

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2101326

Fecha de inicio 23/04/2021

Promovida por (...)

Materia Atención a la dependencia

Asunto Responsabilidad patrimonial.
Demora

Trámite Petición de informe. Resolución.

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas

Hble. Sra. Consellera

C/ Castán Tobeñas, 77 - Ciutat Administrativa 9
d'Octubre - Torre 3

València - 46018 (Valencia)

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 23/04/2021 registramos un escrito presentado por Dña. (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Su padre, D. (...), con DNI (...), falleció el 09/09/2016 sin que la Conselleria hubiera aprobado la resolución del PIA correspondiente, a pesar de que solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia el 11/11/2014 y se le reconoció un grado 3.

El 24/01/2017 los herederos presentaron la oportuna reclamación de responsabilidad patrimonial para solicitar el pago de derechos pendientes en materia de prestaciones de dependencia, antes de que se cumpliera un año del deceso.

La demora en resolver esta reclamación ya provocó que los herederos interpusieran en 2019 una queja ante esta institución (nº 1900071).

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 26/04/2021 solicitamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, nos remitiera un informe sobre este asunto.

El 07/04/2021 registramos el informe de la Conselleria con el siguiente contenido, entre otras consideraciones:

Recibida la solicitud de responsabilidad patrimonial del interesado el 27 de enero de 2017, se le asigna el RPD (...). Conforme la base de datos, la reclamación se interpone por los herederos del dependiente sin tener aprobado el programa individual de atención (PIA).

El procedimiento de responsabilidad patrimonial puede iniciarse de oficio al no haber prescrito el derecho a la reclamación del interesado, según determina el artículo 65.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Por lo que, mediante resolución de la Subsecretaría 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 (...). La tramitación de estos expedientes precisa un menor número de trámites administrativos.

Comprobada la documentación acreditativa de la condición de interesado y el resto de documentos necesarios para poder dictar resolución, el citado expediente fue remitido al instructor designado en el acuerdo de admisión a trámite del RPDO 983/2017, para la continuación del procedimiento. Instruido el procedimiento, la persona instructora del expediente formula propuesta de resolución el 13 de abril de 2021.

El expediente objeto de la queja se encuentra actualmente a la espera de que se formule la correspondiente resolución y se remita para su fiscalización.

En fecha 07/05/2021 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, por si deseaba realizar alguna alegación, y nos manifestó, el 10/05/2021, su preocupación por la demora en la resolución de este expediente y por la falta de respuestas de la Conselleria.

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 consideraciones 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, y no haciéndolo meses después del fallecimiento cuando ya los herederos han presentado una reclamación.

No podemos dejar de hacer constar que, ante la falta de inmediata reacción de la administración, 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 concedora del fallecimiento de la persona solicitante, no procedió inmediatamente 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 (...) 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 un año desde el fallecimiento de la persona dependiente.

Sí que resulta preocupante el hecho de que la Conselleria lleve meses indicándonos que «se están resolviendo los últimos expedientes del ejercicio 2016 y los primeros del ejercicio 2017 (...)» y en este caso, iniciado precisamente en enero de 2017 se nos comunique que en este expediente se “encuentra actualmente a la espera de que se formule la correspondiente resolución y se remita para su fiscalización”.

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, si no lo ha hecho, 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 22 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 51 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.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana