



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

=====  
Ref. queja núm. 1903752  
=====

**Asunto: Dependencia. Solicitud derechos pendientes herederos.**

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 29/10/2019 registramos un escrito presentado por Dña. (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Sustancialmente manifiesta que, su esposo D. (...) con Expte (...) tenía aprobado el programa individual de atención (PIA) mediante resolución de 22/12/2017.

Sin embargo, la persona dependiente falleció el (...), sin haber recibido prestación alguna, por lo que la promotora de la queja, en calidad de heredera, interpuso varios escritos de reclamación, el último con fecha 19/09/2019 solicitando el pago de los derechos pendientes en materia de prestaciones de dependencia a los herederos de las personas fallecidas.

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 12/11/2019 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.

Tras dos requerimientos, el 10/12/2019 y el 14/01/2020, con fecha 31/01/2020 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, fechado el 24/01/2020, con el siguiente contenido, entre otras consideraciones:

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> 09/09/2020	<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: <a href="mailto:consultas_sindic@gva.es">consultas_sindic@gva.es</a>		

Según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 22 de diciembre de 2017, se aprobó su Programa Individual de Atención en el que se le reconoce el derecho a una Prestación Económica Vinculada al Servicio de Ayuda a Domicilio con una cuantía mensual de 250 euros, condicionando su eficacia a la acreditación de la recepción de dicho servicio. En este sentido, el 16 de mayo de 2019, aporta dicha documentación acreditativa. No obstante, consta que con fecha (...), se produce el fallecimiento de la persona titular del expediente.

En este sentido, se informa que, tras el fallecimiento de la persona titular del expediente, sus herederos son los acreedores de los derechos económicos pendientes desde la fecha de efectos económicos de la solicitud de dependencia. Sin embargo, no obra en este departamento ninguna solicitud presentada por los herederos de la persona dependiente fallecida. A estos efectos, los mismos deberán personarse en el procedimiento y para ello, pueden dirigirse a los Servicios Sociales Generales de su Ayuntamiento donde les informarán de los trámites a realizar para dicha solicitud.

En fecha 03/02/2020 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, sin que formulase ninguna alegación.

El Síndic, con fecha 15/04/2020, solicitó ampliación de informe a la Conselleria adjuntando copia de la reclamación presentada por la promotora de la queja ante esa administración.

Tras tres requerimientos, el 17/05/2020, 06/07/2020 y el 06/08/2020, registramos el nuevo informe el 10/08/2020 con fecha de emisión el 06/08/2020, indicando:

Según consta en el expediente a nombre de (...), con fecha 22 de diciembre de 2017, se aprobó su Programa Individual de Atención en el que se le reconocía el derecho a una Prestación Económica Vinculada al Servicio de Ayuda a Domicilio con una cuantía mensual de 250 euros, condicionando su eficacia a la acreditación de la recepción de dicho servicio, no siendo hasta el día 16 de mayo de 2019 cuando el interesado aporta dicha documentación acreditativa. No obstante, pocos días después se produjo el fallecimiento de la persona titular del expediente con fecha (...).

Tras el fallecimiento de la persona titular del expediente, sus herederos son los acreedores de los derechos económicos que pudieran corresponder a su causante. En este sentido se informa que en el expediente de referencia consta la presentación, con fecha 19 de septiembre de 2019, por parte D.<sup>a</sup> (...) de una solicitud reclamando la cantidad adeudada, dirigida al órgano competente en materia de responsabilidad patrimonial.

Consultados y analizados los datos de esta reclamación, se ha comprobado que la misma cumple con los requisitos para ser tramitada como una «Solicitud para el pago de derechos pendientes en materia de prestaciones de dependencia a los herederos de personas dependientes fallecidas», por lo que toda la documentación que presentaron se ha trasladado al departamento competente para su tramitación como tal. Este departamento emitirá resolución según orden cronológico de presentación de solicitudes completas.

En fecha 11/08/2020 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, sin que haya formulado ninguna alegación.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el expediente de responsabilidad patrimonial objeto de esta queja. Por otro lado, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en su informe, no concreta una fecha de previsión de resolución del expediente.

## **2 Fundamentación legal**

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

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 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. 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.

A tenor de los datos conocidos, podemos estimar que la Conselleria, una vez es conoedora 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.

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.

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.

Sin embargo, estimamos que cabe una mayor diligencia en el seguimiento de cada caso por parte de la administración, dado que la documentación que se ha de aportar puede no estar exenta de dificultades, tanto de obtención como de comprensión, para muchos ciudadanos, a pesar de la simplificación producida.

En la queja que nos ocupa y en otras similares resulta evidente, además de previsible y lógica, la voluntad de los herederos de proceder al cobro de aquellas prestaciones que, habiendo sido reconocidas a la persona dependiente fallecida, esta no las había podido percibir en vida por la demora de la propia administración en la tramitación de su expediente de dependencia.

Por tanto, acreditada la voluntad de los herederos de percibir lo que se les ha reconocido, al haber presentado una documentación inicial, y habiendo asumido la administración cierta responsabilidad en la demora al reconocer la retroactividad, estimamos que la diligencia exigida a la administración debería conllevar que actuase de manera positiva reclamando o advirtiendo al ciudadano de que la documentación fue presentada de manera incompleta para proceder al pago de la retroactividad, si es el caso.

La habitual demora en el pago de este tipo de prestaciones a los herederos ha conllevado desgraciadamente que los ciudadanos crean que no perciben las prestaciones reconocidas bien por falta de voluntad o por imposibilidad de pago de la administración, más que por que exista una deficiencia en la documentación presentada que impida la continuidad del expediente, en mayor medida cuando la administración no se dirige a ellos, pasado el tiempo, indicándoles que el expediente está paralizado por causa imputable al ciudadano, el cual desconoce esa propia negligencia de la que no es advertido.

En este caso, los herederos solicitaron de la administración las prestaciones debidas y reconocidas con carácter retroactivo en enero de 2018 y tras el requerimiento de documentación efectuada en mayo de 2018, no han recibido respuesta alguna por parte de la administración, considerando que el expediente se encuentra ya completo.

Pero además estimamos que la administración debería valorar la posibilidad de hacer efectiva la totalidad de la retroactividad debida en la cuenta bancaria de la persona dependiente fallecida al tener conocimiento de su defunción, evitando trámites y problemas tanto a la propia administración, que ha de supervisar y cotejar toda la documentación requerida, como a los herederos, que han de acreditar su condición y aportar un número considerable de documentos. Se trataría de hacer efectivo el derecho a las prestaciones debidas inmediatamente después del fallecimiento de la persona dependiente, dado que no se hizo en vida lo que ya supuso una clara vulneración de las obligaciones legales de la administración, de manera que esos ingresos figurasen en el patrimonio de la persona dependiente antes de la ejecución de su herencia, lo que ahorraría complejos y costosos trámites burocráticos y posibles conflictos entre herederos o entre estos y la administración.

En este caso la persona dependiente falleció el 28/05/2019 por lo que la anterior argumentación hubiese evitado mayores problemas, pues el PIA se había aprobado el 22/12/2017.

### **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. 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.
- 2. 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.
- 3. SUGERIMOS** que, habiendo transcurridos más de 17 meses desde la aprobación del Programa Individual de Atención (PIA) de la persona beneficiaria hasta su fallecimiento, así como 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 11 meses, atendiendo a las consideraciones realizadas en el argumento segundo de esta resolución en relación a la posible prescripción del derecho.
- 4. SUGERIMOS** que, proceda a otorgar las prestaciones que correspondan a los herederos, sin más dilaciones y en un único pago.

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

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 09/09/2020

Página: 6

5. **SUGERIMOS** que adecúe nuevos protocolos de actuación administrativa que eviten situaciones como las que refleja esta queja, evitando que trascurren los meses reclamado las prestaciones por retroactividad a los herederos, ya reconocidas mediante resolución PIA de la persona dependiente.
6. **SUGERIMOS** que, en los casos de fallecimiento de una persona dependiente que tenga reconocido el derecho a las prestaciones por la aprobación previa del PIA, se estudie la posibilidad de ingresar la totalidad de la deuda pendiente en su cuenta bancaria antes de la ejecución de la herencia. De esta manera se evitarían no solo trámites y gastos a la administración y a los herederos, sino que además la administración, tras el fallecimiento, no diferiría la efectividad real de un derecho que debía haberse concretado en vida.

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,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana