



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<b>28/12/2017</b>
EIXIDA NÚM. <b>34671</b>

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

=====  
Ref. queja núm. 1704378  
=====

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

Hble. Sra. Consellera:

Tras más de 4 meses desde que nos dirigimos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas solicitando un informe a partir del cual iniciar nuestra investigación sobre la queja de referencia planteada el 17/03/2017, a instancia de Dña. (...), hemos de proceder a emitir la correspondiente Resolución, sin poder esperar más la recepción de aquel.

Del escrito inicial y de la documentación aportada por la persona interesada se deducía que su padre D. (...), solicitó el 15 de abril de 2011 el reconocimiento de su situación de dependencia, siendo valorado mediante resolución de 12/07/2012 con un Grado 3 nivel 1 de dependencia.

La propuesta inicial de Programa Individual de atención se remitió al interesado con fecha 12/07/2017 cuyo contenido era prestación vinculada al servicio de ayuda a domicilio con intensidad de entre 55 y 70 horas mes e importe mensual a percibir de 625,47 euros.

En fecha 2 de octubre de 2014, recibe una segunda propuesta de resolución PIA cuyo contenido es prestación vinculada al servicio de ayuda a domicilio con intensidad de 46 horas/mes e importe mensual de 574 euros.

En fecha 23/02/2015 se resuelve el Programa Individual de Atención reconociendo la prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio (46 horas mes e importe de 574 euros mensuales) con efectos del día en el que el interesado acredite que empieza a disfrutar del servicio de ayuda a domicilio.

En fecha 2 de julio de 2016 se produce el fallecimiento de la persona dependiente.

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> 28/12/2017	<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		

En fecha 26/01/2017 D<sup>a</sup> (...) (viuda de la persona dependiente) presenta reclamación de responsabilidad patrimonial, como cuidadora de la persona dependiente fallecida, por el periodo comprendido entre el 15/04/2011 y el 01/05/2015.

La reclamación antes indicada no ha recibido respuesta por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

El informe inicial, solicitado por el Síndic de Greuges el 22/03/2017, fue requerido el 20/04/2017 y el 18/05/2017.

En fecha 07/06/2017 se recibe un primer informe de la Conselleria en el que se indica:

Que consta en el expediente, mediante Resolución del programa Individual de Atención de 16 de febrero de 2015 le fue reconocida a (...) la Prestación Económica Vinculada al Servicio de Ayuda a Domicilio con la cuantía de 574 euros/mes.

Con posterioridad a este reconocimiento hemos tenido conocimiento de que se ha producido el fallecimiento de la persona interesada con fecha 2 de julio de 2016.

Asimismo se informa que la prestación económica tendrá efectos desde el día en que el interesado acredite que empieza a disfrutar del Servicio de Ayuda a Domicilio, quedando en todo caso condicionada a la vinculación de la misma a las Empresas Prestadoras del SAD que se encuentren debidamente acreditadas para la prestación de dicho servicio, y cuenten con la correspondiente autorización administrativa para su funcionamiento.

El Servicio empezó a prestarse en fecha 4 de mayo de 2015. Es por lo que la fecha de los efectos retroactivos son de fecha de la firma del contrato con la empresa prestadora del Servicio de Ayuda a Domicilio.

Del contenido del informe se dio traslado a la persona interesada que presenta alegaciones en el sentido de indicar que en enero de 2017 había presentado reclamación de responsabilidad patrimonial a la que no había tenido respuesta.

El 12/07/2017 se solicita ampliación del informe inicial, emitido por la Conselleria. Este informe ha sido requerido el 17/08/2017, el 14/09/2017 y el 11/10/2017. Sin embargo, como decíamos al inicio de este escrito, en este momento esta Conselleria no ha atendido dichos requerimientos.

La falta de respuesta de la Conselleria supone ignorar el contenido del artículo 19.1 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, pues afirma que «Todas las autoridades públicas, funcionarios y organismos oficiales de la Generalitat están obligados a auxiliar al Síndic de Greuges, en sus actuaciones, con carácter prioritario y urgente». Igualmente, el artículo 18.1 indica que «Admitida la queja, el Síndic de Greuges promoverá la oportuna investigación sumaria e informal, para el esclarecimiento de los presupuestos de la misma. En todo caso dará cuenta sustancial de la reclamación al organismo o a la dependencia administrativa procedente con el fin de que por su jefe, en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito. Tal plazo será ampliable cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen, a juicio del Síndic de Greuges».

En este expediente de queja han transcurrido más de 4 meses desde que nos dirigimos a la Conselleria reclamando dicha información inicial sobre el asunto planteado, por lo

que no podemos demorar más la formulación de una Resolución, debiendo atender a la información que la propia persona interesada nos ha facilitado.

Por tanto, llegados a este punto, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

En el caso que nos ocupa, la entonces Conselleria de Bienestar Social, demoró la Resolución del Programa Individual de Atención 46 meses desde la presentación de la solicitud.

Durante este periodo (46 meses) no se reconoció a la persona dependiente, ninguna prestación, siendo en fecha 4 de mayo de 2015 cuando comienza a recibir la prestación reconocida en el PIA.

El hecho de que la percepción de prestación vinculada al servicio de ayuda a domicilio esté sujeta a la firma de contrato con una empresa autorizada no puede ser impedimento para que los herederos de la persona dependiente fallecida, que recordemos fue valorada con un Grado 3 Nivel 1 de dependencia desde el 12 de julio de 2012, sean resarcidos de un daño provocado por el deficiente funcionamiento de la Administración.

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

**Primero.-** Concurren en el 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, procediendo a incoar de oficio el oportuno expediente que abra la vía para que los herederos de la persona solicitante fallecida perciban la indemnización que en justicia les corresponde, en el caso de que este expediente no estuviera ya incoado a raíz de la petición formulada por la esposa de la persona dependiente en fecha 30/01/2017.

Los artículos 58 y 59 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contemplan la iniciación de los procedimientos administrativos, de oficio, como una

Actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento por el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación.

No cabe duda de que, en el caso que nos ocupa, nadie conoce mejor que la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las circunstancias que han concurrido para provocar que la persona que hubiera debido recibir una prestación o recurso a la que tenía derecho no haya podido disfrutarla en vida. Este conocimiento actúa como determinante de la obligatoriedad de incoar, de oficio, el procedimiento que la misma Conselleria debe tramitar y resolver.

Por si esto no fuera suficiente, el artículo 62 de la citada ley 39/2015, en relación con el 58 reseñado, contempla la iniciación del procedimiento por denuncia, entendiendo como tal

el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo.

Pues bien, esta Resolución del Síndic de Greuges debería ser considerada, si fuera preciso, como denuncia suficiente para excitar la actuación, de oficio, de la Conselleria, de modo que diera lugar a la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Estas razones, de orden legal, deben complementarse con otra de carácter moral, que debe pesar, igualmente, en el ánimo de la Conselleria. 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 la iniciativa de iniciar el expediente hacia los herederos no alivia el trabajo de la administración, que igualmente debe tramitar y resolver el procedimiento, sirviendo solo para producir otro retraso en la atención a una demanda ciudadana legítima que ya ha sido irregularmente postergada.

**Segundo.-** En casos similares, la Conselleria realiza 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 determinan la terminación del procedimiento, terminación 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 tan 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 el ciudadano en orden a la defensa de sus derechos, no ha sido trasladada a los herederos del 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 la Conselleria.

**Tercero.-** En el caso que nos ocupa, la Conselleria no ha resuelto la solicitud de responsabilidad patrimonial presentada el 30/01/2017 por la esposa de la persona dependiente fallecida, en calidad de heredera.

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 11/1998, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas una **ADVERTENCIA** para que se remitan a esta institución en plazo los informes requeridos y que contengan, expresamente, datos actualizados del expediente solicitado. Ante la reiteración de esta falta de colaboración con el Síndic en este o en otros expedientes, esta actitud merecerá ser destacada en la sección correspondiente del Informe anual que esta institución presenta, y llegado el caso se evaluará la posible emisión de un informe especial ante Les Corts Valencianes.

Del mismo modo, formulamos las siguientes **RECOMENDACIONES**:

1. Que **proceda a acordar la terminación del expediente administrativo** tramitado a raíz de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia promovido por la persona solicitante, **mediante la oportuna resolución**, motivada por su fallecimiento, comunicando la misma a sus herederos, en la forma legalmente procedente.
2. Que, habiendo transcurridos más de 3 años y 10 meses (46 meses) desde la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de la persona afectada y hasta la resolución del PIA y 48 meses hasta la percepción efectiva de la prestación reconocida, proceda de manera urgente a resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada hace más de 11 meses, en fecha 30/01/2017, o en su defecto a incoar de oficio y resolver el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial derivado del daño producido.

Creemos necesario **RECORDAR** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 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 como es el actual.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la resolución que se realiza o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le comunicamos, 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,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges en funciones  
(Resolución del Síndic de Greuges de 20/12/2017)

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

**Código de validación:** \*\*\*\*\*

**Fecha de registro:** 28/12/2017

**Página:** 7