



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<b>13/06/2019</b>
EIXIDA NÚM. <b>14923</b>

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 1900190  
=====

**Asunto: Dependencia. Responsabilidad patrimonial. Demora.**

Hble. Sra. Consellera:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su título III, formulamos la siguiente resolución.

## **1 Relato de la tramitación de la queja**

El 22/01/2019 registramos un escrito presentado por Dña. (...) en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Su marido, D. (...), falleció el 15/02/2013 sin que la Conselleria hubiera aprobado la resolución del PIA correspondiente, a pesar de que solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia el 19/07/2007, se le reconoció un grado 1 nivel 2 el 19/06/2009, y se le ratificó dicho grado el 26/11/2010.

El 06/03/2018 la persona promotora de la queja presentó la oportuna reclamación de responsabilidad patrimonial para solicitar el pago de derechos pendientes en materia de prestaciones de dependencia a los herederos. Sin embargo, habían transcurrido 10 meses en el momento de presentar esta queja y no había obtenido respuesta.

Tras estudiar el asunto planteado por la persona promotora, el Síndic de Greuges admitió la queja a trámite e inició la investigación correspondiente.

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, el 24/01/2019 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 13/06/2019	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

El 14/02/2019 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, fechado el 04/02/2019, con el siguiente contenido, entre otras consideraciones:

En relación a la solicitud de Responsabilidad Patrimonial que nos ocupa, informar que no consta inicio de oficio ni solicitud de inicio de parte de la interesada, teniendo en cuenta que están grabadas hasta el 12/12/2018.

En fecha 15/02/2019 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, que el 25/03/2019 nos remitió copia del escrito presentado en fecha 06/03/2018 en las oficinas PROP de València y destinado a la Dirección General de Servicios Sociales y Personas en Situación de Dependencia. Este documento, aunque no se refiere expresamente a una supuesta Responsabilidad Patrimonial de la administración, hace referencia a las prestaciones no recibidas en vida por la persona dependiente.

Le remitimos copia de este último documento a la Conselleria el 01/04/2019 y le solicitamos que se pronunciara sobre la posible asimilación a una solicitud de responsabilidad patrimonial. Tras requerir una respuesta el 06/05/2019 y el 03/06/2019, la Conselleria nos remitió un informe de fecha 30/05/2019 y entrada en esta institución el 07/06/2019, con el siguiente contenido:

Según consta en el expediente de dependencia a nombre de (...), con fecha 19 de junio de 2009, le fue reconocido un GRADO 1 NIVEL 2 de dependencia pero, con posterioridad a este reconocimiento, tuvimos conocimiento de que se produjo el fallecimiento de la persona interesada con fecha 15 de febrero de 2013 sin que previamente se hubiese aprobado el Programa Individual de Atención.

Lamento que debido a una injusta demora no se pudiese resolver, en su momento, el reconocimiento de una prestación o servicio antes del fallecimiento de la persona solicitante. La vía para poder reclamar los perjuicios económicos ocasionados es la de la reclamación de responsabilidad patrimonial según los requisitos indicados en el artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la normativa reglamentaria que la desarrolle.

Con fecha 6 de marzo de 2018, D<sup>a</sup> (...) presentó escrito para el pago de derechos pendientes en materia de prestaciones de dependencia a los herederos de personas dependientes fallecidas.

Este escrito, una vez analizado, se considera que es susceptible de recibir el tratamiento de reclamación de responsabilidad patrimonial; por lo que, con fecha 22 de mayo de 2019, ha sido remitido al departamento competente para continuar con su tramitación.

Por tanto, entendemos que la reclamación queda presentada, tras la asimilación, desde el 06/03/2018.

## 2 Fundamentación legal

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 13/06/2019	<b>Página:</b> 2

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de las recomendaciones con las que concluimos, le expongo a continuación.

## **2.1 Existencia de responsabilidad patrimonial de la administración**

Concurren en este caso todas las circunstancias que dan lugar a reconocer la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración por el deficiente funcionamiento de sus servicios, por lo que resulta razonable exigir de la misma que actúe en coherencia. Estimamos que hubiera procedido incoar de oficio el oportuno expediente que abriera la vía para que los herederos de la persona dependiente fallecida percibieran la indemnización que en justicia les correspondería, pero en este caso ya ha sido incoado a raíz de la petición formulada por los herederos referida más arriba, por lo que no vamos a insistir en la idoneidad de una actuación de oficio.

Sin embargo, no podemos dejar de hacer constar que obligar a los herederos de la persona fallecida a instar la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial solo contribuye a hacerles soportar una carga que se añade a las que, sin duda, han debido padecer a lo largo de la tramitación del expediente de dependencia que la administración no ha sido capaz de resolver ajustándose al tiempo máximo legalmente determinado.

Por otra parte, trasladar a los herederos la iniciativa de iniciar el expediente no alivia el trabajo de la administración, que igualmente debe tramitar y resolver el procedimiento; y solo sirve para producir otro retraso en la atención a una demanda ciudadana legítima que ya ha sido irregularmente postergada.

## **2.2 Plazo para reclamar la responsabilidad patrimonial**

En casos similares, la Conselleria ha realizado una advertencia relativa a las limitaciones que la posible prescripción del derecho a reclamar por el transcurso del tiempo impone para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la administración. Parece conveniente realizar alguna reflexión sobre esta cuestión.

De la tramitación de esta queja, no se deduce que la Conselleria haya procedido a resolver el expediente por el que se estaba tramitando la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes. A tenor de los datos conocidos, podemos estimar que la Conselleria, una vez es conocedora del fallecimiento de la persona solicitante, no ha procedido a emitir y a notificar la resolución de terminación del procedimiento iniciado, creando una situación de indefensión jurídica a sus legítimos herederos, al incumplir la normativa prevista en la ley 39/2015.

El artículo 21.1 de la citada ley resulta inequívoco, al respecto:

La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

En el mismo sentido, el artículo 84.2 de la ley establece lo siguiente:

También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso.

Parece evidente que el fallecimiento de la persona solicitante constituye una de esas causas sobrevenidas que conllevaban la terminación del procedimiento, finalización que debe acordarse mediante resolución motivada. En este caso, la motivación puede limitarse a la declaración de la defunción de la persona para la que se solicitó la aplicación de la ley de la dependencia, pero, por escuetas que sean la resolución y la motivación que la sustenta, estas no pueden soslayarse, en ningún caso.

Respecto de las resoluciones en los procedimientos administrativos, establece el artículo 88.3 de la citada ley 39/2015 que:

Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

Esta cláusula de las resoluciones, que constituye una garantía para las personas en orden a la defensa de sus derechos, no ha sido trasladada a los herederos de la persona solicitante, al no haberles sido notificada resolución alguna en relación con la situación del expediente de dependencia.

El conjunto de deficiencias que se observan en la tramitación del procedimiento para la declaración de dependencia y la asignación de prestaciones y, singularmente, la falta de resolución motivada y comunicada para el cierre del mismo pone en cuestión el plazo de prescripción del derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial de la administración, en la forma en que parece apuntarse en informes recibidos de la Conselleria en otras quejas similares. Por decirlo claramente: mientras no se produzca el cierre en forma del expediente de dependencia, mediante resolución motivada y comunicada, no puede empezar a contar el plazo de prescripción, por cuanto que es a partir de ese cierre cuando los herederos, en este caso, pueden saber con certeza que la administración no va a aprobar el correspondiente PIA, manifestándose así el efecto lesivo del irregular proceder de la Conselleria.

La jurisprudencia ha sostenido una interpretación que viene a avalar la posición expresada en el párrafo anterior. Por citar una sentencia ampliamente conocida en el ámbito de la dependencia, recordaremos como el Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de la Comunitat Valenciana vino a declarar, en su sentencia número 153/2014, de 15 de abril de 2014, Fundamento Jurídico Octavo, número 5 b que

existía una obligación legal de resolver acerca del Programa Individual de Atención que corresponde a la Sra. (...) por lo que el plazo legal de un año no se inicia hasta que se emite resolución (...).

La tesis de que no empiezan a computarse los plazos de prescripción del derecho a recurrir o a reclamar, en los casos de silencio administrativo o inactividad de la administración, hasta que no se produce un pronunciamiento expreso de esa administración, ha sido reconocida, también, por el Tribunal Constitucional en sentencias como la 72/2008, de 23 de junio.

No se observa, pues, prescripción del derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial, lo que elimina la cautela introducida, al respecto, en diversos informes de esta Conselleria.

### **3 Consideraciones a la Administración**

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

#### **A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas**

- 1. ADVERTIMOS** a dicha administración que los informes remitidos deben contener, expresamente, datos actualizados del expediente solicitado, y ser remitidos en los plazos indicados.
- 2. RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación aumenta la incertidumbre que se deriva de la falta de resolución y amplía aún más, si cabe, el sufrimiento soportado por las personas dependientes y sus familias, en un momento de dificultades económicas.
- 3. SUGERIMOS** que proceda a acordar la terminación del expediente administrativo tramitado a raíz de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia promovida por la persona solicitante, mediante la oportuna resolución, motivada por su fallecimiento, comunicando la misma a sus herederos, en la forma legalmente procedente.
- 4. SUGERIMOS** que, habiendo transcurridos más de 66 meses desde la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de la persona afectada hasta su fallecimiento, sin que se resolviera su expediente o 25 meses desde que el grado de dependencia reconocido había entrado en vigor, incumpliendo así la obligación legal de resolver antes de seis meses, proceda de manera urgente a resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada hace más de 15 meses, atendiendo a las consideraciones realizadas en el argumento segundo de esta resolución en relación a la posible prescripción del derecho.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

**Código de validación:** \*\*\*\*\*

**Fecha de registro:** 13/06/2019

**Página:** 6