

Dictamen nº: **362/22**  
Consulta: **Consejera de Familia, Juventud y Política Social**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **07.06.22**

**DICTAMEN** de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 7 de junio de 2022, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Familia, Juventud y Política Social, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. ....., (en adelante “*el reclamante*”), en nombre y representación de su padre, D. ....., por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia del retraso en la tramitación del procedimiento de su situación de dependencia y de elaboración de su Programa Individual de Atención.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 15 de julio de 2010, el reclamante presentó en el registro de la entonces Consejería de Familia y Asuntos Sociales, en representación de su padre, una solicitud de responsabilidad patrimonial por el retraso de la Administración autonómica en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de elaboración del Programa Individual de Atención (en adelante, PIA) de su padre.

Relataba que con fecha 15 de mayo de 2009 había solicitado el inicio del procedimiento de valoración de dependencia de su padre y que, pese al tiempo transcurrido, no se había resuelto todavía por lo que solicitaba la prosecución del expediente en orden a la finalización del procedimiento de valoración del dependiente.

Solicitaba el inicio de expediente de responsabilidad patrimonial por el retraso injustificado en la tramitación de la dependencia, alegando que le estaba causando perjuicios toda vez que *“siendo real la existencia de un derecho y el reconocimiento seguido a éste de unas prestaciones, las mismas no se están recibiendo habida cuenta de la pasividad y lentitud administrativa”*.

**SEGUNDO.-** Del estudio del expediente resultan los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

En nombre y representación del padre del reclamante, con fecha 15 de mayo de 2009 se presentó en el Registro del Ayuntamiento de Alcalá de Henares una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley de Dependencia). La solicitud estaba firmada por la esposa del dependiente, como su representante. Se acompañaba un informe de salud de 26 de agosto de 2008, una hoja informativa de empadronamiento en el citado municipio y los documentos nacionales de identidad tanto de D. (...) como de su mujer.

El día 30 de junio de 2009 tuvo entrada en el registro de la entonces Consejería de Familia y Asuntos Sociales, procedente de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, un informe social referido a D. (...) en el que constaba que padecía alzhéimer y precisaba apoyo para todas las actividades básicas de la vida diaria y que, debido a su empeoramiento había ingresado en una residencia

privada. El 9 de diciembre de 2009, el reclamante presentó el escrito en el que comunicaba que *“debido al agravamiento súbito de la enfermedad de su padre se habían visto obligados a ingresarle en la Residencia Alcalá Centro Geriátrico”*.

El 15 de julio de 2010 el reclamante presentó en representación de su padre, un escrito en el que, al tiempo de instar la continuación del procedimiento de valoración de la dependencia del interesado, reclamaba la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por el retraso en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de elaboración del PIA.

El día 29 de septiembre de 2010 se procedió a aplicar el baremo de valoración de la dependencia regulado por el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprobó el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley de Dependencia, en el que obtuvo una valoración de 93,50 puntos. En el trámite de consulta el reclamante manifestó su preferencia por el servicio de atención residencial y firmó la ficha de solicitud de ingreso en la lista de acceso de personas mayores al servicio de atención residencial, optando por una plaza ordinaria financiada parcialmente y el compromiso de aportación económica.

Por Resolución de 26 de octubre de 2010 se reconoció la situación de dependencia de D. (...) en grado III, nivel 2, y por acuerdo de la misma fecha se inició el procedimiento para la elaboración del correspondiente PIA.

El 11 de febrero de 2011 el reclamante solicitó el cambio del tipo de financiación, optando por la financiación total y finalmente por Resolución de 22 de febrero de 2011 de la referida Dirección General se aprobó el PIA y estableció, como modalidad de intervención más adecuada para su atención, el servicio de atención residencial para

personas mayores, por lo que quedó incorporado a la correspondiente lista de acceso única a dicho servicio. El 14 de junio de 2011 se comunicó la asignación de una plaza en una residencia de Alcalá de Henares, por la que habrían de abonar 637,90 euros al mes en concepto de precio público.

El 29 de mayo de 2013 falleció el padre del reclamante según consta en el expediente.

**TERCERO.-** Presentada la reclamación de responsabilidad patrimonial, el 3 de agosto de 2011, la Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia propuso inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial –de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia- porque *“en ningún momento se especifican las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre las mismas y el funcionamiento de los servicios públicos, ni la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial”*.

Trasladada la reclamación a la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo, el 6 de julio de 2012 se requirió al reclamante que acreditara la representación que decía ostentar y subsanase la reclamación en los términos señalados en el artículo 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP) de forma que especificase las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, su evaluación económica y el momento en que la lesión efectivamente se produjo.

En contestación a dicho requerimiento, el reclamante aportó copia de la Sentencia nº 410/2010, de 16 de noviembre del Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Alcalá de Henares por la que se declaraba incapaz a D. (...) y se nombraba al reclamante como tutor de su padre. Asimismo aportó, en fecha posterior, diversa documentación para

incorporar al expediente (certificado médico del estado del dependiente, comunicación del ingreso urgente en una residencia por agravamiento del dependiente, copia de la solicitud del reconocimiento de la situación de dependencia, valoración del quebranto económico que suponía el internamiento del afectado, recibos de pagos efectuados en el periodo entre el 15 de mayo de 2009 y el 29 de septiembre de 2010). Además solicitaba el abono de los 10 meses de internamiento necesario del dependiente en la residencia -10 meses que correspondían a la diferencia entre la fecha de solicitud de valoración (15 de mayo de 2009) y la fecha de la efectiva valoración (29 de septiembre de 2010) descontados los seis meses en los que la Administración debería haber realizado la valoración-.

Por resolución nº 3150/2014, de 12 de septiembre, de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Asuntos Sociales, se admitió a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los presuntos daños sufridos como consecuencia del retraso de la Administración autonómica en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de elaboración del PIA del padre del reclamante. Se tuvo por acreditada la representación del reclamante y subsanado el requerimiento efectuado en 2012. Se señalaba que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 del RPRP, la Dirección General de Coordinación de la Dependencia había remitido la reclamación citada junto con el expediente y un informe, informe que, sí es distinto al emitido el 3 de agosto de 2011, no consta en el expediente remitido a esta Comisión.

En la notificación de la anterior resolución al reclamante, se le concedía trámite de audiencia, que fue cumplimentado por escrito de 28 de octubre de 2014 en el que manifestaba que su padre había ingresado en una residencia el 30 de mayo de 2009, sufragándose por

la familia la estancia, donde permaneció hasta el 23 de mayo de 2011, fecha en que se le concedió una plaza pública en una residencia concertada.

Cuantificaba el quebranto económico sufrido en la diferencia existente entre lo efectivamente satisfecho en la residencia privada y el coste que hubiera supuesto de aplicar el baremo correspondiente de la plaza pública concedida. Acompañaba al escrito, copia del certificado de defunción de su padre, ocurrida el 29 de mayo de 2013, y copia de resguardos bancarios de los recibos emitidos por la entidad residencia privada desde julio de 2009 hasta el mes de mayo de 2011.

De conformidad con el artículo 10 del RPRP se requirió a la Subdirección General de Gestión y Control de Centros que emitiese informe sobre la fecha probable en la que le hubiese podido adjudicar una plaza en un centro residencial a D. (...) si el PIA se hubiese dictado el día 1 de junio de 2010 y la cantidad que hubiese tenido que abonar a la Comunidad de Madrid en concepto de precio público por el disfrute de dicha plaza.

El 2 de diciembre de 2014 se envió un oficio en contestación a la petición de informe, relativo a un expediente distinto pero similar al cuestionado (así se hace constar de forma manuscrita) y en el que se manifestaba que era imposible estimar dicha fecha ya que ésta se determinaba por la posición que ocupara el interesado en ese momento en la lista de acceso única (LAU) atendiendo al orden de prelación, según el artículo 42 de la Orden 2386/2008 de 17 de diciembre de la entonces Consejería de Familia y Asuntos Sociales, según el cual el orden se establecía en función de los siguientes parámetros: 1. Grado de dependencia, según el calendario de aplicación de la Ley. 2. Menor capacidad económica. 3. Fecha de entrada de la solicitud en el primer Registro del órgano competente para recepcionar la solicitud.

Asimismo, constataban que el precio que habría tenido que abonarse por la plaza pública hubieran sido 581,10 € mensuales.

Tras requerir al reclamante el 14 de enero de 2015 la aportación del título hereditario, se aportó copia del testamento, documentación acreditativa de la titularidad de una cuenta bancaria de los herederos legales del dependiente, sus documentos de identidad y una declaración responsable de los herederos legales sobre la aceptación del pago que pudiera corresponderles.

Consta una propuesta de resolución, sin fecha, en la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada. Se indica que la Resolución por la que se reconoció al interesado un grado III, nivel 2 de dependencia se dictó el 26 de octubre de 2010, casi once meses después de la fecha en la que debió ser dictada teniendo en cuenta que la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia tuvo entrada el día 2 de junio de 2009 en el registro de la entonces Consejería de Familia y Asuntos Sociales, mientras que el solicitante no fue valorado por el equipo técnico de valoración de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia hasta el día 29 de septiembre de 2010, no resultando acreditado que concurriese causa alguna excepcional que justificase tal demora.

En relación con la aprobación del PIA señalaba que, de conformidad con el artículo 6 de la Orden 2386/2008, de 17 de diciembre –que establecía un plazo de seis meses para la aprobación del PIA- si se hubiera reconocido la situación de dependencia el día 1 de diciembre de 2009, el PIA debía haber sido aprobado el 1 de junio de 2010, en lugar del día 22 de febrero de 2011.

Por otro lado, ante la imposibilidad de hacer una estimación del tiempo que la Administración hubiese tardado en adjudicar al reclamante una plaza de haberse resuelto su PIA en el plazo

normativamente previsto, y teniendo en cuenta que el mismo había sido valorado en un Grado III, nivel 2 de dependencia, se fijaba como fecha de inicio del cálculo de la indemnización el día 2 de junio de 2010, día siguiente a aquél en el que debió dictarse la resolución que aprobaba el PIA, no existiendo retraso imputable a la Administración con anterioridad a dicha fecha. Como fecha de finalización se establecía el día 22 de mayo de 2011, día previo al ingreso por el interesado en la plaza pública concedida.

Por ello, se reconocía una indemnización de 12.156,48 € que resultaba de descontar 7.654,80 euros (cantidad que habría tenido que abonar el interesado a la Comunidad de Madrid por el disfrute de la plaza pública residencial en ese periodo, a razón de 637,90 euros/mes) a los 19.811,28 euros que resulta acreditado que abonó a la residencia privada en la estuvo ingresado.

**CUARTO.-** El entonces consejero de Políticas Sociales y Familia formuló la preceptiva consulta, que tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el 30 de noviembre de 2016, emitiéndose el Dictamen 3/17, de 5 de enero. Su conclusión señalaba que *“Procede retrotraer el procedimiento para recabar el informe del servicio responsable de la tramitación de los expedientes de dependencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 del RPRP, con posterior trámite de audiencia a los interesados y nueva propuesta de resolución que habrán de remitir a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo junto con el expediente completo”*.

Con posterioridad a dicho dictamen, se han realizado las actuaciones administrativas que, resumidamente, son las siguientes:

1.- Solicitud de 16 de enero de 2017 del Área de Recursos y Relaciones Institucionales, de informe a la Dirección General de Atención a la Dependencia y reiteración de la petición el 27 de julio.

- Informe de la Dirección General de la Dependencia y del Mayor sobre la reclamación de responsabilidad, de fecha 27 de septiembre de 2017, en el que se señala que revisado el expediente y *“a pesar del evidente retraso en la valoración de la situación de dependencia, en ningún momento existió una pasividad antijurídica por parte de esta dirección general”*. A su vez, se indica que el reclamante basa su pretensión en el derecho real del reconocimiento de una situación de dependencia y de unas prestaciones que en el momento de presentar su reclamación no habían sido reconocidos y, por tanto, no pudieron haber sido lesionados y que tampoco determina el nexo causal entre el retraso en la valoración con la supuesta lesión producida, puesto que de hecho el retraso no impidió que se le reconociera la dependencia ni las cuantías correspondientes a una prestación vinculada al servicio.

