febrero de 2020:

- Del total acumulado de solicitudes iniciales presentadas, 121.191, 114.830 (el 94,7%) habían sido comprobadas y 6.361 (el 5,3%) estaban pendientes de comprobación.
- En cuanto a las solicitudes comprobadas, 114.830, 97.627 habían sido resueltas en grado y nivel (el 85,0%) y 17.203 (el 15,0%) estaban pendientes de resolución.
- En el año 2016 se inició un fuerte incremento anual en el número de solicitudes iniciales presentadas por los ciudadanos. Este incremento es más acusado durante los años 2018 y 2019.
- El año 2019 es el que presenta mayor número de solicitudes comprobadas y resueltas.
- El significativo incremento de las solicitudes presentadas por los ciudadanos durante los años 2018 y 2019, unido al inicio del ejercicio de la nueva competencia municipal de valoración de la dependencia y a los retrasos que habían acumulados, ha provocado



que sea muy elevado el número de solicitudes de dependencia pendientes de dictarse la resolución de grado.

El desglose por provincias de las solicitudes iniciales pendientes es el siguiente:

Cuadro 26. Solicitudes iniciales pendientes por provincias

Solicitudes iniciales pendientes	Provincia			Total CV
	Alicante	Castellón	Valencia	
En la comprobación	2.192	653	3.516	6.361
En la valoración	6.733	1.515	8.955	17.203
Total	8.925	2.168	12.471	23.564

Como hemos indicado en el punto 2 del apartado 4.2.2 del Informe, para paliar esta situación de espera es de vital importancia que los ayuntamientos cumplan con la ratio de las unidades de apoyo administrativo y de los equipos de profesionales, prevista en los artículos 64 a 67 de la LVSS, especialmente en las provincias de Valencia y de Alicante. Hemos formulado una recomendación que figura en el punto 8 del capítulo 6 del Informe.

10. INCUMPLIMIENTO POR LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PLAZOS LEGALES

Respecto de las solicitudes que a dicha fecha ya habían sido valoradas como dependientes, y de acuerdo con los datos que figuran en ADA, esta Sindicatura ha elaborado el siguiente cuadro con la evolución para toda la Comunitat, en función del año en el que se produjo la resolución de valoración del grado, de los días medios transcurridos entre las distintas situaciones en las que puede encontrarse una solicitud inicial, desde su presentación hasta la provisión de la prestación y/o el servicio, con la resolución PIA correspondiente.



Cuadro 27. Días medios transcurridos entre las distintas fases del procedimiento y días de demoras sobre los plazos legales

Año resol. grado	Solicitud a comprob.	Comprob. a valoración	Valoración a grado	Grado a prestación	Total	Demora en resolver	
						Grado	PIA
2016	97	320	244	288	949	571	769
2017	177	307	87	195	766	481	586
2018	246	215	57	131	649	428	469
2019	257	139	30	100	526	336	346

La demora en resolver el PIA se calcula restando al total de los días transcurridos entre la solicitud y la prestación, 180 días, mientras que la demora en resolver el grado se calcula restando a la suma de los días transcurridos desde la solicitud hasta el grado (suma de los días de las tres primeras columnas) 90 días.

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes a 24 de febrero de 2020, como hemos resumido en el punto 1 del apartado 4.2.2 del Informe:

- Los plazos medios de tramitación se han ido reduciendo paulatinamente durante el periodo 2016 a 2019. Así, en el año 2016 el plazo total era de 949 días, que se ha rebajado hasta los 526 días en 2019.
- No obstante lo anterior, el plazo de 526 días en 2019 representa una demora de 346 días en resolver el PIA y de 336 días en resolver el grado.
- En 2019, la mayor parte del plazo total de 526 días se concentra en el proceso de comprobar la solicitud, que conlleva 257 días, ya de por sí muy superior al plazo legal total de 180 días. Este dato demuestra la importancia de que todas las Administraciones públicas que gestionan la dependencia (autonómica y local) asignen los medios humanos necesarios para comprobar las solicitudes en un plazo razonable que permita cumplir el plazo legal de resolución.
- El tramo más corto del proceso es el que transcurre entre la fecha de valoración y la del reconocimiento de grado, que conlleva 30 días.

Por provincias, el análisis es el siguiente:



Cuadro 28. Días medios transcurridos entre las distintas fases del procedimiento y días de demoras sobre los plazos legales, por provincias

Año resol. de grado	Solicitud a comprob.	Comprob. a valoración	Valoración a grado	Grado a prestación	Total	Demora en resolver		
						Grado	PIA	
PROVINCIA DE ALICANTE								
2016	100	390	242	309	1.041	642	861	
2017	168	338	88	204	798	504	618	
2018	252	245	54	132	683	461	503	
2019	284	176	29	96	585	399	405	
PROVINCIA DE CASTELLÓN								
2016	94	238	247	248	828	489	648	
2017	204	205	94	193	696	413	516	
2018	223	131	66	125	546	330	366	
2019	231	95	29	98	453	265	273	
PROVINCIA DE VALENCIA								
2016	97	291	245	282	915	543	735	
2017	176	313	86	191	765	485	585	
2018	248	214	56	131	649	428	469	
2019	250	131	30	103	514	321	334	

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- En 2019, la resolución de una solicitud inicial de una persona dependiente requiere un tiempo medio de 585 días en la provincia de Alicante, 514 días en la de Valencia y 453 días en la de Castellón.
- En 2019, las diferencias entre provincias se producen en los tiempos que transcurren entre que se presenta la solicitud y se valora a la persona, puesto que, posteriormente, los tiempos son muy similares.



Expedientes de personas fallecidas

En el cuadro siguiente, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información recibida de los gestores, se muestra información sobre los expedientes relativos a personas fallecidas en los años 2017 y 2018, después de que se cumpliera el plazo de seis meses para que la Administración resolviera el procedimiento.

Cuadro 29. Personas fallecidas en 2017 y 2018 después de haber transcurrido más de 6 meses desde la fecha de su solicitud

Situación a la fecha de fallecimiento	Nº de personas	%
No valorada su dependencia	5.742	19,9%
Valorados como dependientes, sin haber recibido prestación y/o servicio	2.970	10,3%
No atendidos adecuadamente a la fecha de su fallecimiento	8.712	30,2%
Valorados como no dependientes	2.662	9,2%
Dependientes con prestaciones y/o servicios a la fecha de fallecimiento	17.428	60,5%
Atendidos a la fecha de su fallecimiento	20.090	69,8%
Total	28.802	100,0%

El análisis del cuadro anterior pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- En el cuadro 21 figura que el total de personas en espera a 24 de febrero de 2020 era de 37.121, lo que representaba el 25,5% del total de solicitudes activas.
- Sin embargo, el dato anterior es incompleto, puesto que no incluye las personas que, habiendo presentado su solicitud, fallecieron después de que se cumpliera el plazo de seis meses para resolver. En tal caso, el porcentaje anterior subiría al 30-35%.

En el apéndice VI de este informe se analizan los expedientes de responsabilidad patrimonial derivados de las personas valoradas como dependientes y fallecidas antes de recibir una prestación.

11. PERSONAL ASIGNADO A FUNCIONES DE LA DEPENDENCIA

En el informe de esta Sindicatura denominado "Auditoría operativa sobre la ordenación y prestaciones de la dependencia: Evaluación con criterios de eficacia, eficiencia y economía del programa presupuestario 313.70. Ejercicios 2012-2014", se indicaba que, en el año 2014, los recursos humanos destinados a la dependencia eran un total de 87 personas, de las que 59 pertenecían al Instituto Valenciano de Atención Social-Sanitaria (IVASS).



Según manifestaciones de los responsables de la dependencia, estos recursos humanos eran insuficientes para la adecuada gestión del volumen de expedientes de dependencia. Por ello, en febrero de 2016 la Dirección General de Servicios Sociales y Personas en Situación de Dependencia elaboró una "Memoria justificativa de la necesidad de creación de puestos de trabajo funcionariales para la realización de las tareas en materia de dependencia que sustituya al personal de estructura del IVASS". En resumen, esta memoria señalaba que no resultaba adecuado utilizar el personal del IVASS y que procedía la creación de, al menos, 41 puestos de trabajo funcional, integrados en la correspondiente relación de puestos de trabajo de la conselleria competente en materia de dependencia. Como resultado de esta memoria, y con la aprobación del Decreto 62/2017, se inició la participación de las entidades locales en la gestión de la dependencia y la Conselleria asumió en su dirección general de servicios sociales y personas en situación de dependencia las tareas que realizaba el IVASS.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de la información facilitada por los gestores y de la relación de puestos de trabajo de la Dirección General de Servicios Sociales y Personas en Situación de Dependencia, se muestra la evolución de la plantilla de personal con funciones directamente relacionadas con la gestión de la dependencia entre los años 2014 a 2018:

Cuadro 30. Puestos de trabajo a 31 de diciembre de 2018 de la dirección general competente en materia de dependencia

Denominación	Grupo	Número de puestos de trabajo					
		Situaciones anteriores	Aumento 2014-2018	Total	Mujer	Hombre	Vacante
Subdirector general	A1	1	-	1	-	1	-
Jefes de servicio	A1	2	2	4	4	-	-
Técnicos superiores	A1	11	13	24	14	6	4
Médicos de valoración	A1	4	-	4	4	-	-
Psicólogos de valoración	A1	6	4	10	8	1	1
Jefes de sección	A1/A2	2	6	8	7	1	-
Trabajadores sociales	A2	6	10	16	14	1	1
Técnico medio	A2	2	20	22	15	5	2
Terapeuta ocupacional	A2	3	3	6	6	-	-
Enfermero de valoración	A2	-	2	2	1	1	-
Jefe de unidad	C1	3	2	5	3	2	-
Administrativos	C1	4	-	4	3	1	-
Jefes de negociado	C1/C2	3	3	6	5	-	1
Auxiliar de gestión	C2	7	25	32	25	5	2
Total		54	90	144	109	24	11



El personal de la Conselleria asignado a funciones directamente relacionadas con la dependencia ha pasado de 54 personas a 144 en 2018, lo que supone un aumento del 167%.

Desde el año 2018 también hay que contar con el personal de las entidades locales que se dedica a la tramitación y a la valoración de la dependencia, que es el siguiente según la información facilitada por los responsables:

Cuadro 31. Personal de entidades locales dedicado a la dependencia, por provincias

Función	Número de personas			Total
	Alicante	Castellón	Valencia	
Técnico	208	126	433	767
Valorador	181	117	416	714
Grabador	279	163	536	978
Total	668	406	1.385	2.459

Del análisis de los dos cuadros anteriores, y de las conversaciones mantenidas con los responsables de la dependencia, hemos destacado en los puntos 14 y 15 del capítulo 5 del Informe las cuestiones relativas al personal que afectan significativamente a la gestión de la dependencia.



APÉNDICE V

Financiación del sistema de la dependencia



1. FINANCIACIÓN DEL ESTADO. NIVEL DE PROTECCIÓN MÍNIMO GARANTIZADO

Se regula en el artículo 9 de la LAPAD, que establece lo siguiente:

“1. El Gobierno, oído el Consejo Territorial de Servicios Sociales y 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 de su dependencia, como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. La asignación del nivel mínimo a las comunidades autónomas se realizará considerando el número de beneficiarios, el grado de dependencia y la prestación reconocida.

2. La financiación pública de este nivel de protección correrá a cuenta de la Administración General del Estado que fijará anualmente los recursos económicos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 32.”

El Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, modificó el nivel mínimo de protección en dos aspectos importantes: por una parte, introduce en el artículo 9.1 de la LAPAD un nuevo concepto, denominado “prestación reconocida”, que se añade a los anteriores de número de beneficiarios y de grado de dependencia; por otra parte, reduce las cuantías del nivel mínimo de protección en un 13%, respecto de las fijadas en el anexo del Real Decreto 569/2011¹⁷.

El Real Decreto 1050/2013 establece que, a los efectos de la asignación del nivel mínimo de protección, todas las prestaciones tienen la consideración de servicios, con excepción de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que es una prestación económica, a la que se penaliza en importe teniendo en cuenta la nueva fórmula de cálculo que incorpora. Esta disposición tuvo gran impacto en la Comunitat Valenciana, donde la prestación económica para cuidados en el entorno familiar tiene un peso muy elevado.

Esta Sindicatura considera que el nivel mínimo de protección no debería calcularse en función del número de beneficiarios de la dependencia, el grado de dependencia y la prestación reconocida, como indica el reformado artículo 9 de la LAPAD, sino sobre la población superior a 65 años (pues aproximadamente tres cuartas partes de las personas cuya dependencia ha sido reconocida tienen 65 o más años de edad, según los datos estatales), combinado con un criterio basado en la población dependiente estimada.

La LAPAD está sustentada en la competencia exclusiva estatal del artículo 149.1 de la Constitución española: “La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”. Por tanto, un fin fundamental de esta ley es garantizar la igualdad de

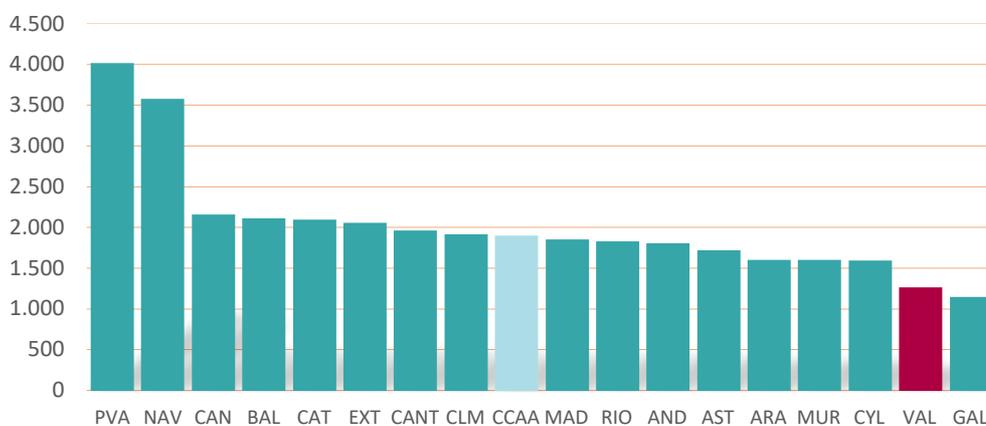
¹⁷ Real Decreto 569/2011, de 20 de abril, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para el ejercicio 2011.



todos los españoles en la prestación de los servicios sociales de la dependencia. Por otra parte, el artículo 158.1 de la Constitución española establece que “en los presupuestos generales del Estado podrá establecerse una asignación a las comunidades autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español”. Se habla por tanto de los servicios y actividades estatales asumidos, no de los implementados o desarrollados, en los que puede haber diferencias entre comunidades autónomas. Pues bien, debe tenerse en cuenta que cada comunidad autónoma partía de distintos modelos de servicios sociales y de capacidades de gestión y presupuestarias, y por tanto, de mayores o menores necesidades de recursos que era necesario considerar para garantizar la igualdad de todos los españoles. Esta conclusión se indica en el punto 17 del capítulo 5 del Informe.

En este sentido, el segundo informe de la comisión de expertos nombrada por las Corts Valencianes en diciembre de 2017, denominado “Propuestas para el nuevo sistema de financiación autonómica”, destaca las diferencias antes apuntadas al analizar el gasto público en servicios sociales de las administraciones territoriales por habitante de 65 años o más (al considerar que una parte importante de las prestaciones de las personas dependientes se dirigen a este colectivo). Este informe incluye el cuadro que reproducimos a continuación:

Gráfico 3. Gasto público en servicios sociales de las administraciones territoriales por habitante de 65 años o más. 2015 (en euros)



Fuente: informe de la comisión de expertos nombrada por las Corts Valencianes en diciembre de 2017, denominado “Propuestas para el nuevo sistema de financiación autonómica”.

El informe concluye que “el gasto por unidad de necesidad de las administraciones territoriales de la Comunitat Valenciana se sitúa un 33% por debajo de la media y más de un 60% por debajo de las que más gastan”.

A la conclusión de que la cobertura financiera debe realizarse en función de referencias poblacionales llega también el “Informe de la Comisión para el análisis de la situación actual del sistema de la dependencia, de su sostenibilidad y de los actuales mecanismos de financiación, para evaluar su adecuación a las necesidades asociadas a la dependencia”, de



6 octubre de 2017, publicado en la página web del IMSERSO. Este informe concluye: "Por lo tanto, es innegable que hace falta incluir referencias poblacionales si realmente se quiere realizar un adecuado análisis de la situación de cobertura del SAAD. Es necesario buscar información que permita determinar la población potencialmente dependiente, que pueda servir para construir indicadores relevantes sobre el grado de cobertura real del sistema."

Esta Sindicatura ha estimado el importe que se habría cobrado por el nivel mínimo de protección, desde el año 2008 al 2018, si la distribución se hubiera realizado en proporción a la población mayor de 65 años, potencialmente dependiente, al 1 de enero de cada ejercicio de referencia, según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, obteniendo los importes transferidos por el Estado de las memorias anuales del IMSERSO:

Cuadro 32. Estimación del nivel mínimo de protección en función de población con edad superior a 65 años

Ámbito territorial	Nivel mínimo de protección en euros			%
	Estimado	Transferido	Diferencia	
Andalucía	2.084.947.823	3.041.331.606	956.383.783	45,9
Aragón	438.449.546	395.544.568	-42.904.978	-9,8
Asturias (Principado de)	395.141.039	282.292.029	-112.849.010	-28,6
Baleares (Illes)	257.521.705	203.679.419	-53.842.286	-20,9
Canarias	475.040.105	259.559.622	-215.480.482	-45,4
Cantabria	184.280.378	209.079.299	24.798.921	13,5
Castilla y León	948.299.028	1.058.792.327	110.493.299	11,7
Castilla-La Mancha	601.649.246	671.485.725	69.836.478	11,6
Cataluña	2.091.336.248	2.178.897.253	87.561.005	4,2
Comunitat Valenciana	1.401.773.192	667.951.376	-733.821.816	-52,3
Extremadura	343.064.029	421.739.095	78.675.066	22,9
Galicia	1.027.212.374	750.132.294	-277.080.080	-27,0
Madrid (Comunidad de)	1.633.123.817	1.469.762.361	-163.361.456	-10,0
Murcia (Región de)	339.693.453	505.064.583	165.371.130	48,7
Navarra	187.247.322	157.831.551	-29.415.771	-15,7
País Vasco	710.083.934	752.899.295	42.815.360	6,0
Rioja (La)	98.116.313	190.937.150	92.820.837	94,6
Total	13.216.979.553	13.216.979.553	0	-



Este cuadro lo hemos elaborado de la siguiente forma:

- Columna "Estimado". A partir de las estadísticas públicas del INE, se ha obtenido para cada comunidad autónoma el porcentaje que representa su población mayor de 65 años sobre el total de la población de España correspondiente a ese mismo colectivo, todo ello a 1 de enero de cada año; a continuación se han aplicado estos porcentajes a los importes transferidos por el Estado en cada uno de los años considerados y por comunidad autónoma, sumándolos para obtener la cuantía total del periodo considerado.
- Columna "Transferido". Es el importe real transferido por el Estado por el nivel mínimo a través del IMSERSO, desde 2008 a 2018, según hemos obtenido de los informes anuales de este ente, publicados en su página web.
- Columna "Diferencia". Es cero porque en esta estimación se ha utilizado un criterio distinto de reparto que debe llevar al mismo resultado conjunto.

La principal conclusión que podemos obtener del cuadro anterior es que la Comunitat Valenciana es la más desfavorecida por cuanto se le han transferido fondos por importe de 667.951.376 euros si bien, según la estimación de la Sindicatura de Comptes, deberían haber ascendido a 1.401.773.192 euros, de lo que se deriva un déficit calculado de financiación de 733.821.816 euros, conforme hemos indicado en el punto 18 del capítulo 5 del Informe.

2. FINANCIACIÓN DEL ESTADO. NIVEL MÍNIMO. COMUNITAT VALENCIANA

A partir de la contabilidad de la Cuenta de la Administración de la Generalitat, esta Sindicatura ha elaborado el siguiente cuadro con la evolución de los ingresos obtenidos por la Generalitat en concepto de nivel mínimo de protección (concepto 420.01, actualmente asignado a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas):

Cuadro 33. Liquidación de ingresos por nivel mínimo

Ejercicio	Previsiones presupuestarias	Derechos reconocidos netos	Cobros	Grado de ejecución
2014	66.268.210	60.265.258,69	60.420.087	90,9%
2015	65.723.890	63.376.779,32	66.447.350	96,4%
2016	100.368.830	86.117.558,71	80.164.972	85,8%
2017	108.431.090	78.203.077,68	76.372.369	72,1%
2018	116.271.170	85.214.306,96	86.406.465	73,3%
2019	419.493.490	85.720.658,89	93.211.218	22,2%



Las cifras del cuadro anterior ponen de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- El grado de ejecución, que compara los derechos reconocidos con las previsiones presupuestarias, y por tanto mide la fiabilidad de las previsiones, muestra una evolución de mayor disparidad durante el periodo analizado.
- La mayor diferencia se produce en el año 2019, en el que el grado de ejecución apenas es del 22,2%. Se puede afirmar que las previsiones de ingresos del año 2019 no son reales y afectan al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria que debe regir las actuaciones de todas las Administraciones Públicas, según requiere el artículo 135.1 de la Constitución española.

3. FINANCIACIÓN DEL ESTADO. NIVEL ACORDADO (SUSPENDIDO)

Uno de los niveles de protección del sistema previsto en el artículo 7.2 de la LAPAD es el nivel acordado a través de los convenios de colaboración entre la Administración General del Estado y las diferentes comunidades autónomas. Sin embargo, este artículo está suspendido desde el ejercicio 2012, teniendo este hecho consecuencias muy importantes sobre la efectiva protección de la dependencia, que hemos detallado en los puntos 19, 20 y 21 del capítulo 5 del Informe.

4. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA. COMUNITAT VALENCIANA

En el presupuesto de gastos de la Generalitat, los créditos que se destinan a financiar las actuaciones de la dependencia no figuran consignados en partidas presupuestarias específicas, lo que dificulta conocer con exactitud el coste de los servicios y prestaciones, conforme hemos indicado en el punto 1 del apartado 4.6.2 del Informe. A nivel de programas, los créditos de la dependencia se incluyen dentro de los siguientes, que en el año 2018 estaban adscritos a la Secretaria Autonómica de Servicios Sociales y Autonomía Personal:

- 313.10: Servicios sociales
- 313.40: Diversidad funcional
- 313.60: Gestión de centros de personas mayores
- 313.70: Ordenación y prestaciones de la dependencia

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de los datos contables de la Cuenta de la Administración de la Generalitat, se muestra la evolución de las obligaciones reconocidas de los cuatro programas anteriores (en millones de euros):



Cuadro 34. Programas de gasto que incluyen la dependencia

Programa de gasto	Obligaciones reconocidas netas					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
313.10 Servicios sociales	50,5	55,3	71,4	63,2	77,2	92,4
313.40 Diversidad funcional	161,6	183,9	190,1	207,1	217,6	245,7
313.60 Gestión de centros de personas mayores	201,7	251,5	260,1	248,6	260,5	293,8
313.70 Ord. y prestaciones de la dependencia	132,3	192,0	258,9	245,8	313,3	380,7
Total	546,1	682,7	780,5	765,7	868,6	1.012,6

Del análisis de la información contable y del cuadro anterior merecen destacarse las siguientes observaciones importantes:

- Según estimaciones de esta Sindicatura, los recursos destinados a financiar el coste de los servicios y prestaciones económicas representan, aproximadamente, el 73% de las obligaciones reconocidas dentro de los programas 313.10, 313.40 y 313.60, así como el 98% de las reconocidas en el programa 313.70. El resto son gastos de otras actividades sociales diferentes a la dependencia u otros gastos de dependencia no imputados a dicha financiación.
- Los gastos de los programas que incluyen la dependencia han ido aumentando considerablemente cada año y se han duplicado durante el periodo analizado, pasando de 546 millones de euros en 2014 a 1.013 millones de euros en 2019.

La acreditación de la aportación de las comunidades autónomas para la financiación del SAAD está regulada en el artículo 6.2.c) del Real Decreto 1050/2013. Según este artículo, la persona titular del órgano competente responsable de la gestión a la atención de la dependencia está obligada a expedir un certificado acreditativo anual, antes del 30 de abril del ejercicio siguiente al que se refiera, que refleje las obligaciones reconocidas al cierre del ejercicio presupuestario imputadas al presupuesto de gastos para la financiación del coste de los servicios y prestaciones económicas, con el visto bueno y conforme del interventor delegado correspondiente.

El criterio de certificación que contempla el artículo 6.2.c) del Real Decreto 1050/2013 presenta, a nuestro juicio, ciertas deficiencias que suponen limitaciones para un adecuado conocimiento del gasto real en la dependencia. Estas deficiencias las hemos comentado en el punto 3 del apartado 4.6.2 del Informe.

