



## 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-



cativo informático del Sistema, **sin poder conocer el estado de tramitación de los expedientes ni, por ende, facilitar información alguna a las personas que demandan su atención.**

Así lo refieren en algunos servicios sociales comunitarios en los que se afirma que el personal que trabaja en dependencia no tiene acceso al DNI y al empadronamiento del solicitante y la confusión acerca de la forma de encauzamiento de las solicitudes anteriores a la vigencia del nuevo procedimiento.

La Administración autonómica, a través de las respuestas ofrecidas por las diferentes delegaciones territoriales de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, ha reconocido que:

“Hasta la fecha, para la gestión de los expedientes del sistema de dependencia se ha venido haciendo uso de diversos aplicativos informáticos no integrados plenamente entre sí, lo que ha puesto de manifiesto algunas limitaciones que se pretenden superar con la implantación ya avanzada de un nuevo programa informático único de gestión de tales expedientes, lo que sin duda redundará en una mejora de los tiempos de gestión y tramitación administrativa.

La implementación del programa está requiriendo a nivel autonómico coordinar la grabación de las nuevas solicitudes que se van recibiendo y que ya se tramitan conforme al procedimiento establecido en el Decreto-ley 3/2024, a la vez que se están haciendo procesos de migración de las solicitudes que se gestionaban con los anteriores programas, desde el sistema transitorio al de nueva implantación, con la coexistencia temporal de ambos entretanto.

Conforme en el nuevo programa se vayan dando de alta estas solicitudes de régimen transitorio que se tramitaban con el procedimiento anteriormente vigente, pero que se resolverán de conformidad con la nueva normativa, las mismas se podrán finalizar, puesto que las propuestas de valoración se han seguido elaborando, encontrándose actualmente los expedientes afectados en una fase de migración”.

Por lo que se refiere a esta Institución y habiendo conocido casuística variada, lo único que podemos afirmar sin faltar a la verdad, es que la mencionada migración de datos y su proceso de avance ha generado, por decirlo de algún modo, un **agujero negro en el Sistema de gestión**, en torno al cual surgen las entendibles reticencias.

La información fiable, fidedigna y la función que en este cometido pueden desempeñar los profesionales de los servicios sociales comunitarios y que no están pudiendo ofrecer, es una de las problemáticas más sensibles.

Los trabajadores sociales del ámbito local nos dicen enfrentarse a diario a situaciones adversas que eluden como pueden, proporcionando a las personas a las que no pueden informar debidamente los teléfonos y correo electrónico dispuestos para la atención a las demandas de la ciudadanía desde las delegaciones territoriales autonómicas, orientándolas sobre las vías de recurso y sobre la posible petición de intervención al Defensor del Pueblo Andaluz.

Las personas interesadas acuden a esta Institución tras comprobar que nadie responde los teléfonos, que permanecen en espera durante horas, que no se atienden los correos electrónicos y que no pueden acceder a las dependencias administrativas, que nadie más que el personal de seguridad les recibe, que se les reconduce a la obtención de cita previa, esencialmente telefónica y que, en resumen, caen de bruces frente a puertas blindadas a la comunicación.

Así nos lo explicaba la hija de una vecina de Sevilla, cuando nos refería la urgencia en que valorasen a su madre y determinasen su situación de dependencia, solicitada en enero de 2023 a raíz de los padecimientos de un proceso tumoral que la había postrado y que en diciembre de 2024 no había sido valorada, aunque sí migrada su solicitud y asignado personal valorador: “todavía no se han puesto en contacto con ella, su deterioro es alarmante (silla de ruedas, pañales, incapacidad de valerse por sí misma). Intento ponerme en contacto con dependencia de manera telefónica y después de mas de 40 minutos diarios esperando no es posible. Espero que ustedes puedan darme algún tipo de apoyo o información para saber que más puedo hacer. Necesitaría estar en un sitio atendida las 24 horas, tiene un ingreso mínimo y no creo que podamos aguantar ya mucho tiempo mas (no creo por desgracia que aguante mucho, pero por lo menos un final digno es lo mínimo que podemos pedir. Espero su respuesta. Quedando agradecida de antemano”.

