



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
Valencia - 46018 (Valencia)

=====
Ref. queja núm. 1613478
=====

Asunto: Dependencia. Demora. Fallecimiento. Responsabilidad patrimonial.

Hble. Sra. Consellera:

Con fecha 01/12/2016 solicitamos informe en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de D. (...).

Le indicábamos entonces que su madre, **Dña. (...)**, con DNI (...), de 91 años de edad, solicitó la revisión de su situación de dependencia el 8 de noviembre de 2015 y todavía no había recibido respuesta a esa solicitud ni se había fijado su grado de dependencia a pesar de haber transcurrido más de un año.

Ante esa demora admitimos a trámite la queja y solicitamos, como hemos dicho, a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas un informe sobre la situación del referido expediente. Este informe fue requerido además el 21/12/2016 y el 26/01/2017.

Finalmente, el informe, con fecha 30 de enero de 2017, tuvo su registro de entrada en esta institución el 14 de febrero de 2017 reconociendo que la persona interesada había solicitado la revisión de su situación de dependencia el 8 de octubre de 2015 y fallecido el 14 de diciembre de 2016, habiendo sido valorada, pero sin haberse aprobado el programa individual de atención correspondiente. Y añadía:

Lamento profundamente que debido a una injusta demora no se haya podido resolver el reconocimiento de una prestación o servicio antes del fallecimiento de la persona solicitante. Esta imposibilidad de dictar un Programa Individual de Atención con posterioridad al fallecimiento no significa necesariamente que se hayan perdido todos los derechos generados ni que los costes que haya ocasionado la demora queden sin resarcimiento. La vía para poder reclamar los perjuicios económicos ocasionados es la de la reclamación de responsabilidad patrimonial según los requisitos indicados en el artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la normativa reglamentaria que la desarrolle.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 20/03/2017	Página: 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: consultas_sindic@gva.es		

No obstante, habida cuenta que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, y que cuando las Administraciones Públicas decidan iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación del interesado (artículos 65 y 67 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), se va a poner en marcha una campaña informativa para hacer conocedores de sus derechos a los herederos de las personas dependientes fallecidas sin resolución PIA y facilitarles la interposición de la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial.

Para ello se colgará una nota en la página web de la Conselleria, se emitirán circulares a todos los equipos sociales de base de los Ayuntamientos y se enviarán cartas al domicilio que conste en el expediente en caso de fallecimiento de persona con grado de dependencia reconocido, cruzándose los datos con registro Civil. Todo ello sin perjuicio de la iniciación de oficio que la Conselleria efectúe.

El informe remitido por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, reconociendo la oportunidad de habilitar el resarcimiento del daño causado por la vía del procedimiento de responsabilidad patrimonial, nos exime de justificar la existencia de las circunstancias que dan lugar a la aplicación de ese concreto procedimiento. En efecto: de la redacción del informe se deduce que la Conselleria admite la existencia de un daño producido a la persona que solicitó las prestaciones reconocidas por la denominada ley de la dependencia; que el daño trae causa de un deficiente funcionamiento de la administración, que no ha sido capaz de resolver el expediente en el plazo legal habilitado para ello; que el daño es cuantificable, en la medida en que existen baremos en vigor para valorar las circunstancias del caso; y, finalmente, que el solicitante no venía obligado a soportar el daño que le ha sido infligido.

Sin embargo, en orden a la aceptación de la responsabilidad patrimonial de la administración por el daño causado al solicitante y en beneficio de sus herederos, el informe recibido adolece de una elevada imprecisión en dos aspectos de especial interés: primero si, más allá de las anunciadas campañas generales de carácter informativo, en este caso concreto la Conselleria va a proceder a incoar de oficio el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial y, segundo, si la Conselleria considera que, también en este caso concreto, se ha producido o no la prescripción del derecho a reclamar a la que hace referencia el artículo 67 de la ley 39/2015, citado.

Para aclarar estos dos extremos, le ruego tenga en cuenta las reflexiones que se expresan a continuación.

Primera.- Habiendo aceptado la Conselleria que 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, resulta razonable exigir de la misma que actúe en coherencia con esa declaración, procediendo a incoar de oficio el oportuno expediente que abra la vía para que los herederos de la persona solicitante fallecida perciban la indemnización que en justicia les corresponde.

Los artículos 58 y 59 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contemplan la iniciación de los procedimientos administrativos, de oficio, como una «actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento por el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación».

No cabe duda de que, en el caso que nos ocupa, nadie conoce mejor que la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las circunstancias que han concurrido para provocar que la persona que hubiera debido recibir una prestación o recurso a la que tenía derecho, no haya podido disfrutarla en vida. Este conocimiento actúa como determinante de la obligatoriedad de incoar, de oficio, el procedimiento que la misma Conselleria debe tramitar y resolver.

Por si esto no fuera suficiente, el artículo 62 de la citada ley 39/2015, en relación con el 58 reseñado, contempla la iniciación del procedimiento por denuncia, entendiendo como tal:

el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo.

Pues bien, esta Resolución del Síndic de Greuges debería ser considerada, si fuera preciso, como denuncia suficiente para excitar la actuación, de oficio, de la Conselleria, de modo que diera lugar a la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Estas razones, de orden legal, deben complementarse con otra de carácter moral, que debe pesar, igualmente, en el ánimo de la Conselleria. Obligar a los herederos de la persona fallecida a instar la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial sólo 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 la iniciativa de iniciar el expediente hacia los herederos no alivia el trabajo de la administración, que igualmente debe tramitar y resolver el procedimiento, sirviendo, sólo, para producir otro retraso en la atención a una demanda ciudadana legítima que ya ha sido irregularmente postergada.

Segunda.- Respecto de la advertencia, contenida en el informe de la Conselleria, relativa a las limitaciones que impone, para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la administración, la posible prescripción del derecho a reclamar por el transcurso del tiempo, parece conveniente realizar alguna reflexión.

De la tramitación de esta queja y de los informes recibidos, 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.”

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 3

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 determinan la terminación del procedimiento, terminación 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, éstas no pueden soslayarse, en ningún caso.

Respecto de las resoluciones en los procedimientos administrativos, establece el artículo 88.3 de la tan 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 el ciudadano en orden a la defensa de sus derechos, no ha sido trasladada a los herederos del solicitante, al no haberles sido notificada resolución alguna en relación con la situación del expediente de dependencia.

El conjunto de deficiencias observado 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 apuntar el informe de la Conselleria. 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 el informe de la Conselleria que se reseña al inicio de esta Resolución.

Por los razonamientos expuestos, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana **RECUERDA** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las obligaciones legales reproducidas con anterioridad a las que queda vinculada y **RECOMIENDA**:

1. Que **proceda a acordar la terminación del expediente administrativo** tramitado a raíz de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia promovido por la persona interesada, **mediante la oportuna resolución**, motivada por el fallecimiento de la persona solicitante, comunicando la misma a sus herederos, en la forma legalmente procedente.
2. Que, atendiendo al irregular retraso en la tramitación del citado expediente, imputable a la propia administración, así como al daño causado por este retraso y dado que no se ha producido la prescripción del derecho a reclamar de los afectados, **proceda a incoar de oficio y a resolver de forma inmediata el oportuno expediente de responsabilidad patrimonial**, sirviendo la valoración realizada y los informes médicos aportados en su día como elementos determinantes de la cuantía de la indemnización a recibir por los herederos de la persona fallecida.

Creemos necesario **RECORDAR** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas 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 como es el actual.

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

Para su conocimiento, le comunicamos, 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: 20/03/2017	Página: 5