En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de las certificaciones anuales emitidas por la Generalitat, se muestra la evolución del gasto en dependencia certificado (en millones de euros):



Cuadro 35. Gasto en dependencia certificado por la Generalitat

Tipos de prestaciones	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Servicios	294,1	294,5	299,7	351,5	371,7	390,5	405,5	470,0
Prestaciones económicas	171,8	125,1	129,8	189,5	248,2	239,5	305,9	371,6
<i>Cuidados familiares</i>	<i>116,0</i>	<i>74,3</i>	<i>81,4</i>	<i>128,5</i>	<i>178,4</i>	<i>152,7</i>	<i>198,9</i>	<i>237,4</i>
<i>Resto de prestaciones económicas</i>	<i>55,8</i>	<i>50,8</i>	<i>48,4</i>	<i>61,0</i>	<i>69,8</i>	<i>86,8</i>	<i>107,0</i>	<i>134,2</i>
Total gasto liquidado	465,9	419,6	429,5	541,0	619,9	630,1	711,4	841,6

A partir de los datos anteriores, hemos calculado el coste unitario mensual de las distintas prestaciones a la dependencia, dividiendo el gasto certificado entre el número de personas beneficiarias a 31 de diciembre de cada año, según las estadísticas del IMSERSO. El resultado se muestra en el siguiente cuadro (en euros):

Cuadro 36. Gasto mensual certificado por tipo de prestación

Tipo de prestación	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Servicios	1.011	996	1.065	1.276	1.422	1.514	1.513	1.553
Prestaciones económicas	530	453	418	611	611	460	463	449
<i>Cuidados familiares</i>	<i>424</i>	<i>317</i>	<i>320</i>	<i>505</i>	<i>535</i>	<i>381</i>	<i>395</i>	<i>372</i>
<i>Resto prestaciones económicas</i>	<i>1.111</i>	<i>1.205</i>	<i>869</i>	<i>1.092</i>	<i>957</i>	<i>723</i>	<i>683</i>	<i>705</i>
Total	758	733	726	923	928	809	767	745

No obstante, debemos señalar que, debido a las deficiencias en el criterio de certificación que contempla el artículo 6.2.c) del Real Decreto 1050/2013, los importes certificados no muestran el coste real de los servicios y prestaciones de la dependencia, ni tampoco son exactos los costes medios mensuales calculados.

Por lo demás, el análisis de los dos cuadros anteriores pone de manifiesto los siguientes aspectos importantes:

- Salvo en el ejercicio 2013, los importes certificados muestran una evolución anual ascendente, que supone que entre los años 2012 y 2019 se haya incrementado en un 80,8%.
- El coste certificado en los servicios es mayor que el de las prestaciones económicas, en porcentajes que varían entre un 41,6% en 2012 y un 20,9% en 2019. Dentro de las prestaciones económicas, las más importantes son las de cuidados familiares, que representan aproximadamente el 63-64% de dichas prestaciones.



En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de las certificaciones anuales emitidas por la Generalitat, los ingresos recibidos por el Estado a través de IMSERSO y los ingresos estimados por las aportaciones de los propios usuarios de la dependencia, se muestra la financiación autonómica real de la dependencia en la Comunitat Valenciana, al comparar entre todos sus ingresos y los gastos (en millones de euros):

Cuadro 37. Diferencia entre gastos e ingresos en dependencia

Conceptos	2014	2015	2016	2017	2018	2019
(+) Gastos	429,5	541,0	619,9	630,1	711,4	841,6
(-) Ingresos	-82,8	-128,9	-135,1	-131,0	-143,2	-151,0
<i>Del Estado</i>	-60,4	-66,4	-80,2	-76,4	-86,4	-93,2
<i>De los usuarios de la dependencia</i>	-22,3	-62,5	-55,0	-54,6	-56,8	-57,7
Financiación autonómica	346,8	412,1	484,8	499,0	568,2	690,6

Podemos observar que, entre los años 2014 y 2019, se ha duplicado la financiación autonómica para la dependencia en la Comunitat Valenciana.

Hemos revisado los certificados emitidos por la Generalitat en los años 2018 y 2019, que cuantifican el coste de la dependencia en 711,4 y 841,6 millones de euros, respectivamente. La revisión ha puesto de manifiesto los siguientes aspectos, que representan importantes limitaciones para calcular con precisión el coste de la dependencia, y que hemos indicado en los puntos 1 y 2 del apartado 4.6.2 del Informe:

- Tal como se ha indicado anteriormente, en la Generalitat los créditos presupuestarios específicos para las atenciones a la dependencia coexisten con los destinados a otros servicios sociales. No existen instrumentos contables adecuados, en particular sistemas de contabilidad analítica, que serían necesarios para cuantificar con exactitud el coste de la dependencia. No se identifica separadamente el coste individual de cada uno de los servicios de la dependencia ni de cada una de las prestaciones económicas vinculadas a los servicios. La contabilidad presupuestaria tampoco diferencia convenientemente el gasto del año corriente del imputado que corresponde a ejercicios anteriores (tales como atrasos o expedientes de reconocimiento injusto), ni el gasto derivado de expedientes judiciales o de responsabilidad patrimonial.
- Según informe de la Intervención Delegada de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de 8 de mayo de 2019, las cantidades consignadas en los certificados anuales se han obtenido aplicando unos porcentajes para los servicios (en las prestaciones económicas se imputa el 100% correctamente) que fueron estimados por los órganos gestores directivos, ya que las correspondientes partidas presupuestarias no financian exclusivamente las ayudas a la dependencia. Estos porcentajes se calcularon al empezar a emitirse los certificados basándose en el porcentaje de plazas públicas en centros de día y atención residencial ocupadas por personas dependientes y no se han revisado ni actualizado.



APÉNDICE VI

Actuaciones de control y de litigiosidad



1. NORMATIVA DE CONTROL ESTATAL Y AUTONÓMICA

Entre las funciones que el artículo 11.1 de la LAPAD asigna a las CCAA se incluye la de evaluar periódicamente el funcionamiento del sistema de dependencia en sus respectivos territorios; en la Comunitat Valenciana, esta función está atribuida a la conselleria competente de materia de dependencia. Por otra parte, la LAPAD, en su artículo 39, contempla determinadas acciones contra el fraude, y en el artículo 17.3 establece la obligación de supervisar, en todo caso, el destino y utilización de las prestaciones económicas vinculadas al servicio de la dependencia.

La LVSS regula en su título VIII la inspección, el control y el seguimiento de los servicios sociales. Del análisis de esta norma podemos destacar los siguientes aspectos importantes:

- Las personas físicas beneficiarias de la dependencia no son objeto de inspección, sino solo los servicios sociales prestados por las personas jurídicas públicas o privadas. El artículo 39 de la LAPAD no hace esta distinción, declarando personas responsables susceptibles de ser sancionadas tanto las personas físicas como las jurídicas, tal como se indica en el punto 3 del apartado 4.1.2 del Informe.
- Siempre que se disponga de crédito adecuado y suficiente, se garantiza una ratio de una persona inspectora por cada 150.000 habitantes en la Inspección de Servicios Sociales autonómica, debiéndose aprobar planes anuales de inspección, conforme se establece en los artículos 129.4 y 130 de la LVSS, respectivamente.

2. CONTROLES DE CESACIÓN DEL DERECHO A PERCIBIR PRESTACIONES

La dirección general competente en materia de dependencia realiza controles mensuales para detectar el fallecimiento de los beneficiarios de la dependencia, los cuales generan el inicio del correspondiente expediente de devolución de pagos indebidos. Dicha dirección general inicia el expediente en todos estos casos, remitiéndolos a las tres direcciones territoriales que se encargan de gestionar su devolución. Según los datos facilitados por la dirección general, durante 2018 se remitieron a las direcciones territoriales 729 expedientes en reclamación de 422.547 euros, de los que se obtuvo el reintegro de 384.384 euros.

3. INSPECCIÓN DE CENTROS Y SERVICIOS

En los años 2015 y 2018 se aprobaron y se publicaron en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* dos planes cuatrienales de inspección de los servicios sociales¹⁸. De la lectura de ambos planes y de las memorias de actividades del Servicio de Acreditación e Inspección de Centros y Servicios (SAI), dependiente de la Subdirección General de Planificación,

¹⁸ Resolución de 31 de marzo de 2015, de la consellera de Bienestar Social, por la que se aprueba el Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2015-2018, y Resolución de 27 de diciembre de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se aprueba el II Plan de Inspección de los Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana 2019-2022.



Ordenación, Evaluación y Calidad de la conselleria competente en materia de dependencia, correspondientes a los años 2017 y 2018, podemos destacar las circunstancias siguientes:

- El SAI no realizó la función contemplada en el primer plan cuatrienal de supervisar el destino y la adecuada utilización de los fondos públicos concedidos a las personas físicas. Esta función del SAI se omitió en el segundo plan debido a que el Decreto 62/2017 establece que serán los servicios sociales que hayan conocido el expediente los responsables de realizar el seguimiento.
- La ratio legal de un inspector por cada 250.000 habitantes que figuraba en la disposición transitoria segunda de la Ley 5/1997¹⁹ se cumplió razonablemente en el plan 2015-2018. El artículo 129.4 de la LVSS ha establecido una ratio de un inspector por cada 150.000 habitantes para cuyo cumplimiento se requiere un aumento del personal inspector del 40%, circunstancia que no se está cumpliendo.

4. CONTROL DEL DESTINO Y UTILIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS AL CUMPLIMIENTO DE LA FINALIDAD PARA LA QUE FUERON CONCEDIDAS

En aplicación del artículo 17 del Decreto 62/2017, la dirección general competente en materia de dependencia aprobó el 24 de abril de 2019 un protocolo denominado "Seguimiento" de elaboración de informes técnicos de seguimiento por los servicios sociales generales municipales para las personas dependientes que se encuentran en el domicilio percibiendo una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, asistencia personal o vinculada al servicio de ayuda a domicilio.

Para el año 2019, como consecuencia de la elevada carga de trabajo de los trabajadores sociales municipales, el número de seguimientos a realizar según el protocolo ha quedado reducido a un mínimo del 5% para cada una de las 234 zonas de cobertura municipal. En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la información sobre los informes de seguimiento realizados:

¹⁹ Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana.



Cuadro 38. Informes de seguimiento realizados en el año 2019

Provincia	Zonas de cobertura municipales		
	Seguimientos realizados		
	Número	Número	%
Alicante	68	32	47,1%
Castellón	40	21	52,5%
Valencia	126	68	53,4%
Total	234	121	51,7%

Como conclusión, podemos destacar que el sistema de control establecido en el protocolo es insuficiente para cumplir adecuadamente con lo dispuesto en los artículos 17.3 de la LAPAD y 17.1 del Decreto 62/2017, por cuanto solo se realizan informes de seguimiento en el 51,7% del total de zonas de cobertura municipales y, dentro de estas, solo al 5% de personas beneficiarias, tal como se indica en el punto 8 del capítulo 5 del Informe.

5. LITIGIOSIDAD Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Vía administrativa

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la información sobre los recursos administrativos presentados por solicitantes de la dependencia:

Cuadro 39. Recursos administrativos presentados

Año	Contra resoluciones de		Total
	Grado	PIA	
2014	294	262	556
2015	166	360	526
2016	119	238	357
2017	122	155	277
2018	366	216	582

Según indicaciones de los responsables de la dependencia, el aumento de los recursos presentados en el año 2018 se debe a los errores en la fase de valoración por los servicios



sociales municipales que acababan de asumir esta competencia, errores que se están superando con la experiencia.

En cuanto a las resoluciones de los recursos administrativos, la información es la siguiente:

Cuadro 40. Resolución de los recursos administrativos

Año	Estimados		Desestimados	
	Grado	PIA	Grado	PIA
2014	17,0%	1,5%	83,0%	98,5%
2015	15,1%	9,2%	84,9%	90,8%
2016	16,0%	48,7%	84,0%	51,3%
2017	18,9%	25,8%	81,1%	74,2%
2018	55,7%	33,3%	44,3%	66,7%

Los responsables de la dependencia nos han informado que los importes pagados como consecuencia de resoluciones estimatorias en vía administrativa en los ejercicios 2017, 2018 y 2019 han ascendido a un total de 795.075 euros.

Vía jurisdiccional

En el cuadro siguiente, elaborado por la Sindicatura a partir de la información obtenida de los gestores, se muestra la información sobre las sentencias recaídas contra las distintas resoluciones administrativas dictadas en la gestión de la dependencia tanto por juzgados de lo contencioso-administrativo como por el Tribunal Superior de Justicia:



Cuadro 41. Sentencias de la jurisdicción contenciosa-administrativa

Año	Estimadas		No estimadas		Total
	Número	%	Número	%	
2014	219	61,3%	138	38,7%	357
2015	91	43,5%	118	56,5%	209
2016	88	55,3%	71	44,7%	159
2017	73	73,7%	26	26,3%	99
2018	92	76,7%	28	23,3%	120

Los responsables de la dependencia nos han indicado que los importes pagados como consecuencia de sentencias estimatorias en vía jurisdiccional en los ejercicios 2017, 2018 y 2019 han ascendido a 1.624.537 euros.

Expedientes de responsabilidad patrimonial

La dirección general competente en materia de dependencia inicia de oficio la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial, mayoritariamente, para el reconocimiento de las cuantías debidas a los solicitantes de la dependencia fallecidos, que habiendo sido valorados y habiendo transcurrido más de seis meses desde la presentación de su solicitud, no tenían reconocido el PIA. Según los datos de los gestores, la situación es la siguiente:

Cuadro 42. Expedientes de responsabilidad patrimonial de personas fallecidas pendientes de resolución

Año	Iniciados		Total
	de oficio	de parte	
2017	1.202	1.551	2.753
2018	0	1.280	1.280
2019	5.081	1.180	6.261
Hasta mayo 2020	2.123	66	2.189
Total	8.406	4.077	12.483

Estos expedientes, que se instruyen por diversos órganos de la conselleria competente en materia de dependencia, tienen una resolución y cuantificación compleja. Según nuestras propias estimaciones, aplicando un coste medio mensual de las prestaciones económicas del año 2018 de 426 euros, para una demora de medio año, la cuantía resultante ascendería a 31.906.548 euros.



APÉNDICE VII

Demanda futura de la dependencia



En el siguiente cuadro, elaborado por esta Sindicatura a partir de los datos del IMSERSO y del INE, se muestran los porcentajes de población con derecho a la dependencia:

Cuadro 43. Población potencialmente dependiente

Ámbito territorial	A	B		C	
	Personas con derecho a dependencia 31/12/2019	Población 1/01/2020	% A / B	Personas >65 años 31/12/2019	% A / C
Canarias	32.430	2.237.309	1,4%	335.733	9,7%
Galicia	70.092	2.702.244	2,6%	645.483	10,9%
Principado de Asturias	26.877	1.018.775	2,6%	247.432	10,9%
Comunitat Valenciana	103.107	5.028.650	2,1%	917.771	11,2%
Comunidad Foral de Navarra	14.637	656.487	2,2%	121.835	12,0%
Illes Balears	24.991	1.210.750	2,1%	176.759	14,1%
Aragón	39.188	1.330.445	2,9%	270.929	14,5%
Comunidad de Madrid	171.922	6.747.425	2,5%	1.119.836	15,4%
Total España	1.385.037	47.329.982	2,9%	8.605.173	16,1%
Extremadura	35.443	1.061.768	3,3%	207.856	17,1%
Ceuta y Melilla	3.054	168.528	1,8%	17.893	17,1%
País Vasco	80.742	2.189.310	3,7%	465.479	17,3%
Cataluña	239.983	7.652.069	3,1%	1.368.319	17,5%
Cantabria	21.169	582.357	3,6%	119.929	17,7%
La Rioja	11.398	315.926	3,6%	62.709	18,2%
Castilla y León	106.369	2.401.230	4,4%	576.712	18,4%
Castilla - La Mancha	68.077	2.045.384	3,3%	365.805	18,6%
Región de Murcia	41.312	1.504.607	2,7%	221.365	18,7%
Andalucía	294.246	8.476.718	3,5%	1.363.328	21,6%

El aspecto más importante que se desprende del cuadro anterior es que, en la Comunitat Valenciana, las personas con derecho a las prestaciones de la dependencia representan el 2,1% de su población total a la fecha de 1 de enero de 2020. Si se considera la población



con edad superior a 65 años, el porcentaje es del 11,2%. En ambos casos, la Comunitat Valenciana está por debajo de la media nacional, cuyos índices son del 2,9% y 16,1%, respectivamente.

En el siguiente cuadro se muestra una proyección del número de ciudadanos potencialmente beneficiarios del sistema de la dependencia en la Comunitat Valenciana considerando varias posibles situaciones, en función de posibles aumentos en el porcentaje estimado por el INE.

Cuadro 44. Número de ciudadanos potencialmente beneficiarios de la dependencia en la Comunitat Valenciana

Posibles beneficiarios de edad > 65 años sobre población total	Ciudadanos potencialmente beneficiarios			
	2019	2025	2030	2033
11,2%	103.107	116.062	130.623	140.321
16,1%	147.761	166.327	187.194	201.092
17,1%	156.939	176.658	198.821	213.582
18,1%	166.117	186.989	210.448	226.073

Las conclusiones más relevantes que pueden extraerse del cuadro anterior las hemos comentado en los puntos 24 y 25 del capítulo 5 del Informe, proponiendo la recomendación que figura en el punto 11 del capítulo 6 del Informe.



TRÁMITE DE ALEGACIONES

Previamente al trámite de alegaciones y conforme a lo previsto en la sección 1220 del Manual de fiscalización de esta Sindicatura, el borrador previo del Informe de fiscalización se discutió con los responsables de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico y de los ayuntamientos visitados para su conocimiento y para que, en su caso, efectuaran las observaciones que estimaran pertinentes.

Posteriormente, en cumplimiento del artículo 16 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre, y del artículo 55.1.c) del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes, así como del acuerdo del Consell de esta Institución por el que tuvo conocimiento del borrador del Informe de fiscalización correspondiente al ejercicio 2019, el mismo se remitió a los cuentadantes para que, en el plazo concedido, formularan alegaciones.

Dentro del plazo concedido, las entidades han formulado las alegaciones que han considerado pertinentes.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

- 1) Todas las alegaciones han sido analizadas detenidamente.
- 2) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

El texto de las alegaciones formuladas, así como el informe motivado que se ha emitido sobre las mismas, que han servido de antecedente para su estimación o desestimación por esta Sindicatura, se incorporan en los anexos I y II.



APROBACIÓN DEL INFORME

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre y del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y, de los programas anuales de actuación de 2019 y 2020 de esta Institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 23 de octubre de 2020, aprobó este informe de fiscalización.



ANEXO I

Alegaciones presentadas

JUSTIFICANTE DE SALIDA

Oficina: Registro General de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico 000009984

Fecha y hora de presentación: 02-10-2020 11:59:21 (Hora peninsular)

Fecha y hora de registro: 02-10-2020 11:59:21 (Hora peninsular)

Número de registro: **REGAGE20s00004320656**

Interesado

Código de Origen: A10017552

Razón social: Conselleria de Hacienda y Modelo Económico

Dirección:

Municipio:

Provincia:

Canal Notif.:

Código postal:

País:

D.E.H:

Teléfono:

Correo electrónico:

Información del registro

Resumen/asunto: ALEGACIONES AL BORRADOR DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDENCIA. 00-20-044

Unidad de tramitación de destino: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana 100000847

Ref. externa:

Nº Expediente:

Observaciones:

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
00-20044_firmado.pdf	203.09 KB	Copia electrónica auténtica	Documento adjunto	
Código seguro de verificación (CSV):	ORVE-ff2d7689764047c363472b538642acee			
Enlace de descarga:	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/hash_firma_formularioweb/ORVE-ff2d7689764047c363472b538642acee			

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
00-20044.1_firmado.pdf	163.72 KB	Copia electrónica auténtica	Documento adjunto	
Código seguro de verificación (CSV):	ORVE-3bd2579554c0e3dab14a84ae2b7e61ce			
Enlace de descarga:	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/hash_firma_formularioweb/ORVE-3bd2579554c0e3dab14a84ae2b7e61ce			

La oficina **Registro General de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico**, a través del proceso de firma electrónica reconocida, declara que los documentos electrónicos anexados corresponden con los originales aportados por el interesado, en el marco de la normativa vigente.

De acuerdo con el art. 31.2b de la Ley 39/15, a los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.



JUSTIFICANTE DE CONFIRMACIÓN

Oficina: Registro de la Sindicatura de Cuentas 000014783
 Fecha y hora de confirmación: 02-10-2020 12:13:53 (Hora peninsular)
 Número de registro: **REGAGE20e00004321789**

Interesado

Código de Origen: A10017552	Código postal:
Razón social: Conselleria de Hacienda y Modelo Económico	País:
Dirección:	D.E.H:
Municipio:	Teléfono:
Provincia:	Correo electrónico:
Canal Notif.:	

Información del registro

Resumen/asunto: ALEGACIONES AL BORRADOR DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDENCIA. 00-20-044
 Unidad de tramitación de destino: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana 100000847
 Ref. externa:
 Nº Expediente:
 Observaciones:

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
00-20044_firmado.pdf	203.09 KB	Copia electrónica auténtica	Documento adjunto	
Código seguro de verificación (CSV):		ORVE-ff2d7689764047c363472b538642acee		
Enlace de descarga:		https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/peticionCSV.htm		

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
00-20044.1_firmado.pdf	163.72 KB	Copia electrónica auténtica	Documento adjunto	
Código seguro de verificación (CSV):		ORVE-3bd2579554c0e3dab14a84ae2b7e61ce		
Enlace de descarga:		https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/peticionCSV.htm		

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
justificante_salida.pdf	155.23 KB	Original	Documento adjunto	
Código seguro de verificación (CSV):		ORVE-7e777993357e3e81f80254e47ca07179		
Enlace de descarga:		https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/peticionCSV.htm		



INTERVENCIÓN GENERAL

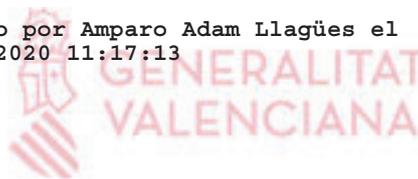
*Ciudad Administrativa 9 de Octubre
Carrer de la Decrocràcia, 77, Edificio B2
Teléfono: 961248112
46018 VALENCIA*

Ref: IG/DGI
Asunto: Alegaciones

Adjunto remito, para su conocimiento y a los efectos oportunos, alegaciones que se formulan al borrador del Informe especial sobre la dependencia. Seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana. Ejercicio 2019.

LA INTERVENTORA GENERAL

Firmado por Amparo Adam Llagües el
02/10/2020 11:17:13



SINDICATURA DE CUENTAS
c/ San Vicente, 4 – 46002 Valencia

INTERVENCIÓN GENERAL

*Ciudad Administrativa 9 de Octubre
C/ de la Democracia, 77, Edificio B2
46018 VALENCIA
Tel.: 961248110*

Alegaciones que se formulan al borrador del Informe especial sobre la dependencia. Seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana. Ejercicio 2019

Primera alegación

Apartado 4.6.2. del borrador del informe, página 13, parágrafo 6

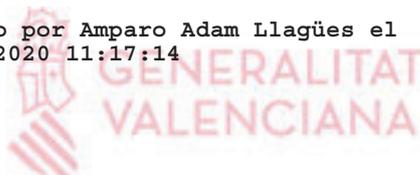
Contenido de la alegación

El actual sistema de información contable refleja por el lado del gasto, la ejecución presupuestaria del programa 313.70 "Ordenación y prestación de la Dependencia" distinguiendo la naturaleza económica del mismo a través de los subconceptos pertinentes, mostrando por la vertiente del ingreso, todas las transferencias recibidas como financiación afectada a dicho gasto, en el subconcepto económico 420.01 "Transferencias del Imserso".

En cuanto a la contabilidad analítica, según dispone la Orden 15/2019, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, por la que se dictan instrucciones para la aplicación de lo dispuesto en la disposición transitoria única de la Orden 8/2017, de 1 de septiembre, de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, en concreto la instrucción cuarta "Contenido transitorio de las notas 25 y 26 de la Memoria", en tanto que no se desarrollen sistemas y procedimientos que permitan confeccionar de forma adecuada las notas 25 «información sobre el coste de las actividades» y 26 «Indicadores de gestión» de la Memoria, no será obligatoria su cumplimentación, debiendo justificarse dicha imposibilidad en el contenido de la misma.

LA INTERVENTORA GENERAL

Firmado por Amparo Adam Llagües el
02/10/2020 11:17:14



JUSTIFICANTE DE CONFIRMACIÓN

Oficina: Registro de la Sindicatura de Cuentas 000014783
 Fecha y hora de confirmación: 05-10-2020 07:42:36 (Hora peninsular)
 Número de registro: **REGAGE20e00004338103**

Interesado

CIF:	S9600001C	Código postal:	46002
Razón social:	Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana	País:	España
Dirección:	CL Sant Vicent 4	D.E.H:	
Municipio:	Valencia	Teléfono:	
Provincia:	València/Valencia	Correo electrónico:	
Canal Notif.:			

Información del registro

Resumen/asunto: ALEGACIONES INFORME ESPECIAL SOBRE DEPENDENCIA
 Unidad de tramitación de destino: Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana 100000847
 Ref. externa:
 Nº Expediente: E-C1905-2020-000005-00
 Observaciones:

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
ComunicacionOtroOrganismo.pdf	80.29 KB	Original	Documento adjunto	COMUNICACIÓN OTRO ORGANISMO I00000847
Código seguro de verificación (CSV):	ORVE-c93ffa43e208bf694e480e3b8f48dbb2			
Enlace de descarga:	https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/peticionCSV.htm			

Nombre	Tamaño	Validez	Tipo	Observaciones
201002_informe_dependencia_sindicatura_de_comptes.pdf	318.2 KB	Copia electrónica auténtica	Documento adjunto	INFORME
Código seguro de verificación (CSV):	ORVE-ce554f514280a7b75b949da577149bf6			
Enlace de descarga:	https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/peticionCSV.htm			





Unitat origen DIR3 / <i>Unidad origen DIR3:</i>	
AYUNTAMIENTO DE VALENCIA (L01462508) PLAÇA DEL AJUNTAMENT N. 1 VALÈNCIA (VALENCIA)	
Unitat que Comunica / <i>Unidad que Comunica:</i>	
REG.SERV.SOCIALS, HABITATGE, PATRIMONI MUNICIPAL	
Data de comunicació / <i>Fecha de comunicació:</i>	Número de expedient / <i>Número de expediente:</i>
02/10/2020	E-C1905-2020-000005-00
Assumpte / <i>Asunto:</i>	
ALEGACIONES INFORME ESPECIAL SOBRE DEPENDENCIA	
Unitat tramitadora destí DIR3 / <i>Unidad tramitadora destino DIR3:</i>	
SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA (I00000847) REGISTRO DE LA SINDICATURA DE CUENTAS (O00014783) CL/ SANT VICENT N. 4 46002 VALÈNCIA (VALÈNCIA)	

En contestació al seu escrit de 17 de setembre de 2020, sol·licitant al·legacions en relació amb l'esborrany d'Informe especial sobre la dependència. Seguiment de les recomanacions realitzades pel Tribunal de Comptes en el seu informe de 29 de maig de 2014 i anàlisi d'altres aspectes de la gestió de la dependència a la Comunitat Valenciana. Exercici 2019.

