

"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** 2003469

**Fecha de inicio** 09/11/2020

**Promovida por** D. (...)

**Materia** Atención a la dependencia

**Asunto** Responsabilidad patrimonial.  
Demora.

**Trámite** Resolución.

Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas

Hble. Sra. Consellera

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

València - 46018 (València)

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 09/11/2020 registramos un escrito presentado por D. (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Su madre, Dña. (...), solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia el 20/12/2012, dando lugar al expediente nº AL(...). Posteriormente, el 02/02/2015 se le reconoció un Grado 3 de dependencia y falleció el 28/10/2018, casi 6 años después de la solicitud, sin que se hubiera aprobado el PIA reconociéndole los derechos y prestaciones correspondientes.

El 15/10/2019 la Conselleria aprobó la resolución por la que se daba archivo al expediente de dependencia de Dª (...) por fallecimiento y se iniciaba de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial en materia de dependencia, asignándole el nº RPDO 4242/2019. Nos consta que el 02/12/2019 los herederos remitieron la documentación requerida para tramitar el citado procedimiento. Sin embargo, transcurridos más de 11 meses desde que se aportó la documentación no tienen conocimiento de la situación del expediente.

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 10/11/2020 solicitamos a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, nos remitiera un informe sobre este asunto.

Tras un primer requerimiento, el 11/12/2020, el 17/12/2020 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 primeros expedientes 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 y de acuerdo 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.

A esta situación actual de añadirse el hecho de que se vienen detectado numerosas incidencias que afectan a las solicitudes de responsabilidad patrimonial presentadas por los interesados que requieren la subsanación de las solicitudes. A la vez se viene informando tanto telefónicamente como por e-mail sobre las dudas que plantean los interesados sobre el estado de tramitación de los expedientes. Todo lo cual supone una carga de trabajo añadida, que se asume a los efectos de facilitar la comprensión de los trámites a efectuar por los interesados y el derecho de los mismos a estar informados.

En cuanto al expediente objeto de la queja, recibida la solicitud de responsabilidad patrimonial del interesado el 4 de abril de 2019, se le asigna el RPD 412/2019. 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, por la Dirección General de Atención Primaria y Autonomía Personal se dictó Resolución de archivo del expediente de dependencia por fallecimiento de Dña. (...) e inicio de oficio del procedimiento de responsabilidad patrimonial en materia de dependencia, asignándole el número de expediente RPDO 4242/2019.

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.

En el momento actual se está procediendo a la revisión de la documentación aportada inicialmente por los interesados a los expedientes RPDO iniciados de oficio por la administración, y requerimiento de documentación en aquellos expedientes que adolecen de la misma, tras lo cual se remiten para su instrucción y posterior resolución. Este procedimiento de revisión y posterior remisión del expediente a instrucción se realiza por orden de apertura de oficio de los expedientes. Una vez revisado el expediente objeto de la queja, procederemos a efectuar requerimiento al interesado, en su caso, y posterior remisión a la fase de instrucción.

Respecto a la fecha prevista para la resolución del expediente en cuestión, como ya hemos informado en anteriores ocasiones, la tramitación de los expedientes RPD se realiza siguiendo el orden de entrada de las solicitudes presentadas, y los RPDO siguiendo el orden de la apertura de oficio del expediente. No pudiendo prever fecha de resolución del expediente en cuestión.»

En fecha 17/12/2020 dimos traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, que no realizó alegación alguna.

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 15/10/2019 ya había sido incoado uno de parte a raíz de la petición formulada por los herederos referida más arriba, en fecha 04/04/2019.

Sin embargo, 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 comenzar 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, se comprueba que la Conselleria ha procedido a resolver el expediente por el que se estaba tramitando la solicitud de reconocimiento de situación de dependencia y de las prestaciones correspondientes en fecha 15/10/2019, casi un año después del fallecimiento.

El artículo 21.1 de la citada ley 39/2015 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.

En este caso, la Conselleria realizó la declaración oportuna aunque transcurridos más de 11 meses desde el fallecimiento, lo que no impidió que los herederos iniciaran una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la duda de si la administración actuaría de oficio.

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 demora en emitir una 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.

En este caso, huelgan estas reflexiones pues los herederos presentaron la reclamación de responsabilidad patrimonial transcurridos menos de seis meses desde el fallecimiento de la persona dependiente. Y, además, a los 11 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. En este caso, transcurrieron casi seis años desde que se solicitó el reconocimiento de la situación de dependencia hasta el fallecimiento sin haberse aprobado la resolución PIA, siendo la persona solicitante gran dependiente.
- 2. SUGERIMOS** que, habiendo transcurridos más de 70 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 20 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.

La presente resolución se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana