



2.1.1. Dependencia

2.1.1.2.2. El procedimiento unificado y la contestación de los servicios sociales comunitarios

Por lo que se refiere al modelo procedimental, recordamos que el apartado 2 de la disposición final primera de la Ley básica estatal 39/2006, fija un **plazo máximo de 6 meses** “entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia”, que opera “independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones”.

Esta matización partía de la competencia autonómica en materia de procedimiento y pretendía establecer un tiempo máximo total para la efectividad del derecho, al margen de los trámites regulados en cada comunidad autónoma para valorar y, en su caso, reconocer una situación de dependencia y hacer efectivo el derecho de acceso a una prestación o servicio.

Como todos sabemos, en Andalucía se optó originariamente por un modelo bifásico, el del Decreto 168/2007, vehiculando el expediente de dependencia a través de dos procedimientos independientes y de tramitación sucesiva en el tiempo.

El primero, iniciado a instancia de parte, mediante la solicitud de valoración de la situación de dependencia ante la Administración autonómica que, efectuada por el personal del órgano de valoración en el domicilio de la persona interesada (aplicando los baremos establecidos a nivel estatal y tomando en consideración el informe de condiciones de salud emitido por la Administración sanitaria autonómica en el propio curso del procedimiento y de forma previa a la valoración), daba lugar a la elevación de propuesta de resolución a la Delegación Territorial correspondiente, como representante de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. Este procedimiento culminaba con el dictado de resolución, bien denegando la existencia de limitaciones para las actividades básicas de la vida diaria, bien reconociendo el grado de dependencia que dichas limitaciones ocasionaban a la persona afectada.

En caso de reconocerse situación de dependencia se iniciaba e impulsaba de oficio por la Administración autonómica un segundo procedimiento, cuyas actuaciones, dirigidas a la propuesta de recurso idóneo, competían a los profesionales del trabajo social adscritos al ámbito de la Administración local (servicios sociales comunitarios) o a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), y que requería nueva visita domiciliaria para el trámite de audiencia, recabando la documentación acreditativa pertinente y la realización de informe social que refleje la situación social, familiar y del entorno de la persona en situación de dependencia. De la propuesta resultante y todos sus trámites, se daba idéntico traslado a la Administración autonómica para el dictado de la resolución oportuna.

Este proceder, por razones que no vamos a examinar y que ya tratamos abundantemente en informes previos, venía siendo objeto de fundadas críticas por su ineficacia y obsolescencia. La propia institución del Defensor del Pueblo Andaluz recoge estas disfunciones en muchos de sus informes anuales, resaltando que el diseño bifronte y bifásico implantado en Andalucía por el Decreto 168/2007, de 12 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, revestía una complejidad que, en parte, operaba como **factor de influencia negativa en las dilaciones observadas**, al implicar a dos Administraciones distintas de forma sucesiva y en diferentes momentos intercalados, precisada de una coordinación difícil de alcanzar.

El Decreto-ley 3/2024 regula un nuevo modelo fundado en la simplificación administrativa, basado en un único procedimiento, que se despliega con la solicitud electrónica de la persona peticionaria, acompañada al propio tiempo del informe de condiciones de salud y que se desarrolla mediante la realización de una visita unificada, en la que se recaba toda la información que permita realizar en un solo acto la valoración del grado de dependencia y la propuesta de programa individual de atención, finalizando por el dictado de una única resolución administrativa comprensiva de grado y recurso.

La simplificación y agilización se apoya, con ello, en la ya preexistente solicitud por medios electrónicos, en la reducción de trámites dilatorios cronificados, como el de la petición del informe de condiciones de salud entre administraciones en



el curso del procedimiento, dado que dicho informe ya ha de acompañarse por la persona interesada junto con la solicitud (en el mismo sentido se recoge en la reforma del Real Decreto 1051/2013 operada en 2023), y, lógicamente, también se refuerza con un procedimiento único precisado de una sola visita domiciliaria al entorno de la persona solicitante.