Adjunt es remet al·legacions, document de 2 d'octubre de 2020.

Atentament,

DOCUMENTACIÓ ADJUNTA / DOCUMENTACIÓN ADJUNTA:

1. INFORME

Hash (SHA256): ZnD2RujPZNppVekGCId+V/tjD2vA916JZNKeH/0oRvk=

Signat electrònicament per:

Antefirma	Nom	Data	Emissor cert	Núm. sèrie cert
REGIDORA-DELEGADA - DELEGACIÓ DE SERVICIS SOCIALS	MARIA ISABEL LOZANO LAZARO	02/10/2020	ACCVCA-120	14281371616501329959 7769746128960703665



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
REGIDORIA DE SERVICIS SOCIALS

Servei de Benestar Social i Integració
Secció de Promoció de l'Autonomia i Prestacions Socials

AL·LEGACIONS QUE ES FORMULEN A L'ESBORRANY DE L'INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDÈNCIA. SEGUIMENT DE LES RECOMANACIONS REALITZADES PEL TRIBUNAL DE COMPTES EN EL SEU INFORME DE 29 DE MAIG DE 2014 I ANÀLISI D'ALTRES ASPECTES DE LA GESTIÓ DE LA DEPENDÈNCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA. EJERCICI 2019

Desarrollo de los puntos:

APARTAT 4.2.2. 2 DE L'ESBORRANY DE L'INFORME, PÀGINA 3, PARÀGRAF I I APARTAT 4. PÀGINA 9-10
EXISTÍAN, AL MENOS, 7.565 SOLICITUDES DE DEPENDENCIA PRESENTADAS POR CIUDADANOS QUE NO ESTABAN GRABADAS EN LA APLICACIÓN INFORMÁTICA DE GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA (DENOMINADA ADA).

Si bien es cierto que, en enero de 2020, el Ayuntamiento tenía pendiente de grabar 7.658 solicitudes, la incorporación en enero de este año de 5 auxiliares administrativos nuevos hizo descender rápidamente la lista de espera de grabación.

En noviembre de 2017 se incorporaron para la grabación de dependencia 6 auxiliares administrativos de movilidad y 1 auxiliar administrativo de plantilla. Pero, las diferentes necesidades del Servicio de Personal ocasionaron que solo se quedaran grabando de manera continuada 2 auxiliares, lo cual ocasionó el retraso en esta grabación a lo largo de los años 2018 y 2019.

La evolución de la grabación en el Ayuntamiento de València ha sido la siguiente:

PERIODO DE TIEMPO	ENTRADA DE EXPEDIENTES	EXPEDIENTES GRABADOS	PENDIENTES
Diciembre de 2017	El Ayuntamiento recibe de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 2.449 solicitudes correspondientes a los años 2016 y 2017, que habían sido registradas, para gravar la información e instruir el procedimiento de acuerdo con Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell.	Ese año se realiza la formación en grabación a los ayuntamientos por parte de Consellería.	2.449 solicitudes recibidas
2018	6049 Solicitudes registradas: de las cuales el Ayuntamiento graba 5.288 y CIPI 761.	2.443 (del año 2017) 1.788 (del año 2018) TOTAL: 4.231 solicitudes grabadas	3.506 solicitudes
2019	7.370 Solicitudes registradas: de las cuales :7.165 las graba el Ayuntamiento y 205 las graba CIPI.	6 (2017) 3.462 (2018) 1.034 (2019) TOTAL: 4.502 solicitudes grabadas	6.169 solicitudes
2020 hasta 4 de agosto	2.507 Solicitudes registradas : de las cuales: 2.413 son grabadas por el Ayuntamiento y 94 por	38 (2018) 6.131 (2019) 2.413 (2020)	1.391 solicitudes

	Consellería.	TOTAL: 8.542 solicitudes grabadas a 4 de agosto de 2020	
2020 a 31 de diciembre (estimación)	Se han registrado 468 solicitudes desde el 4 agosto hasta 24 de septiembre (lo que hace una media de 10 solicitudes diarias) por lo que hasta final de año, que quedan 98 días, nos situaríamos en 980 solicitudes registradas.	Se han grabado 1.344	515 solicitudes iniciales.

La situación a 24 de septiembre de 2020 es que el equipo de grabación tiene pendiente de grabar en ADA 515 expedientes de Solicitudes iniciales (solicitudes presentadas pero no grabadas) de fechas de registro entre Mayo a Septiembre de 2020, siendo la distribución la siguiente:

CMSS	SOL·LICITUDES PENDIENTES	FECHA DE REGISTRO
BENIMACLET	80	Julio 2020
CAMPANAR	5	Septiembre 2020
CIUTAT VELLA	40	Agosto 2020
LA SAIDIA	0	Septiembre 2020
MALVARROSA	72	Julio 2020
NATZARET	12	Septiembre 2020
OLIVERETA	34	Agosto 2020
PATRAIX	94	Agosto 2020
QUATRE CARRERES	93	Mayo 2020
SALVADOR ALLENDE	22	Septiembre 2020
SANT MARCEL·LÍ	8	Septiembre 2020

TRAFALGAR	55	Julio 2020
TOTAL	515	Mayo-Septiembre 2020

Por lo tanto, la situación se ha mejorado porque se ha reducido la lista de espera desde febrero de 2020 a septiembre de 2020 , pasando de 7.658 en febrero a 515 en Septiembre gracias al refuerzo de personal que se ha destinado por parte de este Ayuntamiento para la grabación de dependencia.

Aunque sigan entrando solicitudes, al ritmo de grabación que se lleva podrá grabarse desde que se registra en un plazo máximo de 7 días (siempre que desde los CMSS abran los expedientes esa misma semana y los trasladen a la SPAPS).

Nota: además de las solicitudes iniciales, el equipo de grabación realiza lo mismo en solicitudes de revisión de grado, y todo tipo de aportaciones documentales como son solicitudes por cambio de preferencias, cambios de recurso, subsanaciones documentales etc.. En estas funciones también se ha reducido el tiempo de espera de 6 meses a prácticamente el mismo mes de su registro.

Con respecto a las Devoluciones, se han reducido de 890 en 2019 a 470 en la actualidad. El motivo es que se ha formado a las personas que informan y posteriormente revisa la documentación en los CMSS.

No obstante, cuando a pesar de esta revisión sigue habiendo errores en la documentación se ha puesto en marcha con fecha de 22 de septiembre una nueva cita desde la central de grabación precedida de una notificación por la cual se le requiere la documentación o la corrección de los impresos y se le da cita para supervisarlos previo a su registro. Con esta medida se reducirá mucho el tiempo de subsanación que antes era mayor por devolverse a los CMSS y se cumple con la recomendación del punto 6 del informe de la Sindicatura de Cuentas.

APARTAT 4.2.2. 2 DE L'ESBORRANY DE L'INFORME, PÁGINA 3, PARÀGRAF II

LOS CIUDADANOS DE VALÈNCIA Y PATERNA ESPERAN DE MEDIA UN PLAZO DE DOS AÑOS Y UN MES PARA VER RECONOCIDOS SUS DERECHOS DE LA DEPENDENCIA, Y LOS DE ALICANTE UN AÑO Y NUEVE MESES. EN LOS TRES AYUNTAMIENTOS SE SUPERA SIGNIFICATIVAMENTE EL PLAZO LEGAL DE SEIS MESES, Y ADEMÁS SUS PLAZOS SON TAMBIÉN MAYORES QUE EL PLAZO

MEDIO DE LA COMUNITAT VALENCIANA, QUE ES DE UN AÑO Y CINCO MESES, TAMBIÉN MUY ELEVADO

Se ha reducido el tiempo de grabación, y se han establecido unos objetivos de realización de informes sociales y valoraciones por profesional y semana, para poder agilizar los tiempos y así reducir considerablemente la espera hasta la resolución del grado de dependencia, ya que el tiempo hasta la aplicación del recurso ya es competencia de la Consellería.

APARTAT 4.2.2. 2 DE L'ESBORNANY DE L'INFORME, PÁGINA 3, PARÀGRAF III y IV

III. Los tres ayuntamientos revisados han gestionado inadecuadamente los medios humanos necesarios en la tramitación inicial del procedimiento administrativo de la dependencia, en la fase de grabación de las solicitudes, dado que estos han sido insuficientes para asumir con eficacia el elevado número de las recibidas por la conselleria el 1 de enero de 2018 que estaban pendientes de grabar, así como el elevado número de solicitudes presentadas por los ciudadanos en los años 2018 y 2019.

IV. Los artículos 64 y 65 de la LVSS establecen unas ratios obligatorias de número de personas de las unidades de apoyo administrativo y de equipos profesionales en función de la población del municipio con el objeto de garantizar la calidad en la provisión de las prestaciones sociales, si bien el apartado 4 de la disposición final segunda establece que dichas ratios se conseguirán en un plazo máximo que finaliza en marzo del año 2022. Estas ratios se incumplen en los tres ayuntamientos revisados, aunque los tres cuentan con una importante dotación de personal administrativo según figura en sus respectivas plantillas.

El Programa de dependencia cuenta actualmente con la siguiente plantilla administrativa:

- En la Sección de Promoción de la Autonomía y dependencia hay 9 auxiliares administrativos.
- En los 12 CMSS hay 1 auxiliar administrativo compartido con otras tareas.

Pero, para poder agilizar los trámites se ha pedido personal nuevo: se han solicitado 12 auxiliares administrativos (1 para cada CMSS) para la dependencia. Y dos profesionales Trabajadores sociales adicionales para que los CMSS cuenten con 4 o 5 profesionales Trabajadores sociales para la realización de los informes.

València, 2 d'octubre de 2020



SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

C/ Sant Vicent, 4 - 46002
Tel. +34 96 386 93 00
Fax +34 96 386 96 53
sindicom@gva.es
www.sindicom.gva.es

JUSTIFICANTE DE PRESENTACIÓN EN REGISTRO ELECTRÓNICO

NÚMERO DE REGISTRO 202002747	FECHA DE ENTRADA 08/10/2020 14:51
ÁREA Fiscalización - Documentación	PROCEDIMIENTO PAA2019/16 Informe especial sobre dependencia, en colaboración con el Tribunal de Cuentas
DATOS DEL PRESENTADOR Nombre: AMPARO FERNANDEZ FERNANDEZ NIF / CIF: E-mail: Entidad: VICEPRESIDENCIA Y CONSELLERIA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS	
FIRMA DIGITAL 4A273019C632A2A14A9D608F31C6614D201A0533	
DOCUMENTOS ENVIADOS Fichero1: _2020108_Alegaciones Borrador SC 8-10-20_firmado.pdf	

Alegaciones que se formulan al borrador del “Informe especial sobre la dependencia. Seguimiento de las recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 29 de mayo de 2014 y análisis de otros aspectos de la gestión de la dependencia en la Comunitat Valenciana. Ejercicio 2019”

Primera alegación

Apartado 4 del borrador del informe, página 7, párrafo 3. “2. La LPAD establece que el acceso a los servicios y a las prestaciones económicas vinculadas, cuando estos son insuficientes, así como a la prestación económica para cuidados familiares, deben priorizarse en función del grado de dependencia y, a igual grado, por la capacidad económica del solicitante. La normativa valenciana no contempla estos criterios de priorización para las personas dependientes valoradas no atendidas, si no otros distintos, sin que se haya regulado la forma en que se elaboran las listas de espera por servicios ni prestaciones económicas vinculadas. En este sentido consideramos muy compleja la información sobre la prioridad con la que una persona accede a una plaza pública de una residencia o un centro de día, o a los servicios de teleasistencia y de ayuda a domicilio, o a sus respectivas prestaciones vinculadas”

Contenido de la alegación:

Los recursos de dependencia se conceden cuando el expediente de dependencia están completo (grabación, valoración e informe social del ayuntamiento) y con resolución de grado notificada.