O lo manifestaba el hijo de una dependiente ya valorada a quien no se notificaba la resolución: “He intentado solicitar en varias ocasiones información sobre su expediente en la DT de Inclusión Social de Sevilla, siendo muy complicado siquiera que me atiendan. Tuve que pedir cita previa que no me facilitaron hasta 3 semanas después. Una vez llegas a la sede de la DT, ni siquiera puedes pasar dentro, sino que te hacen esperar fuera como si fueras un perro. Luego solo me pudo atender la vigilante de seguridad, rellené un papel con mis datos y mi teléfono y me indicó que ya me llamarían. Llamo a los teléfonos que me facilitaron, sin que nadie conteste nunca”.



En esta Institución somos conscientes de que una reforma estructural era precisa y de que para sacarla adelante es inevitable aceptar sacrificios que, si las decisiones son acertadas, acabarán siendo el infausto recuerdo de un tributo saldado para alcanzar los frutos a que se encamina.

Ello no impide que mientras recorremos este difícil camino nos aflore el desánimo de no ver cercana la meta y la duda de quiénes quedarán perdidos en el mismo sin poder llegar a ver el destino al que aspiramos. Un destino flanqueado por maneras respetuosas del derecho procedentes de una deseable buena administración, en que se observen los plazos legales y puedan conocerse las reglas de un juego que garantice la universalidad, la igualdad y la equidad.

## 2.1.1.2.5. El reconocimiento de la situación de dependencia: valoraciones iniciales y revisiones de grado

Desde la experiencia institucional propia, hemos de hacer hincapié en que las quejas dirigidas al Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2024 han puesto a esta Institución en una situación de esfuerzo inédito, bajo el peso de un incremento desorbitado e inusitado, que ha ido en aumento y en progresión constante a medida que la anualidad avanzaba.

Centrándonos en la incidencia por provincias andaluzas, y siempre sin perder de vista que hablamos de los resultados a la luz de nuestras quejas, lo que llama en primer lugar la atención en las solicitudes de reconocimiento inicial de la situación de dependencia y en las pretensiones de revisión del grado reconocido, es que el mayor número de quejas recibidas provienen, con mucha diferencia, de la provincia de Sevilla, seguida a distancia por Málaga, Granada, Córdoba y Cádiz, algo menos presencia numérica las remitidas desde la provincia de Jaén, y muy minoritarias, casi irrelevantes, las peticiones con origen en Huelva y Almería.

Por su parte, los tiempos de respuesta para la valoración siguen siendo no inferiores a la anualidad y en numerosos casos resultan alarmantemente excesivos: en provincias como las de Sevilla, Cádiz, Granada y Córdoba encontramos tiempos de incluso dos años, con solicitudes pendientes que datan de 2022, no atendidas o atendidas en 2024 ([queja 23/9002](#), [queja 23/4597](#), [queja 23/9003](#)).

No obstante, hemos de puntualizar que las valoraciones que ahora se efectúan de los expedientes incoados por solicitudes previas a la vigencia del procedimiento, al igual que las de los iniciados con posterioridad, ya comprenden la valoración del grado y, en su caso, la propuesta de recurso, por lo que no es posible en este informe aplicar parámetros temporales equivalentes a los que eran válidos en momentos previos, siendo prudente aguardar para ello a la venidera anualidad.

Muchas personas acuden a nosotros con el temor de que los expedientes precedentes a la reforma hayan quedado postergados respecto de los nuevos, dado que, como anteriormente recogimos, afirman haber sido informados en este sentido por los profesionales de los servicios sociales comunitarios o haber conocido casos que así lo demuestran por sí mismas.

**El vencimiento de dicho plazo orientativo sin que la resolución se dicte y notifique y, por tanto, sin acceder a un recurso del Sistema, es una causa cada vez más frecuente de queja ante esta Institución.**

Esta afirmación no podemos acogerla de forma absoluta y debe ser matizada en el sentido que también hemos tratado, es decir, en el de ser la migración y el avance del proceso de migración de datos, el cuello de botella que ralentiza la reanudación de las actuaciones de gestión ordinarias.

Y así, es lo cierto que registramos informes de las delegaciones territoriales indicando que el expediente de la persona afectada ha pasado del sistema transitorio al nuevo sistema y que está ya en trámite de gestión de cita programada, por haber sido “migrada al nuevo Sistema de Gestión para la Dependencia, MGS” la cita de valoración, del mismo modo que se nos comunica el dictado de la pertinente resolución poniendo término al procedimiento. Sin que deje de ser igualmente cierto que existen casos con dilaciones inadmisibles.



En lo alusivo a las revisiones de grado hemos experimentado, además, un fenómeno hasta ahora desconocido, que se concreta en la práctica equiparación entre el número de quejas fundadas en la dilación en la valoración inicial del grado de dependencia y las que se suscitan en torno a la revisión de la situación solicitada a instancia de parte por empeoramiento.

Ello parece obedecer a un cúmulo de causas diversas, a alguna de las cuales ya aludimos más arriba: junto a las conocidas y naturales que plantea la progresión vital de una población dependiente de avanzada edad, cuyo estado de salud agrava sus limitaciones y precisa de periódica actualización de grado; o la disconformidad con el resultado de una previa valoración; o el deseo de acceder a un recurso para el que se precisa una mejor valoración de las limitaciones personales; concurren otras razones novedosas.

Por una parte, la urgencia de los dependientes moderados por ampliar su marco de apoyo por cualquiera de las vías posibles, parece haber conducido a que las personas de Grado I que solicitan la revisión del servicio de ayuda a domicilio para beneficiarse del mayor número de horas posible tras la reforma de 2023, hayan optado al propio tiempo por solicitar una revisión de grado que, de prosperar, les conduciría al reconocimiento de más horas y a un acceso más rápido a ello.

Por otro lado, en este último sentido, la proliferación de solicitudes de revisiones de grado pudiera estar fundada en un volumen que no podemos determinar, por la expectativa de mejorar posición en el orden de prioridad de acceso a los servicios y prestaciones económicas, como contempla el procedimiento (artículos 172 y 178).

Debemos igualmente añadir que tras el nuevo procedimiento, las personas que reciben la visita unificada de valoración de grado y propuesta de recurso, son informadas de que en el plazo de seis meses recibirán la correspondiente resolución. El vencimiento de dicho plazo orientativo sin que la resolución se dicte y notifique y, por tanto, sin acceder a un recurso del Sistema, es una causa cada vez más frecuente de queja ante esta Institución.

Todo ello, en conjunción, supone un verdadero desequilibrio del Sistema y agrava un momento de tránsito de por sí inestable, hasta el punto de que las revisiones de grado acumulan las mayores demoras, aunque no en todas las provincias por igual. Por poner un ejemplo, en algunas zonas de la provincia de Granada se nos daba cuenta a finales de 2024 de estar abordando solicitudes de revisión de grado formuladas en el segundo semestre de 2022, siendo del primer trimestre de 2023 las de valoraciones iniciales en marcha; mientras que la Delegación Territorial de Córdoba recoge en sus informes respuestas bastante más tempranas en la valoración para la revisión de grado, que sin embargo se truncan por el lento avance del volcado de datos desde el sistema transitorio, que retrasa el dictado de la resolución.

La falta de personal valorador es uno de los factores que repercuten negativamente en los expedientes. Una cuestión difícil de generalizar, que más bien acusan determinadas zonas geográficas, sobre todo rurales.

En este sentido, en la zona de Iznalloz, provincia de Granada, la Delegación Territorial competente nos informaba de la complejidad derivada de la falta de personal técnico de la zona, que afirmaba estar solventando lo más rápido posible, recibiendo en ese momento apoyos de profesionales de otras zonas, además de haber procedido a convocar la provisión del puesto de personal técnico de la zona afectada.

En la de Quesada, provincia de Jaén, la Delegación Territorial expresaba lo siguiente: “La situación es la que sigue: la persona valoradora de su zona se encuentra en una baja de larga duración, y la zona se está cubriendo como buena-mente se puede por valoradores de otras zonas, acumulando un retraso importante. Actualmente las valoraciones en la zona de la interesada van por junio de 2022, por lo que se estima que le quede una temporada hasta que lleguen a la fecha de su solicitud: junio de 2023”.

Esta situación fue trasladada por el Defensor del Pueblo Andaluz a la ASSDA, en petición de informe en la que por nuestra parte se expresaba que el expediente de dependencia de la interesada estaba pendiente del trámite de citación, debido a la carencia de personal valorador asignado a su zona por la baja laboral de larga duración del personal sin cubrir y nuestra preocupación por la situación de la afectada y por la de otras personas dependientes que se enfrentan a una espera prolongada para ser valoradas.

Del mismo modo resaltábamos que dicha situación generaba una demora significativa que supera los dos años en el proceso de valoración de los expedientes de dependencia, considerando fundamental que las administraciones públicas buscaran soluciones alternativas para garantizar que las personas dependientes de esta zona reciban la atención y los servicios que necesitan lo antes posible.





Añadíamos la importancia de reflexionar sobre la repercusión que ello causaba en las zonas asignadas, donde los técnicos/as valoradores/as deben cubrir como pueden la baja laboral de su compañero/a. Sobrecarga de trabajo que podría afectar negativamente a la calidad y eficiencia del proceso de valoración de los expedientes de dependencia, así como al bienestar tanto del personal valorador como de las personas dependientes que esperan ser atendidas.

Y terminábamos destacando que la interesada, persona mayor, se encontraba hospitalizada con pronóstico grave, sin que entretanto pudiera esperar contar con un apoyo del Sistema a su alta hospitalaria.

La ASSDA respondió en septiembre de 2024, mediante un informe en el que, además de expresar que "Lamentablemente la persona ha fallecido por lo que se procederá al archivo de actuaciones" explicaba lo siguiente: "Respecto al informe que se remitió por el órgano territorial de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia en Jaén con fecha 25 de abril de 2024, en el que se manifestaba esencialmente que las valoraciones de la zona de trabajo social a que pertenece el municipio de residencia de la interesada presentaban un notable retraso en su tramitación debido a la baja laboral de la persona valoradora asignada a dicha zona, le informamos de que durante este tiempo de forma temporal se encontraban apoyando esta zona dos valoradoras para dar respuesta a la demanda de la zona.

En cualquier caso, y, en relación a los recursos humanos con los que se cuenta, actualmente y como consecuencia del nuevo modelo establecido en el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, se está realizando una reordenación de los efectivos de que se disponen con objeto de reducir los tiempos de espera en la tramitación de los expedientes, lo que conllevará una optimización de recursos para garantizar la cobertura en todas las zonas, evitando que queden desatendidas por ausencias debidas a bajas laborales u otros motivos similares".

El análisis del reconocimiento de la situación de dependencia también nos ha llevado la pasada anualidad a destacar la dificultad que presenta cuando la valoración es solicitada por una persona sin hogar, poniendo de manifiesto la importancia de la vivienda (del entorno) en el procedimiento.

La petición la planteaba una mujer que nos trasladaba la demora en la tramitación de su expediente de dependencia, iniciado en julio de 2023, encontrándose en circunstancias de vulnerabilidad, dado que pernoctaba en la calle, cambiando constantemente de provincia en busca de una alternativa habitacional (albergues municipales).

Tras nuestra intervención, el personal de atención a la dependencia contactó con la afectada para programar su valoración en una hora y fecha concreta en un municipio de la provincia de Cádiz. En ese momento, la solicitante se encontraba en la provincia de Almería, alojada en un albergue municipal del que debía salir ese mismo día. Con la esperanza de agilizar su expediente se trasladó al domicilio que había consignado en el expediente de dependencia, sin ser valorada por no tratarse de su entorno, dado que no vivía en el mismo.

Incluso entendiendo que esta decisión pueda estar motivada por la necesidad de valorar el entorno de la solicitante, aspecto clave para aplicar correctamente el baremo de valoración y determinar la modalidad de intervención más adecuada, conforme al artículo 27.5 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, vemos cómo la falta de vivienda no solo representa la principal necesidad de las personas sin hogar, sino que también condiciona su acceso a otros derechos fundamentales, como la salud, la seguridad y la atención a la dependencia.

