

"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	2103762
Promovida por	(...)
Materia	Servicios sociales
Asunto	responsabilidad patrimonial. Demora resolución.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Relato de la tramitación de la queja

La promotora de esta queja presentó un escrito en fecha 22/11/2021 al que se le asignó el número de queja 2103762.

En su escrito, manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

- En fecha 05/04/2017 presentó una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de su padre.
- El 26/11/2017 se dictó resolución en la que se le reconocía un Grado 3.
- En fecha 04/01/2019 fallece el padre de la promotora de la queja sin haber obtenido resolución PIA.
- El 05/04/2019 presentaron reclamación por responsabilidad patrimonial.
- Le han asignado el número de expediente RPDO 4359/2019.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se deducía que la inactividad de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas podría afectar a los derechos reconocidos a los herederos de las personas dependientes fallecidas sin PIA, por lo que, dado que la queja reunía los requisitos previstos en la ley 2/2021 que regula esta institución, se admitió a trámite el 23/11/2021.

De acuerdo con lo previsto en art. 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, en la citada fecha esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de un mes, le remitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que han motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación a los derechos invocados.

El 27/12/2021 recibimos informe de la Conselleria con el siguiente contenido:

Recibida la solicitud de responsabilidad patrimonial de la interesada el 8 de abril de 2019, se le asigna el RPD 433/2019. 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 Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal 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 4359/2019, procediéndose a la acumulación del expediente RPD 433/2019 al RPDO 4359/2019. La tramitación de estos expedientes precisa un menor número de trámites administrativos. Por lo tanto, solo se dictará resolución del expediente de responsabilidad patrimonial RPDO 4359/2019.

En cuanto al estado actual del expediente objeto de la queja, le indicamos que comprobada la documentación acreditativa de la condición de interesado y el resto de documentos necesarios para poder dictar resolución, el expediente se encuentra en fase de instrucción desde julio de 2021.
(...).

Respecto a la fecha prevista para la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, dado el volumen de expedientes que se gestiona, no se puede determinar una fecha exacta de cuándo terminará el expediente.

Dimos traslado de este informe a la interesada el 28/12/2021 por si estimaba oportuno realizar alegaciones, cosa que no realizó.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado hace 33 meses.

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, antes de que se iniciara el procedimiento de parte, el oportuno expediente que abriera la vía para que los herederos de la persona dependiente fallecida percibieran la indemnización que en justicia les correspondería inmediatamente tras el fallecimiento.

No podemos dejar de hacer constar que consentir que los herederos de la persona fallecida insten 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 fue capaz de resolver ajustándose al tiempo máximo legalmente determinado de 6 meses.

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.

Estimamos que mientras no se produce 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 avala la posición expresada en el párrafo anterior, indicando 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.

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 particular, los herederos presentaron su reclamación, según la Conselleria, el 08/04/2019, asignándole el número RPD 433/2019, mientras que, posteriormente, la Conselleria aprobó la resolución por la que se daba archivo al expediente de dependencia por fallecimiento y se iniciaba de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial en materia de dependencia, asignándole el nº RPDO 4359/2019.

3 Consideraciones a la Administración

Por los datos facilitados por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas en la tramitación de otras quejas, y especialmente en la Queja de Oficio nº 202004001 *Responsabilidad Patrimonial de la administración en materia de Dependencia*, el número de expedientes iniciados por Responsabilidad Patrimonial ante la citada Conselleria derivados de expedientes de Dependencia, bien por fallecimientos de personas dependientes sin PIA, como es este caso, o por minoración de prestaciones o por copago de ellas, declaradas nulos posteriormente, rondan los 30.000 en los últimos 5 años, y las demoras en resolverlos son extraordinarias al estar resolviendo las reclamaciones de parte de 2017.

La Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas ha informado a esta institución de incrementos de plantillas para atender este trabajo y del desarrollo de una aplicación informática que agilice la gestión de estos expedientes.

Además, y como se indica con detalle en la citada queja de oficio, entendemos que a la indemnización correspondiente deben añadirse los intereses legales, e incluso una reparación por los daños morales o/ los daños sufridos por el entorno de la persona dependiente, pues son daños que forman parte del ámbito indemnizable a través del instituto de la responsabilidad patrimonial.

En su informe, la Conselleria nos indica que están realizando actuaciones en los expedientes de oficio, a los que se han acumulado los de parte iniciados con anterioridad, que rondan el nº 4700 del año 2019; y, sin embargo, el expediente que nos ocupa tiene asignado el nº 4359 de ese mismo año y la interesada indica no tener conocimiento de avance ni de resolución alguna sobre él.

