



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - Ciutat Administrativa 9  
D'Octubre - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 2002797  
=====

**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 24/09/2020 registramos un escrito presentado por Dña. (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Su hermana, Dña. (...), con DNI (...), solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia el 25/05/2010, y se le asignó un grado 1 nivel 2 por resolución de 19/01/2011.

Tras su fallecimiento, acaecido el 30/01/2017, los herederos presentaron en fecha 06/04/2017 una reclamación de responsabilidad patrimonial, pues la administración no había resuelto el PIA correspondiente. La Conselleria, en resolución de 15/04/2019, acordó iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial por el fallecimiento de Dña. (...) sin PIA. Sin embargo, no han podido obtener más noticias sobre ninguno de los dos expedientes iniciados, ni del de parte ni del de oficio, a pesar del tiempo transcurrido.

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 07/10/2020 solicitamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, nos 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> 10/11/2020	<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>		

El 27/10/2020 registramos el informe de la Conselleria con el siguiente contenido, entre otras consideraciones:

La tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial en materia de dependencia se realiza por riguroso orden de entrada. Actualmente se están resolviendo los últimos expedientes del ejercicio 2016 y los primeros del ejercicio 2017, tanto los iniciados a solicitud de los interesados como los iniciados de oficio por la propia administración.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial es un procedimiento administrativo que se tramita conforme a la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de la Administraciones Públicas, estando la Administración obligada a dictar resolución expresa y a notificarla. En estos momentos en cumplimiento con las exigencias en cuanto a la tramitación electrónica que determina la propia ley, se están estudiando modelos de gestión informatizada de expedientes administrativos que faciliten tanto la gestión como el seguimiento de los expedientes en materia de responsabilidad patrimonial derivada de la dependencia. Pero mientras este proceso se encuentra en fase de estudio y valoración por los órganos competentes en materia de tramitación electrónica de la Generalitat y a la espera del inicio de los trabajos que haga efectiva un desarrollo informático válido, la tramitación de los mismos se realizará con los medios personales y materiales de los que se dispone hasta la fecha.

En cuanto al expediente objeto de la queja, recibida la solicitud de responsabilidad patrimonial de la interesada el 11 de abril de 2017, se le asigna el RPD 5436/2017. Conforme la base de datos, la reclamación se interpone por los herederos de la dependiente sin tener aprobado el programa individual de atención (PIA).

Posteriormente, mediante resolución del Subsecretario de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas se inicia de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial en materia de dependencia, asignándole el número de expediente RPDO 497/2019.

Dada la existencia de dos expedientes de responsabilidad patrimonial derivado del expediente de dependencia de Dña. (...) (uno iniciado por los interesados y otro por la propia Administración), se procede a su acumulación.

A resultas de un requerimiento formulado por este servicio con el fin de completar la documentación obrante en el expediente, el 21 de junio de 2019 tiene entrada con número de registro general 47208 escrito de Dña. (...) en el que se aportan algunos de los documentos requeridos para continuar con la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial RPDO 497/2019, manifestando en el citado escrito lo siguiente: “SOLICITO que tenga por presentado el presente escrito, teniendo por efectuadas las manifestaciones que constan en el mismo y por aportados los documentos que se adjuntan. Dado que (...) falleció sin haber otorgado testamento, se va a proceder a firmar la correspondiente declaración de herederos y en cuanto obre en poder de esta parte se remitirá copia de la misma con el resto de documentos requeridos para completar el expediente”

En el momento de emitir el presente informe el expediente objeto de la queja se encuentra en la sección de responsabilidad patrimonial, a la espera que la interesada aporte la citada documentación para poder continuar con la tramitación del expediente.

Respecto a la fecha prevista para la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, dado todo lo anteriormente expuesto, no se puede establecer una fecha de resolución.

En fecha 30/10/2020 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, que en fase de alegaciones nos indicó que había aportado ya toda la documentación que se le había requerido.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el expediente de responsabilidad patrimonial objeto de esta queja.

## **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, inmediatamente tras el fallecimiento de la persona dependiente, 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, cuando se inició el procedimiento de oficio el 15/04/2019 ya había sido incoado uno de parte a raíz de la petición formulada por los herederos referida más arriba, en fecha 06/04/2017, dos años antes.

Sin embargo, no podemos dejar de hacer constar que, ante la falta de inmediata reacción de la administración, a 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.

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

**Código de validación:** \*\*\*\*\*

**Fecha de registro:** 10/11/2020

**Página:** 3

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.

En este caso, huelgan estas reflexiones pues los herederos presentaron la reclamación de responsabilidad patrimonial transcurridos menos de tres meses desde el fallecimiento de la persona dependiente. Y, además, a los 26 meses se inició el procedimiento de oficio.

### **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 los expedientes de dependencia, 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 80 meses desde la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de la persona afectada hasta su fallecimiento, sin que se resolviera su expediente, incumpliendo así la obligación legal de resolver antes de seis meses, proceda de manera urgente a resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los herederos hace más de 43 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,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana