Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 7 4 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de la comunidad de herederos de (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público de atención a la Dependencia (EXP. 309/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución, en forma de Orden, por la que se inadmite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), en nombre propio y en representación de la Comunidad de herederos de Dª (...), tras presentarse dicha reclamación por los daños que se entienden sufridos a consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público de atención a la Dependencia.

2. Los interesados cuantifican la indemnización en 36.646,32 euros, de lo que deriva la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la titular del Departamento autonómico para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación el primer precepto con el art. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), en virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria tercera, letra a), en relación con la Disposición Derogatoria 2, a) y la Disposición Final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

Administraciones Públicas (LPACAP), al haberse interpuesto la reclamación de responsabilidad patrimonial con posterioridad a la entrada en vigor de la referida Ley.

Igualmente es de aplicación la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, de carácter básico, y el Decreto 54/2008, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del correspondiente sistema en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como el Real Decreto-Ley (RDL) 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

3. Los interesados están legitimados activamente para actuar, porque resultan directamente afectados por la Resolución recaída en el presente expediente, pretendiendo el resarcimiento de los daños, pues se deduce de su escrito que se reclama por los daños económicos y morales que ha sufrido directamente la Comunidad Hereditaria al no haber atendido la Administración Autonómica la situación de dependencia de su madre, si bien también se reclama por las cantidades dejadas de percibir por la fallecida a causa de tal inactividad administrativa.

La Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias del Gobierno de Canarias lo está pasivamente porque la causa de dichos daños se imputa al funcionamiento del servicio público de dependencia, del que es competente dicho departamento.

4. La reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso dentro del plazo del año que establece el art. 67 LPACAP, ya que el fallecimiento de (...) se produjo el 4 de julio de 2019 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se presentó el día 10 de junio de 2020 sin que se hubiera dictado el PIA, ni recibido las prestaciones de la dependencia.

5. La competencia para desestimar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial le viene atribuida a la Consejera Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, a tenor de lo dispuesto en el art. 5.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, aprobado por Decreto 43/2020, de 16 de abril y el art. 92 LPACAP.

6. En el presente supuesto se ha superado el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. Sin embargo, la demora producida, de

cerca de seis años, no impide la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

II

Constan en el expediente que nos ocupa como antecedentes de hecho, los siguientes:

1. En el escrito de reclamación, el reclamante manifiesta que el día 24 de agosto de 2015 su madre y causante solicitó el reconocimiento de su situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del sistema. Posteriormente, el día 2 de febrero de 2017 se dictó la resolución administrativa por la que se le reconoció a su causante la situación de dependencia severa grado II, pero, ante el empeoramiento físico-cognitivo de su madre se solicitó por su parte, como guardador de la misma, la revisión del grado de dependencia, lo cual tuvo lugar el día 21 de noviembre de 2018.

Sin embargo, no obtuvo respuesta a tal solicitud hasta el día 25 de junio de 2019, cuando se produjo mediante la correspondiente resolución administrativa, que le fue notificada tiempo después de que su madre falleciera, fallecimiento que se produjo el día 4 de julio de 2019.

Por ello, el reclamante, en nombre propio y de la Comunidad de Herederos de (...), solicita una indemnización de 36.646,32 euros, que comprende no solo las cantidades que su madre debió haber percibido en vida en concepto de prestación del sistema, sino que también se incluye los daños, económicos y morales que los herederos de la fallecida han sufrido a consecuencia de la inactividad de la Administración durante el tiempo en el que su madre vivió como dependiente y tuvieron que hacerse cargo de la misma.

2. Además, con la finalidad de completar adecuadamente los antecedentes de hecho se ha de tener en cuenta lo manifestado sobre los mismos en la Propuesta de Resolución de orden resolutoria, que, en forma de Borrador de la Resolución definitiva, constituye el objeto del presente Dictamen, en la que se afirma que:

«Primero.- Con fecha 24 de agosto de 2015 R/E 1282394, tuvo entrada en la extinta Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de (...)

Segundo.- Por Resolución de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, n.º LR-S2017LL01822, de fecha 2 de febrero de 2017, se reconoció a (...) la situación de dependencia de Grado II de Dependencia Severa.

Por Resolución de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, n.º LRS2019LL19946, de fecha 25 de junio de 2019, de revisión del grado a (...) de dependencia, dictaminado el Grado III de Gran Dependencia, teniendo el carácter de permanente.

Tercero.- Con fecha 4 de julio de 2019 se produce el fallecimiento de (...)».

3. Finalmente, se ha de manifestar que el día 10 de junio de 2020 tuvo lugar la presentación de la reclamación formulada por las referidas personas interesadas. El día 24 de noviembre de 2022 se emitió el informe del Servicio de Valoración y Orientación de Dependencia II sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

En un momento posterior, por oficio de la Secretaría General Técnica, con registro de salida de 9 de diciembre de 2022, se les otorgó trámite de vista y audiencia a las personas interesadas, sin que formularan alegaciones.

Además, en la referida Propuesta de orden resolutoria se señala que «La Viceconsejería de los Servicios Jurídicos (anterior Dirección General del Servicio Jurídico) ya ha emitido informes sobre expedientes de responsabilidad patrimonial similares, por lo que, con arreglo al artículo 20.j) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero, no es preciso solicitar nuevo informe».

El día 13 de mayo de 2024, años después de haberse iniciado el presente procedimiento administrativo mediante la presentación de la reclamación referida, se emitió la Propuesta de orden resolutoria, acompañada del Borrador de la Resolución definitiva (ambos con idéntico contenido), sin justificación alguna para semejante dilación a la hora de tramitar el presente procedimiento administrativo.

III

1. La Propuesta de Resolución inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...) en nombre de la Comunidad Hereditaria referida por falta de legitimación activa de los reclamantes al considerar que los servicios y prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia tienen carácter personalísimo y que, por tanto, sólo correspondían a la persona fallecida.

2. Pues bien, debemos señalar que no se considera conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por la que se inadmite la reclamación de responsabilidad

patrimonial, porque el reclamante invoca daños sufridos por el mismo y por la Comunidad Hereditaria a la que representa por el retraso en la aprobación del PIA, es decir, no reclaman como meros herederos de su madre, sino por haber sufrido perjuicios propios y personales al hacerse cargo de la misma a consecuencia de la referida inactividad administrativa.

Por tanto, no solo se están reclamando las prestaciones que hubieran correspondido a la persona fallecida, sino los perjuicios de diversa naturaleza sufridos directamente por la Comunidad Hereditaria, como se deduce con toda claridad del texto de su reclamación.

En consecuencia, sin entrar a valorar el fondo del asunto, podemos señalar que la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, al tener los familiares de la fallecida legitimación activa para reclamar a título propio los presuntos perjuicios sufridos por la Comunidad Hereditaria por el retraso en la aprobación del PIA.

3. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 12/2024, de 11 de enero, entre otros, siguiendo, a su vez, lo manifestado en el Dictamen 165/2023, de 20 de abril, se abordó la cuestión de la legitimación activa para reclamar en los siguientes términos:

«A la vista de lo expuesto, es necesario reiterar lo ya manifestado por este Consejo Consultivo acerca de las prestaciones que pueden ser consideradas intuitu personae y las que no en el ámbito que nos ocupa, señalándose en nuestro Dictamen 501/2018, de 7 de noviembre:

«Cierto es que este Consejo tiene declarado que la falta de legitimación activa es predicable cuando los reclamantes, en calidad de herederos del dependiente, pretenden ser resarcidos por la prestaciones dejadas de percibir por el fallecido, ya que tales prestaciones forman parte de un derecho que, por estar vinculado a la atención de la persona dependiente, se reconoce intuitu personae, por lo que se extingue con su muerte, sin que sea posible su transmisión mortis causa ni la acción para reclamarlas, por lo que los herederos no pueden reclamar las prestaciones por dependencia (Acuerdo de Pleno del Consejo Consultivo de 15 de marzo de 2017). (...) Distinto es el supuesto en el que los herederos del dependiente reclaman por otros daños, sea por derecho propio (al haberlos sufrido el propio heredero, v.g., por haber abonado gastos de asistencia a la persona dependiente o daños morales) o iure hereditatis, por tratarse de daños sufridos en el patrimonio del dependiente fallecido que sí son transmisibles mortis causa (v.g. por haberse detraído del patrimonio del dependiente pagos para su atención, minorando así el haber hereditario)».

En el mismo sentido se había ya pronunciado este Consejo en su Dictamen 166/2017, de 18 de mayo, en el que se señalaba:

«Según este Consejo, cuya posición se fijó de manera definitiva en el Acuerdo del Pleno, de fecha 15 de marzo de 2017, sobre doctrina en materia de responsabilidad patrimonial por daños causados por el servicio público de dependencia, distinto es el supuesto en el que los herederos del dependiente reclaman por otros daños, sea por derecho propio (por haberlos sufrido los propios herederos, sea patrimonial o moralmente) o por iure hereditatis (por tratarse de daños sufridos en el patrimonio del dependiente fallecido que sí son transmisibles mortis causa)».

Esta doctrina no venía sino a afianzar la ya apuntada, entre otros, en los Dictámenes 106/2015, de 31 de marzo y 482/2015, de 28 de diciembre, sobre legitimación de los herederos iure propio, y en los Dictámenes 272/2013, de 22 de julio y 124/2016, de 21 de abril, sobre legitimación de los herederos *iure hereditatis*, todos ellos en reclamaciones de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento del servicio público de atención a la dependencia».

En consecuencia, la reclamación de responsabilidad patrimonial deberá tramitarse, conservando los tramites realizados pues ya se ha mencionado el cumplimiento de los mismos y, en todo caso, debe resolverse entrando a valorar el fondo del asunto, emitiéndose una Propuesta de Resolución, que será objeto del preceptivo Dictamen de este Consejo Consultivo.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina no conforme a derecho la Propuesta de Resolución que inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), por las razones expuestas en el Fundamento III de este Dictamen.