La segunda gran novedad es la de la atribución funcional de las valoraciones técnicas del grado de dependencia y para la elaboración de los programas individuales de atención que, en lo sucesivo, al ser único el procedimiento y simultánea la realización de ambos trámites (valoración y propuesta de recurso), “se atribuyen por igual a la Consejería competente en materia de dependencia y a los servicios sociales comunitarios de las entidades locales, a los que también se asigna la propuesta motivada de la tramitación preferente de las solicitudes en las situaciones de urgencia o emergencia social”.

Así lo dispone el artículo 144 del Decreto-ley, cuyo artículo 146 delimita asimismo al personal de atención a la dependencia, considerando como tal a empleados públicos con titulación universitaria (de grado, diplomatura, licenciatura o equivalente) del área social o sanitaria, que pertenezcan a los servicios sociales comunitarios de las Entidades locales o de la Administración autonómica.

Este personal de atención a la dependencia es el responsable tanto de valorar la situación de dependencia como de elaborar el programa individual de atención, con las funciones de información correspondientes.

Esta configuración, junto a otros aspectos del procedimiento, ha provocado una gran contestación por parte de los trabajadores sociales de los servicios sociales comunitarios.

Ciertamente ha supuesto un cambio trascendental en comparación a las determinaciones del hoy derogado Decreto 168/2007, en cuya exposición de motivos se destacaba que el procedimiento diseñado en el mismo para permitir la puesta en marcha y el acceso de la ciudadanía andaluza al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, partía de la “participación esencial de las Entidades Locales andaluzas, que se configuran como puerta de entrada al Sistema y a las que se atribuye la elaboración y seguimiento del Programa Individual de Atención, instrumento para determinar las modalidades de intervención más adecuadas a cada persona que se encuentre en situación de dependencia”.

No parece, sin embargo, que el nuevo procedimiento merme las competencias funcionales de los profesionales de los servicios sociales comunitarios, más allá de contemplar un reparto entre estos y los de la Administración autonómica, como dice el artículo 144.2, “atendiendo a los criterios de asignación de expedientes que se determinen en la normativa de desarrollo”. Por lo que en este sentido, habremos de estar a la Orden cuyo proyecto se tramita para este fin.

No obstante, aunque sea de modo sucinto, en esta exposición iremos dejando constancia de los diferentes testimonios manifestados por el colectivo profesional a lo largo de 2024, ya que si bien el análisis que hacemos en este informe anual está basado en esencia en las actuaciones de supervisión del Sistema de la Dependencia en Andalucía desplegadas por la Institución, en respuesta competencial a las peticiones de amparo en su derecho que nos dirige la ciudadanía, es de justicia que compartamos el sentir de los profesionales del ámbito social de las Entidades locales, habida cuenta de que también dejamos constancia de las explicaciones ofrecidas en los expedientes por la Administración autonómica competente.

Todas las sensibilidades y apreciaciones formuladas desde el respeto y en consonancia con el interés general, en defensa del interés colectivo, merecen ser destacadas y tomadas en consideración en este ámbito, por lo que pudieran aportar para la mejora del Sistema.

Sobre el particular se posicionaron las personas profesionales de los servicios sociales comunitarios que prestan servicio desde la Diputación Provincial de Cádiz en los municipios con población inferior a veinte mil habitantes. Referían que si bien compartían la necesidad del cambio procedimental, tras unos meses de vigencia del contenido en el Decreto-ley 3/2024, estimaban preciso lanzar el interrogante de si el configurado supondrá una mayor agilidad en la efectividad de derechos o se limitará a agilizar la resolución sin acceso real a los recursos y prestaciones del Catálogo.