En el caso de las prestaciones económicas de dependencia, la resolución de cada carga de trabajo de expedientes completos con grado notificado e informe social se lleva a cabo teniendo en cuenta la fecha de entrada de la solicitud de dependencia.

En el caso de servicios, se tienen en cuenta varios factores: grado del solicitante, fecha de presentación y sobre todo, centro elegido, con lo que la suma de los citados factores da la lista de espera, pero por Centro.

Segunda alegación

Apartado 4 del borrador del informe, página 10, párrafo 2. “Por otra parte, el artículo 21.6 de la LPAC dispone que los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación puede dar lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria”.

Contenido de la alegación:

El incumplimiento de plazos es inherente a la falta del personal necesario para el trámite de expedientes y queremos dejar patente la plena dedicación y esfuerzo que

todo el personal de la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal lleva a cabo en la resolución y el trámite de expedientes de dependencia con una metodología de trabajo que compagina la calidad y el trabajo por objetivos. De hecho, este modo de organización se ha reflejado incluso en los meses de confinamiento que nos ha tocado vivir en los que la Comunitat Valenciana es la que más expedientes de dependencia ha resuelto respecto al conjunto de CCAA (Informe del IMSERSO “Impacto del Covid-19 en el sistema para la Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia”, datos a 31-5-2020)

En cuanto al personal de la dirección general, en 2018 se llevó a cabo el proceso de sustitución de la plantilla del personal de IVAS que venía tramitando expedientes de dependencia por plazas de personal funcionario dependiente de esta dirección general. El personal de IVAS en su momento ya era insuficiente para la gestión del volumen de expedientes de dependencia. Posteriormente en el año 2019 el personal aumentó en 14 Técnicos A1 y 3 auxiliares C2, pero continúa siendo insuficiente para llevar a cabo el cumplimiento de plazos que exige la ley, con la carga de trabajo existente en la actualidad

Carga de trabajo existente

7.000 resoluciones iniciales pendientes con grado notificado y pias dobles

2.600 resoluciones/mes de pias iniciales, revisiones y retroactividades que se gestionan económicamente hasta la fase D.

5.000 revisiones del pia por cambio de recurso, cambio de grado de dependencia o cambio de persona cuidadora y cambio en pvs-rs garantía por cambio en el coste de la plaza residencial.

6.000 expedientes de retroactividad

A estas tareas se añaden, entre otras, los cierres de expedientes en fase pia, informes económicos en la instrucción de procedimientos de responsabilidad patrimonial, informes a abogacía en materia de dependencia, pago de sentencias e información sobre pagos atendiendo al correo habilitado al efecto.

Tercera alegación

Apartado 4 del borrador del informe, página 11, párrafo 5. “1. La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones....., fijados en el citado acuerdo del Consejo Territorial”

Contenido de la alegación:

Consideramos necesario dejar constancia del punto de vista de esta conselleria en relación a la consideración de la capacidad económica personal de la persona dependiente en su participación en el coste de las prestaciones, el cual reproducimos:

De acuerdo con el art. 149.1.1º Constitución Española: El Estado tiene competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles, en nuestro caso, las personas dependientes.

Art 49.1.23 y 27 Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: La Generalitat tiene la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, personas con discapacidad y otros grupos o sectores necesitados de protección especial, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación. El título competencial de la Comunitat Valenciana sería el art. 148.1.20 de la CE (asistencia social) que podría completarse con el art 149.3 de la CE al haber sido asumidas en el estatuto de Autonomía.

Por tanto, respetando las bases establecidas por el Estado, la Generalitat puede ejercer sus competencias exclusivas. En este sentido:

1º La Comunitat Valenciana, puede esperar o no a que el Estado legisle vía art. 149.1.1ª CE para establecer el régimen jurídico de la dependencia.

2º Una vez el Estado legisle (vía art. 149.1.1 CE) la Comunitat Valenciana no podrá traspasar los límites de dichas bases que garantizan la igualdad esencial de las personas dependientes en toda España, ajustando su regulación, de haber legislado antes, a la establecida por el Estado con posterioridad.

En el caso que nos ocupa (fijación de los criterios de capacidad económica) el Estado no ha legislado vía art. 149.1.1, pudiendo la Comunitat Valenciana establecer la regulación, en ejercicio de su competencia exclusiva, si bien teniendo en cuenta que ante un marco normativo estatal posterior que fije las bases, aquélla habrá de ajustar su normativa a la fijada por el Estado.

De hecho el artículo 20 de la ley 39/2006, señala que la cuantía de las prestaciones económicas se acordará por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, para su aprobación posterior por el Gobierno mediante Real Decreto.

En este sentido si bien disponemos del RDL 20/2012 que regula los importes máximos de las prestaciones, no existe, sin embargo, ninguna norma con dicho rango que regule los criterios de participación de los beneficiarios en las prestaciones, careciendo de fuerza vinculante el acuerdo del consejo territorial, hasta la existencia de la aprobación posterior de una norma con dicho rango. En el mismo sentido se pronuncia el art. 14.7 de la Ley 39/2006, al exigir naturaleza reglamentaria a la norma que determine la capacidad económica del solicitante, a propuesta del Consejo Territorial.

Cuarta alegación

Apartado 5 del borrador del informe, página 16, párrafo 7. "4. Según consta en la exposición de motivos del Real Decreto 1050/2013, el sistema de la dependencia tiene

como objetivo evolucionar aumentando la atención mediante servicios frente a las prestaciones económicas por cuidados familiares, como medida de ahorro en el gasto público. Esta circunstancia no se está cumpliendo en la Comunitat Valenciana”

Contenido de la alegación:

Los recursos del Sistema de Dependencia (prestaciones y/o servicios) en la Comunitat Valenciana, se asignan conforme a la propuesta que realiza el/la trabajador/a social de los Servicios Sociales de Base del Ayuntamiento correspondiente, a través del informe de entorno, teniendo en cuenta las preferencias de la persona interesada recogidas en su solicitud de dependencia.

En este sentido se ha pronunciado el TSJCV en distintas sentencias en las que resuelve sobre el fondo de la cuestión a cerca de la legalidad de la posibilidad de elección de recurso de dependencia por parte de la persona interesada. Podemos citar, entre ellas la sentencia 6157/2013-ECLI:ES:TSJCV:2013, que establece:

“TERCERO:Los principios inspiradores de la Ley de la Dependencia,.....reflejan la voluntad del legislador de respetar en la medida de lo posible las preferencias del dependiente. Supeditar exclusivamente el derecho a la prestación económica a la ausencia de plaza libre en residencias supondría la quiebra de tales principios”.

De forma parecida se pronuncia el fundamento tercero de las sentencias STSJ CV 254/2016-ECLI:ES:TSJV:2016:254 y STSJ CV 258/2016 – ECLI:ES:TSJCV:2016:258:

“TERCERO:.....El servicio que ha de prestarse al beneficiario se acuerda a través del programa individual de atención y siempre en beneficio de la persona dependiente y atendiendo a las circunstancias personales y familiares que rodean su situación y nadie mejor que el interesado para conocer y decidir la forma de colmar sus necesidades como dependiente. Los intereses de las empresas mercantiles dedicadas a prestar servicios de residencias son dignos de respeto y protección pero en este caso en modo alguno pueden considerarse como prioritarios a la hora de decidir lo más conveniente para las personas dependientes (y sus familias). En cualquier caso, la mención “únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado” de la que habla la actora incluye la voluntad en contra del beneficiario pues no es posible dictar resolución fijando el programa individual de atención en contra de la voluntad expresa del beneficiario a ingresar en un centro o cuando éste no se adapta a sus necesidades y no es posible el ingreso en una residencia cuando el beneficiario se opone a ello”.

Asimismo, hay que tener en cuenta que el Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se estableció el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas, amplió el régimen de compatibilidades entre los diferentes servicios y prestaciones que conforman el Sistema para la Promoción de la Autonomía personal y atención a la dependencia en al Comunitat Valenciana, permitiéndose el disfrute de hasta dos servicios/prestaciones diferentes más el servicio de teleasistencia. Ello hace posible que personas que perciben la prestación de cuidador no profesional, también

puedan recibir un servicio o prestación vinculada al mismo compatible, como es el caso de servicio de centro de día o su prestación vinculada.

Quinta alegación

Apartado 5 del borrador del informe, página 16, párrafo 9. “1. En los servicios de atención residencial y de centros de día, hay una escasa oferta de plazas públicas”

Contenido de la alegación:

Actualmente se encuentra en trámite un nuevo expediente de contratación de 1.550 plazas en centros residenciales para personas mayores de la Comunitat Valenciana (expediente CNMY 19/18-18/60). El valor estimado del contrato asciende a 130.664.535,00€.

Asimismo, con el fin de aliviar las listas de espera de plaza pública residencia, el Decreto 62/2017 prevé la posibilidad de ofrecer a la persona dependiente una prestación vinculada al servicio de atención residencial de garantía, como medida sustitutiva de la plaza pública. Actualmente hay 3.415 personas dependientes que perciben esta prestación sustitutiva.

Por otro lado se ha adoptado otra medida adicional en relación a las personas en lista de espera del servicio de atención residencial para personas con diversidad funcional, conscientes del déficit de plazas públicas para este sector, que es la de ofrecer a estas personas la posibilidad de que mientras se les asigna el servicio residencial que han solicitado, puedan acceder a una prestación económica ya sea la Prestación Vinculada a los Servicios de Promoción de la Dependencia, el Servicio de Ayuda a Domicilio o su Prestación Económica Vinculada o la Prestación Económica para cuidados en el entorno familiar

Sexta alegación

Apartado 5 del borrador del informe, página 17, párrafo 2. “El servicio de prevención y promoción tiene muy escasa implantación por la falta de aprobación de planes específicos de prevención, incumpléndose lo dispuesto en el art. 35 del decreto 62/2017 y el acuerdo del Consejo Territorial de 16 de enero de 2013”.

Contenido de la alegación:

La implantación del servicio de prevención y promoción en la Comunitat Valenciana se hace patente con 74 Entidades con servicios de promoción de la autonomía personal acreditados para la prestación de dicho servicio en el ámbito de personas dependientes donde se puede ofertar Prestación económica vinculada al servicio de promoción en las diferentes modalidades previstas por el Estado. Asimismo, se dispone de centros de gestión pública denominados Centros de Rehabilitación e Inserción Social donde se oferta la atención de servicios de promoción de la autonomía

personal y donde se atienden a fecha actual a través de su PIA a 950 personas en la Comunitat Valenciana.

Séptima alegación

Apartado 5 del borrador del informe, página 17, párrafo 4. “6. La entrada en vigor del Decreto 62/2017 (junio de 2017) supuso un cambio en el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de la dependencia con la finalidad de acercarlo a los usuarios y conseguir una mayor agilidad en el proceso. El artículo 5 de dicho Decreto establece que el procedimiento se inicia a instancia del interesado ante el ayuntamiento donde esté empadronado (con anterioridad se tramitaba desde la administración autonómica). Sin embargo, y debido a que en la tramitación de los expedientes por los servicios municipales se cometen numerosos errores, se ha hecho necesario establecer un proceso de validación centralizada en la Conselleria, lo que genera más retrasos en la tramitación”.

Contenido de la alegación:

La validación es un sistema que garantiza la efectividad de los expedientes, y su implantación responde al cambio de competencias en la gestión derivada de la aplicación del Decreto 62/2017. Actualmente se está trabajando junto con la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para automatizar los procedimientos y evitar la referida validación, con un sistema de detección de errores que impedirá la grabación de datos erróneos por parte del Ayuntamiento. En tanto no esté implantado dicho sistema, seguirá validándose los expedientes, no obstante a fecha actual la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal está validando expedientes grabados por los Ayuntamientos en un tiempo máximo de 7 días.

Octava alegación

Apartado 5 del borrador del informe, página 17, párrafo 6. “8. Respecto al control del destino y utilización de las prestaciones económicas al cumplimiento de la finalidad por la que fueron concedidas....., por cuanto sólo se realizan informes de seguimiento en el 51,7% del total de las zonas de cobertura municipales y, dentro de estas, al 5% de las personas beneficiarias”.

Contenido de la alegación:

El protocolo de “Seguimiento” se ha complementado con la apertura de foros abiertos a todos los ayuntamientos, (Foro de Coordinación de Servicios Sociales Generales, Foro de Grabación, Foro de Procedimiento y Foro de Valoración), realización de cursos (9 ediciones del Curso Dependencia, procedimiento y tramitación, el cual ha sido realizado por más de 300 Trabajadores Sociales de Entidades Locales), y, en última instancia desde la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal se coordina una unidad específica de asesoramiento a los Trabajadores Sociales, que

atiende todas las consultas de los Trabajadores Sociales (más de 150 diarias). Todo ello dentro del marco de cogestión del procedimiento que rige la Dependencia.

Novena alegación

Apartado 5 del borrado, página 19, párrafo cuarto “II. No se están aplicando las estrategias, planes o programas de calidad en materia de dependencia contemplados en el artículo 116.4 de la LVSS, por cuanto estos deben incluirse en el futuro Plan Estratégico de Servicios Sociales, cuya aprobación está prevista antes del 21 de septiembre de 2020 según se establece en la disposición final primera de la LVSS”

Contenido de la alegación:

La ley 3/2019 de Servicios Sociales Inclusivos, es de reciente aprobación y está en pleno proceso de desarrollo reglamentario, en este sentido se ha aprobado el decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales y el decreto 38/2020 de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales y se encuentra en trámite administrativo el proyecto del decreto del mapa de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana.

Entre los diferentes decretos de desarrollo se encuentra previsto el decreto sobre control de la calidad del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana.

La inspección de los servicios sociales, que se realiza por el Servicio de acreditación e inspección de centros y servicios (SAI), dependiente de la subdirección general de planificación, ordenación, evaluación y calidad de la conselleria competente en materia de dependencia, no incluye entre sus actuaciones verificar la evaluación y mejora de los niveles de satisfacción de los usuarios de los servicios de atención a la dependencia, función contemplada en el reglamento orgánico y funcional de la conselleria competente en materia de dependencia.

El artículo 25.1.1.g del Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria a la inspección le otorga el papel de Colaborar en la evaluación del cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios sociales que se prestan en la Comunitat Valenciana y de los planes y programas de calidad que lleve a cabo el departamento y, en especial, del grado de satisfacción de las personas usuarias de los centros.

Es decir, el papel de la inspección es colaborar en los procesos de calidad, y a su vez cuando inspecciona un centro o servicio uno de los elementos que verifica si se encuentra en funcionamiento y como se desarrolla son las encuestas de satisfacción de los usuarios/as, cuestión que así se efectúa.

No se han desarrollado las funciones de “promover y hacer el seguimiento y la evaluación de la calidad en la prestación de los servicios sociales, impulsar planes y programas de calidad y elaborar propuestas y planes de actuación estratégicos”, establecidas en el Decreto 14/2018. Estas funciones corresponden en la actualidad a la Dirección General del Institut Valencià de Formació, Investigació i Qualitat en Serveis Socials (IVAFIQ), órgano administrativo de la Generalitat previsto en el artículo 125 de la LVSS.

Como ya se ha mencionado anteriormente la ley es de reciente aprobación y está en proceso de desarrollo reglamentario, y en concreto uno de los aspectos es la realización del Plan Estratégico de Servicios Sociales donde se incorporará la estrategia de calidad.

Décima alegación

Apartado 6 del borrador del informe, página 22, párrafo 7 “Sobre la armonización de la normativa (sección 4.1)”.

Contenido de la alegación:

La recomendación de dispersión y armonización de la normativa sí se ha cumplido con la publicación de la Ley 3/2019 de Servicios Sociales y el Decreto 62/2017, por lo que no debería aparecer en el apartado de “recomendaciones pendientes de implantación”.

Decimoprimera alegación

Apartado 6 del borrador del informe, página 22, párrafo 11. “Sobre la formación de los cuidadores no profesionales”.

Contenido de la alegación:

La formación de los cuidadores no profesionales está implementándose en estos momentos por lo que se sugiere que figure en el Informe en un apartado nuevo con el nombre: “En implementación” y no el apartado de “recomendaciones pendientes de implantación”.

La recomendación se está llevando a cabo en la actualidad con la implementación del Acuerdo de fecha 28 de enero de 2019 por el que la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en coordinación con las consellerias de Educación, Cultura y Deporte y Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (LABORA) para impulsar un plan de actuación dirigido a las personas cuidadoras en el entorno familiar que deseen integrarse laboralmente en el sector profesionalizado de atención a personas dependientes y no dispongan de una cualificación profesional específica en dicho sector.

Decimotercera alegación

Apéndice III del borrador del Informe, apartado 1, página 40, párrafo segundo “Las prestaciones de la dependencia se otorgan en forma de servicios en un 27,9%, en forma de prestaciones económicas vinculadas a dichos servicios en un 16,4% y el 55,7% restante en la prestación económica para cuidados familiares. Este último porcentaje es el más alto del conjunto de España”

Contenido de la alegación:

Del 55,7% de personas que perciben una prestación económica para cuidados familiares un 5% son personas que además de recibir la prestación económica para cuidados familiares reciben un servicio de centro de día o un servicio de promoción o una prestación económica vinculada a un servicio, tal y como se refleja en el Cuadro 1. “Prestaciones de la dependencia provistas a 24 de febrero de 2020. Comunitat Valenciana” en el apartado “Segundas prestaciones según la prestación principal de la persona beneficiaria”.

Decimocuarta alegación

Apéndice III del borrador del Informe, página 51, párrafo “Cuadro 13. Cuantías máximas adicionales mensuales de las prestaciones económicas de la Generalitat en 2019”

Contenido de la alegación:

El Cuadro 13 en su encabezado debería poner “Cuantías máximas adicionales mensuales para la Prestación de Asistencia Personal en 2019”, dado que dichos importes son de aplicación únicamente para la Prestación de Asistencia Personal

Asimismo, se debería contemplar que esta Comunidad Autónoma tiene establecido otro nivel adicional para la Prestación Vinculada al Servicio de Atención Residencial de Garantía, sustitutiva de plaza pública, tal como se indica en el cuadro siguiente:

PRESTACIÓN VINCULADA AL SERVICIO DE GARANTÍA (sustitutiva de la plaza pública residencial)

PERSONAS MAYORES (Mayores 65 años)	CUANTÍA MÁXIMA MENSUAL 2020 (€)
Grado III	1.825 €/mes (en vez de 715,07 €, que es el máximo de la PVS-RS)
Grado II	1.825 €/mes (en vez de 426,12 € que es el máximo de la PVS-RS)
PERSONAS CON DIVERSIDAD FUNCIONAL (Menores 65 años)	
Grado III	2.350 €/mes (en vez de 715,07 €, que es el máximo de la PVS-RS)
Grado II	2.350 €/mes (en vez de 426,12 € que es el máximo de la PVS-RS)

Grado I	2.350 € (en vez de 300 €, que es el máximo de la PVS-RS)
---------	----------------------------------------------------------

Decimoquinta alegación

Apéndice III del borrador del Informe, página 53, párrafo cuarto *“La condición estatal de convivencia se recogía adecuadamente en la normativa valenciana, en concreto en la Orden de 5 de diciembre de 2007 de la Conselleria de Bienestar Social y en la Orden 21/2012. Sin embargo, con la entrada en vigor del Decreto 62/2017, la prestación económica para cuidados familiares se fundamenta en la preferencia del solicitante y en la idoneidad profesional de la atención, sin que se requiera que el cuidador conviva en el domicilio de la persona dependiente, ni antes ni durante la atención. Esta Sindicatura considera que dentro del marco legal básico existen otras prestaciones que permiten a la persona dependiente continuar en su entorno familiar, como son: el servicio de ayuda a domicilio, la teleasistencia, la prevención y promoción de la autonomía personal, las prestaciones económicas vinculadas a dichos servicios o la prestación económica de asistencia personal. En consecuencia, consideramos que no se está garantizando la igualdad de todos los españoles, competencia exclusiva del Estado al amparo del cual se ha dictado la LAPAD, cuando en la Comunitat Valenciana se infringe el trato común para el reconocimiento de la prestación económica para cuidados familiares, según hemos indicado en el punto 1 del apartado 4.1.2 del Informe”*

Contenido de la alegación:

En relación a la mención de que se considera que no se está garantizando la igualdad de todos los españoles en el marco de la LAPAD, señalar que en la Comunidad Valenciana no se fomenta la prestación económica de cuidador no profesional y que esta prestación económica es más numerosa por ser la preferencia elegida por gran parte de las personas dependientes, a la vez que se recoge en el Informe Social del Ayuntamiento como la adecuada para las necesidades de la misma. Asimismo, una persona puede solicitar la prestación económica de cuidador no profesional junto con la asistencia a un servicio de atención diurna o junto a un servicio de promoción de la autonomía personal.

De hecho, en el marco del Decreto 62/2017, de 19 de mayo, del Consell, por el que se estableció el procedimiento para reconocer el grado de dependencia a las personas y el acceso al sistema público de servicios y prestaciones económicas se amplió el régimen de compatibilidades entre los diferentes servicios y prestaciones que conforman el Sistema para la Promoción de la Autonomía personal y atención a la dependencia en al Comunitat Valenciana, permitiéndose el disfrute de hasta dos servicios/prestaciones diferentes más el servicio de teleasistencia.

El objetivo de poder compatibilizar varios recursos es claramente poder dar cobertura a todas las situaciones en las que se puedan encontrar las personas en

situación de dependencia, facilitando una mejor atención, desarrollo personal y máximo nivel de autonomía tanto de las personas dependientes mayores como de las personas dependientes con diversidad funcional. Por ejemplo, personas dependientes mayores o con diversidad funcional pueden compatibilizar su estancia en un centro de atención diurna o centro ocupacional con el disfrute de una prestación económica para cuidados en su entorno familiar o con el disfrute de un servicio de ayuda domicilio complementario o con prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio complementario.

Asimismo, distintas sentencias de TSCV avalan esta posición, tal y como se detalla en la Cuarta alegación.

Por tanto, se puede concluir que se está respetando el principio de libre elección de la persona dependiente, la cual además puede ser beneficiaria de un servicio junto a esta prestación económica; y se considera que no se está fomentando la desigualdad respecto al resto del Estado.

Decimosexta alegación

Apéndice IV del borrador del Informe, página 61, párrafo 8 *“La solicitud debe presentarse mediante el modelo normalizado previsto en el artículo 5.3 del Decreto 62/2017. Hemos observado que dicho modelo es muy extenso y farragoso, por lo que consideramos que no cumple los criterios de simplificación administrativa que requiere el artículo 3 del Decreto 165/201014. Por otra parte, y para dar cumplimiento al artículo 66.1 de la LPAC, el modelo debería contemplar los datos relativos al órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige la solicitud y su correspondiente código de identificación”*

Contenido de la alegación:

En relación a que el modelo debería contemplar los datos relativos al órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige la solicitud señalar que el modelo normalizado de solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia contiene en su encabezamiento un espacio destinado a señalar el Ayuntamiento al que pertenece la persona solicitante, a cumplimentar por los Servicios Sociales de atención primaria y/o la propia persona interesada.

Decimoséptima alegación

Apéndice IV del borrador del Informe, página 64, párrafo 2 *“La dirección general competente en materia de dependencia nos informa que se han identificado los ayuntamientos que tienen demoras en la grabación de las solicitudes, comparando las fechas de presentación y de grabación en ADA, pero que no conoce con exactitud cuántas solicitudes están presentadas y no grabadas a una fecha determinada. Consideramos que esta es una deficiencia grave en el control interno”*

Contenido de la alegación:

En relación a la afirmación de que no se conoce con exactitud cuántas solicitudes están presentadas y no grabadas a una fecha determinada señalar que las medias que se están tomando a este respecto, y que estarán disponibles a partir enero de 2021 con la creación de la nueva aplicación informática ADA mediante la cual se gestiona las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia y acceso a las prestaciones del sistema, esta mejora en la nueva aplicación de ADA permitirá grabar solicitudes con los datos mínimos de número de identificador, nombre y apellidos, de manera que se confirmará la existencia de una solicitud en el sistema con la simple introducción de estos datos. De esta manera se podrá conocer con exactitud el número de solicitudes presentadas y no grabadas.

Por otra parte y dentro de este mismo punto, en relación a las conclusiones generales del estudio de los tres ayuntamientos (Valencia, Alicante y Paterna), estas inciden en la necesidad de modificar el proceso de grabación de solicitudes para acortar sus plazos, de manera que permita visibilizar desde el inicio la existencia de una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y paralelamente facilite la gestión de los recursos humanos y presupuestarios necesarios para atender la demanda social. Como se ha indicado en el párrafo anterior, la creación de la nueva aplicación informática ADA incide en esta línea.

Decimoctava alegación

Apéndice V del borrador del Informe, página 88, párrafo 1 “En el presupuesto de gastos de la Generalitat, los créditos que se destinan a financiar las actuaciones de la dependencia no figuran consignados en partidas presupuestarias específicas, lo que dificulta conocer con exactitud el coste de los servicios y prestaciones, conforme hemos indicado en el punto 1 del apartado 4.6.2 del Informe. A nivel de programas, los créditos de la dependencia se incluyen dentro de los siguientes, que en el año 2018 estaban adscritos a la Secretaria Autonómica de Servicios Sociales y Autonomía Personal:”

Contenido de la alegación:

Atendiendo al amplio abanico de actuaciones que abarca el sistema de dependencia en su conjunto, los créditos destinados a prestaciones de dependencia sí aparecen consignados en un programa presupuestario específico: 313.70 Ordenación y Prestaciones de Dependencia. Asimismo son imputables a los siguientes programas presupuestarios:

313.40 en relación a los programas de Diversidad Funcional

313.60 en relación a los programas de promoción de Mayores (CEAMS)

311.30 en relación a las infraestructuras de residencias y centros de día

311.20 en relación a la financiación de los Servicios Sociales Generales

Valencia, 8 de octubre de 2020

LA DIRECTORA GENERAL DE ATENCIÓN PRIMARIA Y AUTOMÍA PERSONAL

Firmado por Mercé Martínez i Llopis el
08/10/2020 14:34:47



MERCE MARTINEZ I LLOPIS



ANEXO II

Informe sobre las alegaciones presentadas



ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES EFECTUADAS AL BORRADOR DEL INFORME ESPECIAL SOBRE LA DEPENDENCIA. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN SU INFORME DE 29 DE MAYO DE 2014 Y ANÁLISIS DE OTROS ASPECTOS DE LA GESTIÓN DE LA DEPENDENCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA

I. ALEGACIONES DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

Hemos analizado la alegación recibida el 2 de octubre de 2020 y con respecto a ella informamos lo siguiente:

Alegación única

Punto 1 del apartado 4.6.2 del borrador del Informe, página 13, párrafo 5

Comentarios

La Intervención General de la Generalitat (IGG) alega que el actual sistema de información contable refleja adecuadamente en el programa 313.70, "Ordenación y prestación de la dependencia", la ejecución presupuestaria del gasto de la dependencia. También alega que la contabilidad analítica no es obligatoria en tanto no se desarrollen sistemas y procedimientos que permitan confeccionar adecuadamente las notas 25 y 26 de la memoria.

Sobre esta alegación debemos señalar que el gasto destinado a la atención de la dependencia como aportación de la Comunitat Valenciana para la financiación del SAAD figura en varios programas presupuestarios, además del 313.70, tal como detallamos en el apartado 4 del apéndice V del borrador del Informe. También indicamos en dicho apartado 4 del apéndice V que los créditos presupuestarios específicos para las atenciones a la dependencia coexisten con los destinados a otros servicios sociales y que no existen instrumentos contables adecuados, en particular sistemas de contabilidad analítica, que serían necesarios para cuantificar con exactitud el coste de la dependencia. No se identifica separadamente el coste individual de cada uno de los servicios de la dependencia ni de cada una de las prestaciones económicas vinculadas a los servicios. La contabilidad presupuestaria tampoco diferencia convenientemente el gasto del año corriente del imputado que corresponde a ejercicios anteriores (tales como atrasos o expedientes de enriquecimiento injusto), ni el gasto derivado de expedientes judiciales o de responsabilidad patrimonial.

El volumen y la importancia del gasto destinado a la atención a la dependencia requieren que se revise la actual forma de codificación y clasificación contable de este gasto ya que, en caso contrario, no será posible confeccionar una contabilidad analítica que permita calcular y analizar esta actividad con una razonable precisión para ser mostrada adecuadamente en las notas 25, "Información sobre el coste de las actividades", y 26, "Indicadores de gestión", de la memoria de la Cuenta de la Administración de la Generalitat.



Consecuencias en el Informe

No se modifica.

II. ALEGACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE VALÈNCIA

Hemos analizado las alegaciones recibidas el 5 de octubre de 2020 y con respecto a ellas informamos lo siguiente:

Primera alegación

Punto 2.I del apartado 4.2.2 del borrador del Informe, página 8, párrafo 6; y apartado 4 del apéndice IV del borrador del Informe, página 66, párrafos 3 a 7, y página 67, párrafo 1

Comentarios

Alegación meramente informativa. El Ayuntamiento confirma la cifra de 7.565 solicitudes de dependencia que no estaban grabadas en la aplicación informática ADA, y señala que la incorporación en enero de 2020 de cinco auxiliares administrativos ha permitido rebajar el número hasta 515 a la fecha de 20 de septiembre de dicho año. La alegación no afecta al contenido del Informe.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Segunda alegación

Punto 2.II del apartado 4.2.2 del borrador del Informe, página 8, párrafo 7, y página 9, párrafo 1

Comentarios

Alegación meramente informativa que se limita a indicar que se ha reducido el tiempo de grabación.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.



Tercera alegación

Punto 2.III y IV del apartado 4.2.2 del borrador del Informe, página 9, párrafos 2 y 3

Comentarios

Alegación meramente informativa que se limita a manifestar que se ha solicitado más personal.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

III. ALEGACIONES DE LA VICEPRESIDENCIA Y CONSELLERIA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS

Hemos analizado las alegaciones recibidas el 8 de octubre de 2020 y con respecto a ellas informamos lo siguiente:

Primera alegación

Punto 2 del apartado 4.1.2 del borrador del Informe, página 7, párrafo 3

Comentarios

Alegación meramente informativa en la que no se cuestiona el incumplimiento de los criterios de priorización de la LAPAD señalado en el Informe.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Segunda alegación

Punto 4 del apartado 4.2.2 del borrador del Informe, página 10, párrafo 2

Comentarios

Alegación meramente informativa que justifica el incumplimiento de plazos con la falta de personal necesario. Al respecto debemos señalar que la Sindicatura recomienda, en el punto 6 del apartado 6 del Informe, asignar los medios humanos y materiales necesarios.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.



Tercera alegación

Punto 1 del apartado 4.5.2 del borrador del Informe, página 11, párrafo 5, y página 12, párrafo 1

Comentarios

La alegación expresa unos argumentos que ya se incluyen en el Informe, por lo que no aporta nada nuevo.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Cuarta alegación

Punto 4 del capítulo 5 del borrador del Informe, página 16, párrafo 7

Comentarios

No se trata de una alegación propiamente dicha, puesto que la Conselleria no muestra disconformidad con el contenido del Informe. En ella se informa que los recursos del sistema de dependencia se asignan conforme a la propuesta que realiza el/la trabajador/a social de los servicios sociales de base del ayuntamiento correspondiente, teniendo en cuenta las preferencias de la persona interesada recogidas en su solicitud de dependencia. Conviene matizar la redacción de este párrafo del Informe.

Consecuencias en el Informe

La última frase, "Esta circunstancia no se está cumpliendo en la Comunitat Valenciana", se cambia por "Este objetivo no se está alcanzando en la Comunitat Valenciana, en tanto que los recursos se asignan teniendo en cuenta las preferencias recogidas en las solicitudes de dependencia, y estas se formulan en función de la disponibilidad efectiva de ciertos servicios".

Quinta alegación

Punto 5.I del capítulo 5 del borrador del Informe, página 16, párrafo 9

Comentarios

Alegación meramente informativa cuyos aspectos más importantes ya se recogen en el apéndice III del borrador del Informe.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.



Sexta alegación

Punto 5.III del capítulo 5 del borrador del Informe, página 17, párrafo 2

Comentarios

Alegación meramente informativa que no alude a la falta de planes específicos.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Séptima alegación

Punto 6 del capítulo 5 del borrador del Informe, página 17, párrafo 4

Comentarios

Alegación meramente informativa que señala que actualmente se está trabajando para automatizar los procedimientos y evitar la validación.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Octava alegación

Punto 8 del capítulo 5 del borrador del Informe, página 17, párrafo 6

Comentarios

La alegación no hace referencia al incumplimiento de lo previsto en la normativa sobre el control del destino y utilización de las prestaciones económicas. Se limita a dar cierta información sobre la formación y al asesoramiento de las personas que participan en el proceso de gestión de la dependencia.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Novena alegación

Punto 16.II del capítulo 5 del borrador del Informe, página 19, párrafo 4

Comentarios

La alegación confirma lo indicado en la conclusión.



Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Décima alegación

Capítulo 6 del borrador del Informe, página 21, párrafo 7

Comentarios

La Conselleria alega que la recomendación de dispersión y armonización de la normativa sí se ha cumplido con la publicación de la Ley 3/2019, de Servicios Sociales, y el Decreto 62/2017, por lo que no debería aparecer en el apartado de "recomendaciones pendientes de implantación".

No compartimos la alegación. Consideramos que la armonización no se ha cumplido totalmente, puesto que falta, al menos, la regulación de dos materias esenciales, como son los requisitos de la prestación económica para cuidados familiares y la consideración de la capacidad económica tanto en la priorización del acceso a las prestaciones de la dependencia como en la participación de los beneficiarios en la financiación de los servicios. Además, es importante señalar, respecto a los requisitos de la prestación económica para cuidados familiares, que el 29 de junio de 2020 la sección cuarta de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana ha sentenciado la nulidad de pleno derecho de la regulación autonómica de las condiciones de las personas cuidadoras en el entorno familiar de una persona en situación de dependencia, en concreto, la nulidad del apartado 4 del artículo 32 del Decreto 62/2017.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Decimoprimer alegación

Capítulo 6 del borrador del Informe, página 22, párrafo 11

Comentarios

Se acepta la sugerencia de la Conselleria.

Consecuencias en el Informe

Se añade:

"Está en implementación la siguiente:

- La formación de los cuidadores no profesionales (sección 4.9)."

Se cambia "cinco" por "cuatro" en la siguiente frase:



“Por tanto, están pendientes de implantación efectiva, total o parcialmente, cuatro de las nueve recomendaciones del TCu:”

Y se elimina:

- Sobre la formación de los cuidadores no profesionales (sección 4.9).”

Decimosegunda alegación

No consta una alegación con esta numeración.

Decimotercera alegación

Apéndice III del borrador del Informe, apartado 1, página 40, párrafo 2

Comentarios

Alegación meramente informativa que confirma el contenido del Informe.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Decimocuarta alegación

Apéndice III del borrador del Informe, apartado 9, página 52, cuadro 13

Comentarios

La alegación propone cambiar la denominación del cuadro 13 porque no aplica a la prestación vinculada de garantía, e informa sobre las cuantías de la prestación vinculada al servicio de garantía. Es necesario incorporar este último dato para que el cuadro sea correcto.

Consecuencias en el Informe

Se añade una fila en el cuadro 13, quedando como sigue:

Grado de dependencia	Personas menores de 65 años con diversidad funcional	Personas mayores de 65 años
III Gran	1.634,9	1.109,9
II Severa	1.923,9	1.398,9
III Moderada (solo para p. e. de garantía)	2.050,0	-



Decimoquinta alegación

Apéndice III del borrador del Informe, página 53, párrafo 4

Comentarios

La Conselleria alega que la prestación económica de cuidador no profesional es más numerosa por ser la preferencia elegida por gran parte de las personas dependientes, y que el Decreto 62/2017 amplió el régimen de compatibilidades entre los diferentes servicios y prestaciones, permitiéndose el disfrute de hasta dos servicios/prestaciones diferentes más el servicio de teleasistencia. La alegación concluye que se está respetando el principio de libre elección de la persona dependiente, la cual además puede ser beneficiaria de un servicio junto a esta prestación económica, y que no se está fomentando la desigualdad respecto al resto del Estado.

Compartimos la primera conclusión de la alegación en cuanto al respeto del principio de libre elección de la persona dependiente, como así se manifiesta en el Informe, pero no compartimos la segunda conclusión, respecto a que no se está fomentando la desigualdad respecto al resto del Estado. Tal como ponemos de manifiesto en el punto 1 del apartado 4.1.2 del Informe, con la entrada en vigor del Decreto 62/2017, la prestación económica para cuidados familiares se fundamenta en la preferencia del solicitante y en la idoneidad profesional de la atención, sin que se requieran las condiciones de convivencia del cuidador en el domicilio de la persona dependiente previstas en el artículo 14.4 de la LAPAD y en el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013. Este hecho es especialmente importante por cuanto el 59% de las personas dependientes en la Comunitat Valenciana perciben esta prestación como modalidad principal, con datos a 24 de febrero de 2020. En consecuencia, consideramos que no se está garantizando la igualdad de todos los españoles, competencia exclusiva del Estado al amparo de la cual se ha dictado la LAPAD, cuando en la Comunitat Valenciana se infringe el trato común para el reconocimiento de la prestación económica para cuidados familiares.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Decimosexta alegación

Apéndice IV del borrador del Informe, página 61, párrafo 8

Comentarios

Señala la alegación que el modelo normalizado contiene en su encabezamiento un espacio destinado a señalar el ayuntamiento al que pertenece la persona solicitante. Pero el hecho cierto es que no contiene un espacio destinado al órgano al que se dirige la solicitud.



Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Decimoséptima alegación

Apéndice IV del borrador del Informe, página 64, párrafo 2

Comentarios

Alegación meramente informativa que señala que con las medidas que estarán disponibles en 2021 se podrá conocer con exactitud el número de solicitudes presentadas y no grabadas.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.

Decimoctava alegación

Apéndice V del borrador del Informe, página 88, párrafo 4

Comentarios

Véase el análisis de la alegación única de la IGG.

Consecuencias en el Informe

No se modifica.