Tomando en consideración la Resolución de 20 de enero de 2023, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo Marco del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para dar solución al sinhogarismo, impulsado por la Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030, aprobada el 11 de julio de 2023 y, a nivel autonómico, el Acuerdo de 27 de diciembre de 2023 del Consejo de Gobierno, que aprueba la I Estrategia de Atención a Personas sin Hogar en Andalucía 2023-2026, emitimos la recomendación sobre la programación de visita de valoración para que la afectada pueda beneficiarse del recurso adecuado a su situación de dependencia. Asimismo, sugerimos que se iniciara una coordinación con los servicios sociales comunitarios, teniendo en cuenta las circunstancias específicas en las que se encuentra la solicitante. Finalmente, pedimos el desarrollo de programas de sensibilización dirigidos al personal de atención a la dependencia con el objetivo de fomentar una comprensión más profunda sobre las realidades que enfrentan las personas sin hogar en situación de dependencia.

Por último, es importante subrayar que no faltan los casos en que la intervención de esta Institución propicia que la Administración, autonómica o local, detecte el extravío de una solicitud y se reactive un expediente que, de otro modo, nunca habría llegado a ningún puerto. A título de mero ejemplo podemos citar los supuestos de diversos Ayuntamien-



tos que no habían remitido las solicitudes gestionadas a través suya, por error ([queja 24/2230](#)); y casos novedosos de extravíos producidos por incidencias informáticas en el proceso de migración.

En conclusión, la Administración autonómica competente y sus máximos responsables no están siendo capaces de resolver las numerosas dudas e incertidumbres que está generando el nuevo 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 en Andalucía, ni de clarificar sus aspectos esenciales, ni de disipar los rumores que, con alguna base o sin ella, se alimentan en torno a sus supuestas debilidades.

Mientras se implanta un procedimiento alumbrado para simplificar gestiones y diseñado como compromiso autonómico para reducir la lista de espera, la incompreensión del mismo, la falta de información de calidad y la tardanza de la Consejería competente en finalizar el asentamiento de sus bases de gestión, permiten que gane terreno el desconcierto, que se multipliquen solicitudes sin control y no sabemos si estériles, sin que el nuevo modelo haya sido capaz de demostrar que merece tener la oportunidad de exprimir sus potencialidades.

Confiamos en que la Orden en curso para su desarrollo contribuya a reforzar el procedimiento, que no lo aboque a un intento fallido y que el esfuerzo redunde en beneficio de las personas dependientes de Andalucía y a sus familias, ofreciéndoles la tranquilidad de ánimo que después de tantos años de vigencia de la Ley 39/2006 justamente se merecen.

### 2.1.1.2.6.3. El Servicio de Ayuda a Domicilio: ¿es posible vivir dignamente en el propio hogar?

En lo que atañe al servicio de ayuda a domicilio, hemos de traer a colación nuevamente las dificultades añadidas que plantea su prestación cuando se trata de gestión directa, con incidencias consistentes en retrasos en el alta inicial de las personas beneficiarias e interrupciones en el curso del mismo por falta de auxiliares que lo presten.

Así se manifestaba en el municipio de Alcalá del Río, como ya reflejamos en la anualidad anterior ([queja 23/5917](#)) y que al cierre de la anualidad no había alcanzado una solución satisfactoria.

Idénticas dificultades nos trasladaba una vecina de Benacazón (Sevilla), que denunciaba no estarse prestando el servicio a su padre con la intensidad reconocida, dejándole abandonado por ello sin preaviso.

El informe remitido en este caso por el Ayuntamiento de Benacazón nos participaba que el Servicio de Ayuda a Domicilio se gestiona de manera directa por el Ayuntamiento y, en la actualidad, enfrenta un número considerable de bajas laborales entre el personal auxiliar. Nos informan de que en los casos de bajas repentinas no siempre se dispone de personal en la bolsa para cubrir dichas ausencias, lo que puede resultar en que algunos usuarios queden sin servicio, por lo que se tiene en cuenta la posibilidad de contar con familiares que puedan brindarles asistencia.

Añadía que la notificación a los usuarios sobre estas bajas se realiza en el momento en que se recibe la información correspondiente, lo que limita la capacidad de avisar con antelación. Si bien insistía en tratarse de situaciones esporádicas y aseveraba que no representa una ocurrencia habitual, reconociendo que en el caso particular que motivaba la queja, el beneficiario acumulaba doce horas de déficit y estar “trabajando activamente para cubrir las horas de servicio tan pronto como haya personal disponible”.

Replicó la interesada que desde el Consistorio se le había informado de no contar con auxiliares en la bolsa de contratación, pero que lo cierto es que las trabajadoras del servicio manifiestan estar cansadas por los abusos laborales y las malas condiciones salariales y ello provoca que se vayan de la bolsa o causen baja laboral por enfermedad.

Concluía que, a la vista de la baja calidad del servicio, sus hermanos y ella no habrían dudado en optar por la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, de haber estado en condiciones de ocuparse directamente del cuidado de su padre.

Como cuestión reiterativa que se suscita en diversos municipios, esta Institución debe advertir de la misma, sin que ello implique cuestionar la forma de prestación adoptada en cada caso, pero sí considerar que, cualquiera que esta sea, debe cumplir las obligaciones y las exigencias suficientes para garantizar el derecho de las personas en situación de depen-





dencia y, al propio tiempo, respetar los derechos laborales de quienes dispensan este servicio tan crucial y beneficioso para el Sistema de la Dependencia y para la sociedad en general.

## 2.1.3. Infancia y adolescencia

### 2.1.3.1. Introducción

La desigualdad por razón de ingresos, sexo, edad, discapacidad, orientación sexual, raza, clase, etnia, religión, así como la desigualdad de oportunidades, sigue persistiendo en todo el mundo. La desigualdad amenaza el desarrollo social y económico a largo plazo, frena la reducción de la pobreza y destruye el sentido de realización y autoestima de las personas. Consciente de ello, el [ODS nº 10](#) apuesta por reducir la desigualdad en y entre los países. En el caso de España, diversos estudios no dudan en señalar que los niños y niñas que viven en hogares más ricos tienen casi siete veces más recursos económicos que los niños y niñas en hogares más pobres, circunstancia que de manera indudable influye en cuanto a las diferencias de las condiciones de vida y oportunidades entre unos y otros.

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, son los principios recogidos en el [ODS nº 16](#) bajo el lema Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. Estos loables principios reconocen que **todos los niños y niñas tienen derecho a crecer y desarrollarse en entornos seguros y libres de violencia**. Sin embargo, los abusos, malos tratos, acoso o ciberacoso contra niños, niñas y adolescentes continúan siendo una realidad execrable para muchos de ellos, como se refleja en diversos apartados de este informe.

#### 2.1.3.2.1.1. Conflictos derivados de la ruptura de la convivencia entre progenitores

Traemos a colación la denuncia de una persona señalando que los progenitores de un menor llevaban aproximadamente un año separados sin que aún hubieran formalizado ante un juzgado la separación, con un elevado grado de conflictividad entre ellos. Se había acordado repartir los cuidados del hijo que tienen en común y los períodos de convivencia con él. Nos aseguraba que el padre consumía drogas en presencia de su hijo cada vez con mayor frecuencia. Además, llevaba al menor a lugares inapropiados, frecuentando bares hasta altas horas de la madrugada.

Nos indicaba que, desde la separación matrimonial, el padre carece de residencia fija, en ocasiones reside en el domicilio de sus padres (abuelos del menor) y en otras ocasiones pernocta con el niño en viviendas de conocidos.

Esta situación muy inestable y perjudicial para el menor es conocida por la madre, pero se muestra temerosa de denunciarlo ante una posible reacción violenta del padre.

Tras recibir la denuncia trasladamos los antecedentes al Ayuntamiento de Huelva, por ser la localidad donde residía, al menos formalmente, el padre del niño. En respuesta se nos informó de que se habían acreditado indicios de desprotección relacionados principalmente con malos hábitos horarios, actividades de ocio inadecuadas y negligente supervisión del menor cuando se encuentra al cuidado del padre y su familia extensa, siendo reconocidas estas carencias por los progenitores. Como aspecto positivo se destacaba la clara disposición e interés de ambos por encontrar y aportar soluciones, con el compromiso de llegar a un acuerdo amistoso y establecer un convenio regulador consensuado que garantice el cumplimiento de sus acuerdos y las normas que se establecieran en relación al menor.