Esta apreciación también se reflejaba en el informe publicado en el mes de octubre de 2024 por CCOO sobre la “Situación del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía”, en el que se insertaba un cuadro con el resumen de la evolución de los datos de gestión, comprensivo del período de diciembre de 2022 a agosto de 2024, del que resultaba una caída en el derecho a prestación de 8.716 personas en los ocho primeros meses de 2024, según interpretaban, relacionada con la ralentización del sistema “y, quizás, también, con las consecuencias de la reforma del procedimiento”, puntualizando que puesto que a finales de marzo solo llevaba quince días en vigor era razonable hacer un seguimiento sobre este aspecto.



Por su parte, el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Trabajo Social nos trasladó el elenco que nos decía haber trasladado a la Consejería competente, comprensivas de las siguientes:

1. Mejora en la coordinación entre administraciones.
2. Refuerzo de la Digitalización Inclusiva.
3. Dotación de recursos humanos.
4. Protección de los Derechos.
5. Ampliación de las plazas de profesionales de Trabajo Social.
6. Que desde el Equipo de la ASSDA se explique a los ciudadanos/as andaluces y a los centros de Servicios Sociales su decisión, tras el malestar ciudadano generado y el maltrato profesional.
7. Creación de un gabinete de urgencia, en el que estén representadas todas las partes: administración central, administraciones locales, y colegios profesionales, que aborden la situación de crisis creada a raíz de la publicación de este Decreto, y se tomen las medidas de urgencia necesarias.
8. Instauración de los medios informáticos efectivos que permitan llevar a cabo una gestión ágil y de calidad de los expedientes citados, así como para tener acceso a la información y evolución en los trámites de expedientes.
9. Exigimos la publicación y accesibilidad a las listas de acceso, garantizando así el derecho de información de las personas beneficiarias, así como el cumplimiento del principio de transparencia. A la vez que solicitamos máxima celeridad en la asignación de los recursos para que dicha lista de espera no se demore en el tiempo, privando así a las personas beneficiarias del disfrute de dichos recursos tras haber adquirido el derecho a los mismos.
10. Y en su caso, y mientras esto no sea efectivo, volver a utilizar el sistema anterior, que facilite la resolución de los reconocimientos de situación de dependencia y la resolución de PIAS que permita a las personas poder acceder en tiempo real a los servicios y prestaciones del sistema.

2.1.1.2.3. La unificación del aplicativo informático y la migración de las solicitudes desde el sistema transitorio como barreras a la transparencia y a la información

La entrada en vigor del nuevo procedimiento ha tenido un impacto relevante en las actuaciones realizadas por esta Institución durante 2024, como cambio de calado que inevitablemente desestabiliza un Sistema ya de por sí tortuoso de antemano, ya que ha sido preciso un **proceso de migración de datos** con los expedientes en curso anteriores, formando parte de un sistema transitorio, para unificar su gestión en un único programa informático.

De este modo, la necesidad de unificar el aplicativo informático y el consiguiente proceso de migración de las solicitudes pendientes de resolver anteriores al 16 de marzo de 2024, han provocado un enorme cuello de botella y con él, dos consecuencias añadidas al mero retraso en la gestión: las dudas sobre el orden de tramitación y resolución de los expedientes, en relación con los principios de ordenación e impulso del procedimiento administrativo; alimentadas por la imposibilidad de los servicios sociales comunitarios de informar sobre el particular.

Efectivamente, en cuanto a lo primero, muchas personas solicitantes de años previos aseveran conocer o haber sido informadas por el personal de los servicios sociales comunitarios que “otras personas que presentaron la solicitud para el reconocimiento de la dependencia en el año 2024 ya han sido valoradas e incluso tienen ya resolución notificada al respecto”.

Lo corroboran las manifestaciones de los propios profesionales de los servicios sociales comunitarios, quienes indican haber quedado privados de las herramientas informáticas y de los instrumentos técnicos precisos para desarrollar su labor, aduciendo que se han visto abocados a avanzar privados sus profesionales de toda posibilidad de acceso al apli-