En la citada queja de oficio (nº 202004001) abordábamos la cuestión relativa a la dualidad de expedientes que surgen al estimar adecuado la Conselleria iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial aun habiendo activado ya los herederos de la persona dependiente la acción de responsabilidad patrimonial, acumulando éste último expediente a aquel.

La Conselleria esgrime tres argumentos en favor de iniciar, de oficio, un expediente de responsabilidad patrimonial:

En primer lugar, sostiene que los expedientes de oficio requieren menos trámites en las actuaciones previas a la admisión (no siendo necesaria, indican, la ordenación de las reclamaciones ni la emisión de informe previo) y que, por tanto, su tramitación es más rápida puesto que, una vez se tiene constancia de la defunción sin resolución PIA (con una previa valoración o dictamen de grado, afirma la Conselleria), se dicta una resolución de inicio de oficio y se requiere a los interesados para que aporten la documentación necesaria para su tramitación.

Señala la Conselleria, en segundo lugar, que en los expedientes de oficio se reducen los requerimientos de documentación a los interesados o herederos ya que elimina que éstos aporten determinada documentación. Sin embargo, aunque esta institución mostró su interés por conocer cuál era esa documentación, este extremo no ha quedado aclarado, pues la respuesta de la Conselleria se limitó a indicar que:

La resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial iniciados de oficio se notifica a los interesados, requiriéndoles en ese momento la aportación de la documentación que cada uno de los expedientes precisa para continuar con su tramitación.

La tercera razón esgrimida fue que:

Permite amparar supuestos que no están delimitados taxativamente como supuestos de responsabilidad patrimonial, pero que son considerados por la Conselleria como causantes de un mal susceptible de ser indemnizado.

Sin embargo, preguntada por cuáles son exactamente esos supuestos, no hemos obtenido respuesta.

Por lo tanto, sin que las ventajas alegadas hayan sido suficientemente explicadas, esta institución no puede dar por buenos los argumentos aducidos por la Administración en favor del inicio de expediente de oficio en los casos en que ya existe expediente iniciado a instancia de parte y entiende que ello constituye una duplicidad de expedientes que, además ser difícil de explicar jurídicamente, no proporciona los beneficios que persigue.

Lo que la administración tiene que tener presente es la obligación de resolver de forma expresa el procedimiento iniciado por la ciudadanía y de hacerlo en el plazo máximo establecido en la normativa reguladora del procedimiento que es de seis meses. Todo lo demás, la apertura de expediente de oficio y la acumulación a este del iniciado a instancia de parte, carece de sentido y enmascara, en opinión de esta institución, la obligación de resolver en el plazo legalmente establecido.

A juicio de esta institución, y así lo hemos señalado a esa administración, la Ley 39/2015 ofrece una vía para agilizar la tramitación de estos expedientes: la tramitación simplificada del procedimiento, que no es usado por la Conselleria y que fija un plazo para resolver de 30 días.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, formulamos las siguientes consideraciones:

A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas:

1. **RECORDAMOS** la obligación legal de dictar resolución expresa en los procedimientos de Responsabilidad Patrimonial iniciados a instancia de parte y de hacerlo en el plazo máximo de seis meses establecido por el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, 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, primero, y por sus familias posteriormente.
2. **RECOMENDAMOS** que se elabore un informe en el que valoren las necesidades materiales y personales que se juzguen precisas para solventar la situación de colapso en la tramitación de los expedientes de Responsabilidad Patrimonial y, sobre la base de esa información, se decida sobre las medidas adecuadas para el correcto funcionamiento del servicio.
3. **SUGERIMOS** que se modifiquen las instrucciones de la página web, ampliando la información facilitada a la ciudadanía sobre este procedimiento, incluyendo todos los conceptos que resultan indemnizables, haciendo mención expresa a los intereses de las cantidades que la Conselleria debió haber hecho efectivas en vida de la persona dependiente y los perjuicios que hubiese sufrido el entorno del dependiente.
4. **SUGERIMOS** que, con carácter urgente, se instale una aplicación informática para la gestión de estos expedientes.
5. **SUGERIMOS** que, proceda de manera urgente a resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los herederos el 05/04/2019, hace más de 33 meses.
6. **ACORDAMOS** que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de la citada ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Finalmente, **ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a la persona interesada y que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana