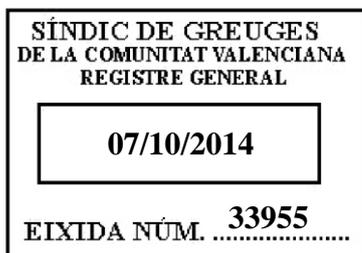




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria de Bienestar Social
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
VALENCIA - 46018 (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 1408514
=====

Asunto: Atención a la situación de dependencia.

Hble. Sra.:

Con fecha 15/07/14 solicitamos informe en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de Dña.(...). Le indicábamos que en fecha 6 de octubre de 2010 solicitó la valoración para su madre, Dña.(...), a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia sin que hasta la fecha hay sido resuelto el expediente.

Por el mismo motivo fue instruida queja ante esta Institución (nº 201316756) que quedó cerrada el 4 de diciembre de 2013 al haber aceptado la Conselleria de Bienestar Social la recomendación del Síndic de Greuges en el sentido de “que proceda a la mayor brevedad, a reconocer y otorgar las prestaciones que, de acuerdo con la valoración y el programa individual de atención, correspondan.”

La interesada nos comunica que su madre **falleció el 28 de enero de 2014.**

Según informe de la Conselleria de Bienestar Social:

“(...) mediante resolución del órgano de valoración de 20 de mayo de 2011 le fue reconocido a D^a (...) un grado de dependencia 3 Nivel 2 todo ello al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia y su normativa de desarrollo.

Con posterioridad a este reconocimiento hemos tenido conocimiento de que se ha producido el fallecimiento de la interesada con fecha 28 de enero de 2014.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 07/10/2014	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 http://www.elsindic.com/		

Al haberse producido el fallecimiento del solicitante con anterioridad a la Resolución del Programa Individual de Atención, aunque ya se hubiese resuelto un grado y nivel de dependencia a su favor, éste no ha podido adquirir la condición de beneficiario que otorga esta resolución y no se han producido los efectos económicos de la eventual prestación que hubiera podido reconocérsele y, en consecuencia, tampoco existiría ningún derecho de carácter económico a favor de sus posibles herederos o legatarios.

*Este extremo ha sido confirmado por la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en su Sentencia 570/2011 de 29 de junio en donde afirma: “Hasta que no se ha fijado, por parte del órgano administrativo con competencia para ello, los servicios y/o prestaciones que ostenta la persona en situación de dependencia, ésta no ha consolidado derecho alguno que ingrese en su acervo personal y, consecutivamente, todavía no existe título patrimonial suficiente que pueda transmitirse a sus herederos en caso de fallecimiento de la persona física que ostenta el carácter de beneficiaria del derecho. **Todo ello, sin perjuicio de la posibilidad que haya lugar a la responsabilidad patrimonial por la actuación de esta Administración.**”*

La Conselleria de Bienestar Social, en su informe, no cita ningún motivo imputable a la interesada que justifique la demora en la resolución del expediente, por lo que esta Institución considera que los motivos que dieron lugar a que la beneficiaria falleciera sin resolverse su derecho a recibir las prestaciones conforme al Grado y Nivel de dependencia reconocido, pudieran ser imputables a esa Conselleria. Todo ello atendiendo a que la solicitud de dependencia fue presentada el 6 de octubre de 2010 y el fallecimiento de la beneficiaria (**Grado 3 nivel 2. GRAN DEPENDIENTE**) se produjo el 28 de enero de 2014 habiendo **transcurrido treinta y nueve meses** desde la solicitud y por tanto excediendo del plazo de seis meses legalmente establecidos para que la Administración resolviera del expediente .

De todo ello se deriva que puede existir responsabilidad patrimonial de la Conselleria de Bienestar Social, al no quedar acreditado en expediente los motivos del retraso en la no resolución del expediente.

La responsabilidad patrimonial se regula en el Art. 106.2 de la Constitución española de 1978. El citado artículo consagra el derecho de los particulares a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derecho, **siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.**

Precepto constitucional desarrollado en la actualidad por el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y por R.D.429/1993, de 26 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

El artículo 142, de la ley 30/1992, de 26 de noviembre establece respecto de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, entre otras cuestiones lo siguiente:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 07/10/2014	Página: 2

1. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados.

2. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán, por el Ministro respectivo, el Consejo de Ministros si una Ley así lo dispone o por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas o de las Entidades que integran la Administración Local. Cuando su norma de creación así lo determine, la reclamación se resolverá por los órganos a los que corresponda de las Entidades de Derecho Público a que se refiere el artículo 2.2 de esta Ley.

No obstante lo anteriormente indicado y dado el importante número de quejas que con contenido similar, son presentadas ante el Síndic de Greuges, el pasado 16 de julio de 2014, se elevó consulta al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia al objeto de que nos informará de la interpretación que ese órgano da al tema de fallecimientos de los solicitantes de las prestaciones por dependencia sin que hubiese sido resuelto su Programa Individual de Atención.

El Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad a través del informe del Director General del IMSERSO (entrada el 8 de agosto de 2014) se pronuncia como sigue:

El Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre la Mejora del SAAD, aprobó en su apartado segundo, una serie de propuestas de mejora de dicho Sistema, que han de incorporarse en la normativa estatal de desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

De este modo, durante el mes de diciembre de 2013 se publicaron en el BOE las siguientes normas que son las que contienen las propuestas de mejora acordadas por dicho Consejo Territorial:

- *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.*
- *Orden SSÍ/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.*
- *Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el Nivel Mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.*

En relación al tema de fallecimientos de los solicitantes de prestaciones por dependencia, el citado Acuerdo del Consejo Territorial, había aprobado lo siguiente:

8ª Establecimiento de criterios comunes en la asignación de prestaciones en casos de fallecimiento del dependiente:

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 07/10/2014

Página: 3

La efectividad del reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas del Sistema de la Dependencia, viene determinada por la Resolución donde se establece la prestación, en base al Programa Individual de Atención elaborado por los equipos de valoración, por ello los beneficiarios del Sistema de la Dependencia que fallecieron antes de la formalización de dicha Resolución, aunque tuvieran reconocido un grado de dependencia, no tienen la condición de beneficiarios de la prestación económica y, por tanto, al no haberse perfeccionado el derecho, no puede incorporarse a la herencia.

Este criterio común, fue recogido en el artículo 15 del 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, que establece lo siguiente:

*Las personas que fallecieron **en los seis meses siguientes** a la presentación de la solicitud sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiarla y no generarán ningún derecho.*

Este artículo fue redactado de conformidad con el informe preceptivo emitido por el Consejo de Estado, al texto del citado real Decreto. En este informe, se establece lo siguiente:

La Ley 39/2006 en su disposición final primera señala que 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 (caso este en el que el fallecimiento justificaría archivar - sin resolver- el expediente, añade que también se tendrá derecho a las prestaciones si transcurren seis meses desde la presentación de la solicitud sin que se haya dictado y notificado resolución expresa. En concreto establece lo siguiente a este respecto: "2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones. 3. 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, salvo cuando se trate de las prestaciones económicas previstas en el artículo 18 que quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar, según proceda, desde las fechas indicadas anteriormente, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.

De tal forma se deduce que si el beneficiario fallece antes de que se le haya reconocido el derecho a la prestación no tendrá derecho a ella si no ha pasado ya el plazo de seis meses de silencio positivo, pero si ha transcurrido ese plazo sí tendrá el derecho.

Por tanto, el criterio establecido por el Consejo Territorial ha sido interpretado, según se recoge en el literal anterior, por el Consejo de Estado, y la norma que resulta de aplicación para los supuestos de fallecimiento, es el artículo 15 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, que reconoce el derecho a las prestaciones económicas cuando la Administración competente se excede del plazo máximo legal para resolver la solicitud presentada.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana hubo de reunirse el pasado 10 de abril de 2014 para resolver la diferencia de criterio que mantenían las Secciones 4ª y 5ª de la misma, respecto de la materia que nos ocupa.

Así, mientras la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo, reconocía el derecho, de los herederos de la persona beneficiaria fallecida, a percibir el abono de la ayuda conforme a lo cuantificado en la propuesta PIA (Sentencia nº 40 /14 de 31 de enero de 2014), la Sección 5ª de la citada Sala, no reconocía tal derecho toda vez que:

“el solicitante, en la fecha de su óbito, estaba en situación de dependencia con un grado y nivel en vigor. Sin embargo, la citada situación de dependencia no llegó a hacerse efectiva con ningún servicio del catálogo, mediante la correspondiente resolución aprobando el programa individual de atención” (Sentencia 570/2011, de 29 de junio de 2011)

La Sentencia 153/2014, de 15 de abril de 2014, del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del T.S.J de la Comunitat Valenciana, “ DESESTIMA la solicitud formulada por los herederos de la persona solicitantes del reconocimiento de la situación de dependencia y el servicio o prestación correspondiente en el expediente de referencia, por cuanto en la masa hereditaria no existe título jurídico derivado del expediente administrativo que conlleve derechos económicos de los herederos exigibles a la Generalitat Valenciana.” Igualmente sostiene que la responsabilidad patrimonial puede ser la vía a la que pueden acudir los interesados en defensa de los perjuicios que eventualmente pudiesen haber sufrido en los casos de demora excesiva en la resolución de los expedientes.

Debe hacerse referencia, igualmente, al contenido del cuerpo de la referida Sentencia 153/2014, de 15 de abril de 2014, del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del T.S.J de la Comunitat Valenciana, del que extraemos algunos fragmentos .

Así en el Fundamento de Derecho OCTAVO 2.c. dice textualmente:

“Como ha dicho esta sala de lo Contencioso administrativo en la STSJCIV, 4ª, 53/2014, de 13 de febrero : Ante la exorbitante dilación y ante la falta absoluta de congruencia entre la normativa aplicable y actuación de la Generalitat, ha de asumirse que la persona fallecida cuando ha transcurrido un año y ocho meses desde que se encuentra en situación de dependencia si dispone de título jurídico transmisible a sus herederos”

Y en el OCTAVO 5.c dice textualmente:

“A la vista de los rasgos que presenta el comportamiento seguido por la Administración, que esta sala ha declarado ya como ilícito (en la STSJCV,4ª, 53/2014, de 13 de febrero), lo que debería hacer la Generalitat Valenciana es llegar a un acuerdo de pago inmediato con la interesada y/o, como mucho, acceder en vía administrativa a la reclamación de responsabilidad patrimonial que plantee Dña. (...)”

Atendiendo a todo lo informado debe concluirse que conforme al informe emitido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el criterio del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema de para la Autonomía y Atención a la Dependencia, respecto al asunto que nos ocupa, es considerar que las personas beneficiarias (valoradas como dependiente en un grado en vigor) fallecidas con anterioridad a que la Conselleria de Bienestar Social hubiese resuelto el correspondiente Programa Individual de Atención, tendrán derecho a la prestación cuando hubiese transcurrido el plazo de seis meses legalmente establecido para que la Administración resuelva el expediente (Reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas cuando la Administración competente se excede del plazo máximo legal para resolver la solicitud presentada).

El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema de para la Autonomía y Atención a la Dependencia fue creado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre como instrumento de cooperación para la articulación del Sistema . Los criterios acordados en el seno del Consejo Territorial garantizan la unidad de interpretación de las normas en todo el estado español.

El no atender los criterios del Consejo Territorial genera desigualdad de trato entre ciudadanos/as en situación de dependencia, en razón del su lugar de residencia, afectando a derechos subjetivos reconocidos legalmente.

Por todo ello el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana **RECOMIENDA** a la Conselleria de Bienestar Social :

1. Que reconozca el derecho a la percepción de las prestaciones económicas a la persona beneficiaria fallecida sin haber sido resuelto su Programa Individual de Atención y habiéndose excedido, la Conselleria de Bienestar Social, del tiempo máximo legal para resolver la solicitud presentada.
2. Que, como consecuencia de lo anterior, reconozca la generación de derecho de carácter económico a favor de sus posibles herederos o legatarios.
3. Que, en todo caso, proceda de oficio a incoar expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que la solicitud se presentó el 6 de octubre de 2010 y la beneficiaria fallece el 28 de enero de 2014, por tanto habiéndose sobrepasado el plazo legal para la resolución del expediente, y se notifique a los familiares posibles causahabientes a fin de que ejerzan lo que a su derecho convenga.

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

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 07/10/2014

Página: 7