Tras un requerimiento del reclamante instando -el 20 de noviembre de 2017- el impulso del procedimiento, se le dio trámite de audiencia el 7 de febrero de 2018, y compareció en dependencias de la consejería tomando vista del expediente administrativo el 16 de febrero.

2.- El siguiente trámite que aparece es la nota interior de la jefa de Área de Régimen Jurídico y Recursos de la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social de fecha 6 de septiembre de 2021, a fin de que sea elaborado el correspondiente documento contable y que sea remitido, a la Intervención Delegada para que proceda a su fiscalización, de conformidad con el Decreto 62/2021, de 21 de abril, del Consejo de Gobierno.

Por la interventora general se emite informe de fecha 23 de diciembre de 2021, en el que se señala que teniendo en cuenta la documentación del expediente y acreditándose los supuestos de responsabilidad patrimonial de la Administración, se fiscaliza favorablemente si bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.4 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el

Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, con el carácter de observación, se indica:

- *“Se debería integrar una memoria de la propuesta realizada.*
- *En el borrador de Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, se observan las siguientes discrepancias, que deberían subsanarse: (...)*
- *Teniendo en cuenta que el dies a quem para el cálculo de la actualización de la indemnización ha sido julio de 2021, por el órgano instructor deberá procederse a realizar una liquidación complementaria por el periodo comprendido desde julio de 2021 hasta la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial mediante la firma y notificación de la orden por el órgano competente”.*

3.- En cumplimiento de dicho informe, se emite la memoria explicativa por la jefa de Área de Régimen Jurídico y Recursos el 22 de marzo de 2022, en la que se lee que *“el expediente debió concluirse el 2 de junio de 2010, en máximo un año tras la entrada en Registro de la solicitud, según la legislación vigente; por lo que el periodo con derecho a indemnización sería desde el 3 de junio de 2010 hasta el 22 de mayo de 2011 en el que obtiene plaza residencial”*. Continúa refiriendo que:

- Resulta probado que en dicho periodo se abonó la cantidad de 19.254,90 €, una vez prorrateados los meses de junio de 2010 por 28 días y el de mayo de 2011 por 22 días.

- El dependiente habría tenido que abonar a la Comunidad de Madrid en concepto de precio público por el disfrute de una plaza residencial, la cantidad de 637,90 euros mensuales, por lo que en el

periodo con derecho a indemnización y prorrateados los meses no completos, habría abonado 7.442,17 €.

- El importe a indemnizar sería 11.812,74 € cantidad que resulta de la diferencia entre lo efectivamente abonado y lo que tendría que haber abonado, es decir: 19.254,90 € - 7.442,17 €.

- Respecto al IPC se ha calculado, según el sistema IPC base 2016 desde el mes de junio de 2010 a julio de 2021, en un 12,9 %. Aplicado este incremento a la cantidad antes referida, el importe total a reconocer es de 13.336,58 €.

4.- Por último, se emite propuesta de resolución firmada por la secretaria general técnica el 29 de abril de 2022, en la que se acuerda estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada; conceder a los legítimos herederos de D. (...) la cantidad de 11.812,74 €, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios sufridos, así como la cantidad de 1.523,84 €, en concepto de actualización del importe de la indemnización conforme al IPC; y actualizar la indemnización concedida con arreglo al IPC, por el periodo comprendido de agosto de 2021 hasta la fecha de notificación de la resolución, mediante la tramitación de la liquidación complementaria.

**QUINTO.-** El día 9 de mayo de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la solicitud de dictamen preceptivo, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 304/22 y la ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en la sesión referida en el encabezamiento.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, y a solicitud del consejero de Políticas Sociales y Familia, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (ROFCJA).

El presente dictamen se emite en plazo conforme a lo dispuesto en el artículo 23.1 ROFCJA.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, de conformidad con su disposición transitoria tercera, apartado a), dado que este procedimiento se incoó a raíz de la reclamación formulada el 15 de julio de 2010, resulta de aplicación la normativa anterior, esto es, los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), que han sido desarrollados en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

En cuanto a la legitimación activa del reclamante, está acreditado en el expediente que interpuso una reclamación de responsabilidad patrimonial en nombre y representación de su padre, del que era tutor designado judicialmente, por los perjuicios ocasionados como consecuencia del retraso de la Administración en la tramitación del procedimiento de la situación de dependencia y de elaboración del PIA.

Al fallecer el padre durante la tramitación del procedimiento, los familiares se subrogan en su posición procesal de acuerdo con el artículo 31.3 de la LRJ-PAC que señala que *“cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento”*. En estas circunstancias, en las que no se modifica la causa de pedir, ha de considerarse que se reclama a título sucesorio *mortis causa* y reconocer una legitimación activa *iure hereditatis*.

Al tratarse de una subrogación en la acción interpuesta por la persona afectada por el retraso en la declaración de la situación de dependencia y aprobación del PIA, es necesario que se aporte el título hereditario, pues no basta con acreditar su relación de parentesco sino que es necesario que se acredite su condición de heredero, ya sea a título de sucesión intestada o testada. En este caso consta la copia del testamento abierto del paciente fallecido por el que nombra usufructuaria universal a su esposa e instituye herederos universales de sus bienes, derechos y acciones a sus tres hijos.

Conforme a ello, como herederos universales y por partes iguales de la herencia, puede reconocerse la legitimación de sus hijos para pretender el resarcimiento del perjuicio ocasionado a su padre por el retraso denunciado. Por lo que se refiere a la viuda, el testamento aportado al procedimiento con el objeto de acreditar la sucesión hereditaria, demuestra su condición de usufructuaria universal.

De esta forma, de producirse una estimación de la reclamación, la cantidad económica correspondiente debería abonarse a los actuales propietarios del acervo hereditario (sus hijos), sin perjuicio de los derechos que correspondiesen sobre los frutos o rentas del capital que corresponderían a su esposa en cuanto que usufructuaria de los bienes dejados por su marido fallecido.

La legitimación pasiva corresponde a la Comunidad de Madrid, al corresponderle la tramitación del expediente de Dependencia por cuyo retraso se reclama, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 a 39 de la Ley de Dependencia.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En el caso sujeto a examen, la solicitud de la situación de dependencia se presentó el 15 de julio de 2009 y la reclamación de responsabilidad patrimonial por el retraso en la declaración, el 15 de julio de 2010, cuando todavía no se había reconocido el grado de dependencia que debía haberse declarado dentro de los seis meses siguientes a presentar la solicitud. Por ello, debe entenderse que la acción para reclamar se ha presentado dentro del plazo legal.

En materia de procedimiento, tal y como señalamos en nuestro dictamen anterior, se observa que se ha superado con creces el plazo de seis meses establecido en el artículo 13.3 del RPRP para resolver y notificar la resolución.

Pues bien, como viene señalando este órgano consultivo de forma reiterada, debe recordarse de nuevo, a propósito de esta falta de resolución en plazo, el deber inexcusable de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad.

Ciñéndonos únicamente al procedimiento de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, resulta del todo punto incomprensible que después de nuestro Dictamen 3/17, de 5 de enero, hayan trascurrido más de cinco años hasta que la emisión de la propuesta de resolución, remitida junto con el resto del expediente a esta Comisión Jurídica Asesora mediante oficio firmado por la consejera el 6 de mayo de 2022.

En particular, a la vista del expediente administrativo remitido, queremos poner de manifiesto que desde el trámite de audiencia al reclamante el día 16 de febrero de 2018, por el instructor del procedimiento no se ha efectuado trámite alguno hasta tres años y medio después, cuando el 6 de septiembre de 2021 se solicita informe a la Intervención.

En cuanto a la instrucción posterior del procedimiento, consta que sí se ha completado la tramitación en la forma indicada en nuestro Dictamen 3/17: así, se ha emitido informe del servicio afectado, se ha otorgado trámite de audiencia al reclamante, y después, se ha emitido informe de fiscalización favorable; y conforme a lo indicado en este, la memoria justificativa.

Por último, se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución.

**TERCERA.-** El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*.

El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido en los artículos 139 y siguientes de la ya derogada LRJ-PAC aplicable al procedimiento objeto de dictamen y actualmente, en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público (LRJSP)

La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014) recoge lo siguiente a propósito de las características de la responsabilidad patrimonial: *“(...) el art. 139 de la LRJAP- PAC, establece, en sintonía con el art. 106.2 de la CE un sistema de responsabilidad patrimonial : a) unitario: rige para todas las Administraciones; b) general: abarca toda la actividad -por acción u omisión- derivada del funcionamiento de los servicios públicos; c) de responsabilidad directa: la Administración responde directamente, sin perjuicio de una eventual y posterior acción de regreso contra quienes hubieran incurrido en dolo, culpa, o negligencia grave; d) objetiva, prescinde de la idea de culpa, por lo que, además de erigirse la causalidad en pilar esencial del sistema, es preciso que el daño sea la materialización de un riesgo jurídicamente relevante creado por el servicio público; y, e) tiende a la reparación integral”.*

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2 de julio de 2020 (recurso 493/2018), expone los requisitos de la responsabilidad patrimonial *“1º.- Un hecho imputable a la Administración, bastando con acreditar que el daño se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público; 2º.- Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El daño o perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas;*

*3°.- Relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido;*

*4°.- Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto este que sí impone la obligación de indemnizar, y 5°.- Que el derecho a reclamar no haya prescrito, lo que acontece al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, si bien, en caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, dicho plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.*

La responsabilidad de la Administración es por consiguiente objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, siendo imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

**CUARTA.-** Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado.

Pues bien, en el caso examinado no cabe ninguna duda del examen de todo el expediente administrativo, de que se ha producido un daño al reclamante, que además, tiene la consideración de antijurídico, por lo que es indemnizable. Así lo reconocen expresamente las dos propuestas de resolución dictadas en las dos etapas del procedimiento tramitado.

En concreto y en aras a la brevedad, damos por reproducido el contenido de la memoria explicativa firmada por la jefa de Área de Régimen Jurídico y Recursos el 22 de marzo de 2022 en la que se lee: *“el expediente debió concluirse el 2 de junio de 2010, en máximo un año tras la entrada en Registro de la solicitud, según la legislación vigente; por lo que el periodo con derecho a indemnización sería desde el 3 de junio de 2010 hasta el 22 de mayo de 2011 en el que obtiene plaza residencial”*.

Una vez reconocido el daño, procede su valoración: este órgano consultivo está conforme con el cálculo realizado por el periodo de tiempo con derecho a indemnización señalado (desde el 3 de junio de 2010 al 22 de mayo de 2011) y expuesto mediante un cuadro explicativo con las cantidades y actualizado con arreglo al IPC, en el fundamento jurídico cuarto de la última propuesta de resolución.

Por todo lo expuesto en este dictamen, y a la mayor brevedad posible, procede estimar la reclamación de responsabilidad formulada y abonar a los herederos del dependiente fallecido la cantidad total de 13.336,58 €.

Una vez dictada resolución que ponga fin al procedimiento en la que se otorgue como indemnización esta cantidad, ha de aplicarse el procedimiento que para su actualización dispone el artículo 141.3 de la LRJ-PAC, actualizándose su cuantía a la fecha de notificación de la resolución con arreglo al mismo.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

Procede estimar la reclamación presentada y reconocer a los herederos del dependiente fallecido una indemnización de 13.336,58 €, cantidad que deberá actualizarse conforme a lo ya indicado.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 7 de junio de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 362/22

Excma. Sra. Consejera de Familia, Juventud y Política Social

C/ O' Donnell, 50 – 28009 Madrid