



**EL DERECHO DE CRÉDITO DERIVADO DEL DERECHO AL ACCESO A LAS  
PRESTACIONES POR SITUACIÓN DE DEPENDENCIA ES TRANSMISIBLE  
*MORTIS CAUSA* \***

*Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-  
Administrativo, Sección 4ª) núm. 548/2024 de 4 de abril de 2024 (JUR 2024\107243)*

**Helena Palomino Moraleda** \*\*  
*Profesora Ayudante de Derecho Civil  
Centro de Estudios de Consumo  
Universidad de Castilla-La Mancha*

*Fecha de publicación: 8 de julio de 2024*

## **1. HECHOS**

Una vecina de Dos Hermanas, viuda y madre de ocho hijos padecía hemiplejia con grave deterioro por lo que precisaba de atención continuada para cubrir sus necesidades básicas diarias; permanecía en cama las 24 horas del día. Debido a su padecimiento fue ingresada en un centro privado que pudiera atender sus necesidades. El coste ascendía a 2.150 euros mensuales y dado que su pensión no contributiva de 2.765,95 euros anuales no cubría el total, fueron sus hijos quienes asumieron el pago de lo restante. Fue declarada judicialmente su incapacidad absoluta y nombrada cómo su tutora a una de sus hijas.

---

\* Trabajo realizado en el marco del del Proyecto I+D+i PID2021-128913NB-I00, titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social: seguimiento y avances”, financiado/a por MICIU/AEI/10.13039/501100011033/ y “FEDER Una manera de hacer Europa” dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato, en el marco del Proyecto de Investigación SBPLY/23/180225/000242 “El reto de la sostenibilidad en la cadena de suministros y la defensa del consumidor final” cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en el marco del Programa Operativo de Castilla-La Mancha 2021-2027, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Carretero García y en el marco de las Ayudas para la realización de proyectos de investigación aplicada, en el marco del Plan Propio de investigación, cofinanciadas en un 85% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), para el proyecto titulado “Modelos jurídicos eficientes de consumo sostenible”, con Ref.: 2022-GRIN- 34487 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana I. Mendoza Losana

\*\*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3196-3251>



En julio de 2017, la tutora solicitó el reconocimiento de situación de dependencia de su madre, al amparo de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y el Decreto 168/20007, de 12 de junio, de la Junta de Andalucía, que regula el procedimiento para el conocimiento de la situación de dependencia. Un año después, en junio de 2018, se le reconoció un grado III de gran dependencia lo que llevó a los servicios sociales de su ciudad a elaborar, en diciembre del mismo año, propuesta de Programa Individual de Atención (en adelante, “PIA”), cuyo proyecto consistía en el ingreso en una “residencia para personas mayores asistidas” de la provincia de Sevilla. La propuesta fue presentada ante la Agencia de Asuntos Sociales y Dependencia de en Andalucía. Sin llegar a aprobarse la propuesta de PIA, la señora falleció el marzo de 2019. A consecuencia de ello, unos meses más tarde, la administración competente declaró terminado el procedimiento de elaboración de PIA y el archivo de las actuaciones.

## 2. SENTENCIA

### 2.1 Iter procesal

Frente a la resolución de julio de 2019 de la Consejería para la Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía por la que se declaraba la terminación del procedimiento de elaboración del PIA de la señora dependiente y el archivo de las actuaciones por el fallecimiento de la interesada, quien fuera su hija tutora interpuso recurso contencioso – administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso – Administrativo de Sevilla.

El juzgado resolvió en el siguiente sentido:

- (i) Declaró nula la resolución recurrida.
- (ii) Estimó la existencia de inactividad de la Administración demandada por no impulsar el procedimiento y no aprobar en plazo la resolución que hubiera contenido las prestaciones públicas a las que la señora dependiente tenía derecho.
- (iii) Desestimó la reclamación económica de abonar a los hijos de la interesada la cantidad de 61.171,79 euros más el interés legal del dinero.
- (iv) Condenó a la Administración a dictar, en el plazo máximo de 10 días desde la firmeza de la sentencia, resolución expresa aprobando el PIA y reconociendo el derecho de la señora a percibir prestación económica, que por derecho le correspondía desde julio de 2017.



La Junta de Andalucía recurrió la sentencia ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y frente a su desestimación presentó recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Supremo, quien apreció que la cuestión revestía interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, en el sentido de determinar *“Si el derecho que ostenta la persona afectada por una situación de dependencia antes de la aprobación del Programa Individual de Atención (PIA) es transmisible a sus herederos en el momento de su fallecimiento a los efectos de percibir los servicios y prestaciones correspondientes a la dependencia como consecuencia de la dilación de la Administración al tramitar el expediente”*.

## 2.1 Fundamentos jurídicos

La sentencia comienza el análisis de la cuestión aclarando algunas cuestiones sobre el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante “el Sistema”) que instaura la Ley 39/2006. Conforme a esta normativa, son beneficiarios del Sistema quienes estén en alguno de los grados de dependencia que contempla su artículo 26. El procedimiento exige que se declare el grado de dependencia de una persona mediante una resolución, en la que se determine los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante conforme a su condición (art. 28). Mientras que en el PIA se concretarán las *modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas* (art. 29).

Incide el Alto Tribunal en lo establecido por la regulación en la disposición final primera: *“El derecho de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación...”*.

En el mismo sentido se pronuncia el Decreto 168/2007 -norma de desarrollo en Andalucía de la ley básica estatal- en su artículo 15.1, cuando señala que *“la resolución reconociendo la condición de persona en situación de dependencia determinará el grado y nivel de dependencia del solicitante y los servicios o prestaciones que, en su caso, correspondan de acuerdo con el grado y nivel de dependencia.”* Para puntualizar después, en el apartado tercero del artículo, que la eficacia de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia queda demorada hasta la aprobación del PIA.

Para el TS la interpretación de estos artículos supone que el derecho a tener la condición de persona en situación de dependencia nace desde la resolución, lo que provoca que la



persona sea beneficiaria del Sistema, pero la concreción de que servicios o prestaciones económicas le corresponden quedará demorada a la aprobación del PIA.

En cuanto a la finalización del procedimiento administrativo para la aprobación del PIA, la sentencia dispone que el fallecimiento del promotor no supone *per se*, de acuerdo con el art. 84.2 Ley 39/2015, esta consecuencia. Así recuerda el art. 4.3 de esta ley en la que se tiene por interesados en un procedimiento también a quienes medie una *relación jurídica transmisible*, y señala que en su caso, “el derecho- habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento”. De la conjunción de la norma estatal y la autonómica, deduce el Alto Tribunal lo siguiente:

- (i) El fallecimiento de quien tiene reconocido la situación de dependencia extingue la percepción de las prestaciones una vez concretadas y aplicadas.
- (ii) Si el PIA está pendiente de aprobación y fallece la persona que ya es titular del derecho derivado de la resolución que declara su grado de dependencia cabe aceptar que nazca a favor de sus causahabientes un derecho de crédito, si son quienes han venido sosteniendo con sus medios a la persona dependiente.
- (iii) Por lo tanto, esos causahabientes tienen derecho a que el procedimiento de aprobación del PIA concluya, con el fin de concretar la prestación a la que habría accedido de no haber fallecido el beneficiario. Estos causahabientes suceden a la persona en su condición de interesado en el procedimiento y su interés se concreta en el reintegro de los gastos que han venido financiando al beneficiario.

En conclusión, aplicando las anteriores interpretaciones al caso objeto de litigio, el TS desestima el recurso de casación presentado por la Junta de Andalucía. El tribunal entiende que las prestaciones por situación de dependencia son personalísimas, sin embargo, en el caso de autos había una propuesta de ingreso en una residencia y constituye un hecho probado que los hijos de la señora venían cubriendo sus gastos de ingreso en una residencia probada.

Una de las cuestiones controvertidas era determinar si la tutora de la señora dependiente -promotora de la acción inicial- tenía derecho a que se aprobara el PIA aun muerta la interesada. De aprobarlo se permitiría determinar si cabe la posibilidad de reclamar los gastos de residencia que los hijos habían venido abonando. Resuelve el TS declarando que el procedimiento de aprobación del PIA no debió haber finalizado por el fallecimiento de la persona dependiente (existió por tanto una indebida aplicación del art. 84.2 Ley



39/2015) y que de la conclusión del PIA dependía saber el alcance del daño causado a los causahabientes por haber asumido el coste de la residencia, conforme al art. 31.2 LJCA.

### 3. COMENTARIO

#### 3.1 Delimitación de conceptos clave

Aunque en los Fundamentos Jurídicos de la sentencia el TS realiza un breve recorrido sobre el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, estimo esencial delimitar algunos conceptos del mismo.

El Sistema español para la Autonomía y Atención a la Dependencia regulado en la ley 39/2006 busca garantizar condiciones básicas de los ciudadanos en estado de dependencia, definido en su art. 2.2 como el *carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal*. El Sistema se configura como una red de utilización pública, integrada por centros públicos y privados.

Los arts. 28 y ss de la ley regulan el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia. Se inicia a instancia de parte o de persona que ostente su representación y la administración autonómica correspondiente a la residencia del solicitante emite resolución en la que se reconoce -o no- la situación de dependencia. En esta resolución se establecerá el grado de dependencia que sufre la persona solicitante conforme a su situación. El art. 26 de la ley señala que la situación de dependencia se clasifica en tres grados: grado I- dependencia moderada, grado II – dependencia severa y grado III – gran dependencia. En la resolución que reconozca la situación de dependencia se determinará también los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante según su grado de dependencia (art. 28.3). La ley prevé una serie de prestaciones del Sistema para atender a las personas en situación de dependencia y así promocionar su autonomía personal y mejorar su calidad de vida. Estas prestaciones podrán tener la naturaleza de servicios o prestaciones económicas (art. 14) y son incompatibles entre sí (art. 25 bis).

El catálogo de servicios comprende servicios de ayuda a domicilio, centro de día y de noche, servicio de atención en residencia, etc., (art. 15) y tiene carácter prioritario sobre las prestaciones económicas (art. 17). Las prestaciones económicas tienen *carácter periódico y únicamente se reconocerán cuando no sea posible el acceso a un servicio*



*público o concertado de atención y cuidado, en función del grado de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario.* Estas prestaciones tienen carácter personal y están vinculadas a la adquisición de un servicio.

Aunque la resolución de reconocimiento de dependencia determina los servicios o prestaciones que corresponden a la persona dependiente, serán los servicios sociales de la comunidad autónoma quienes, mediante el PIA, determinen las modalidades de intervención más adecuadas a las necesidades de la persona de entre los servicios y prestaciones económicas.

### **3.2 Reflexiones finales**

Más allá de la pasividad de la Administración o de otros posibles conflictos en materia administrativa que pueden derivarse del caso, la sentencia tiene relevancia en materia sucesoria. Veamos.

De la normativa analizada parece oportuno concluir que la resolución por la que se reconoce la situación de dependencia a una persona supone la constitución del derecho a recibir prestaciones, bien en forma de servicio o bien mediante una prestación económica. La Ley 39/2006 también es clara en cuanto a establecer que los titulares de estos derechos son quienes se encuentren en situación de dependencia. El derecho a acceder a las prestaciones derivadas de la situación de dependencia es, por tanto, personalísimo. Aplicando estas dos afirmaciones al caso objeto de análisis apreciamos que la vecina de Dos Hermanas, desde que en junio de 2018 se dictó resolución por la que se le declaraba en situación de dependencia hasta su muerte en marzo de 2019, tuvo derecho a acceder a servicios o prestaciones económicas.

El derecho que nace de la resolución, además de ser subjetivo y personalísimo, tiene una eficacia indirecta pues no se adquieren automáticamente con la resolución los servicios o prestaciones económicas, sino que deben venir concretados por el PIA. De ello se deriva que el reconocido como dependiente adquiere también un derecho de crédito frente a la administración competente para exigir la realización de la prestación. La faceta activa del derecho del dependiente consiste en que un tercero, la administración autonómica, ejecute las prestaciones que le han sido concedidas. De ahí nace una obligación para la administración (art. 1088 CC) y un derecho del beneficiario a que se realice la misma.

Según el art. 659 CC, la herencia comprende todos los “bienes, derechos y obligaciones de una persona que no se extingan por su muerte”. El Código no otorga una regla más allá para saber que *bienes, derechos y obligaciones* componen el caudal relicto mientras que la jurisprudencia se ha encargado de delimitarlo en sentido negativo, señalando que



son intransmisibles -en principio y con ciertas salvedades- los derechos de carácter público, los personalísimos o de tal suerte ligados a determinada persona por sus cualidades, parentesco, confianza, etc.<sup>1</sup>

Debemos diferenciar entre la transmisión *mortis causa* del derecho a acceder a las prestaciones derivadas de situación de dependencia y el derecho de crédito que nace de él frente a la administración autonómica. El primero no constituye objeto de la sucesión hereditaria. Se trata de un derecho que va inherente a la persona en situación de dependencia pues la Ley 39/2006 solo les reconoce a ellos cómo titulares del derecho al acceso de las prestaciones que se deriven de la resolución. Este derecho finaliza con el fallecimiento del titular y también se anula la obligación de la administración autonómica de prestarla; quedando culminada la obligación. Cuestión distinta y donde debe ponerse el foco es en la obligación de la administración que nació durante la vida de la señora dependiente y que no fue cumplida. ¿Este derecho de crédito de la persona dependiente se inserta en su caudal relicto y, por ende, es transmisible *mortis causa*?

Debemos partir de la regla general de transmisibilidad de los derechos de crédito, expresamente recogida en el art. 1112 CC: “todos los derechos adquiridos en virtud de una obligación son transmisibles con sujeción a las leyes, sino se hubiese pactado lo contrario”. No debe confundirse el carácter personalísimo del derecho a la prestación por situación de dependencia con el derecho de crédito que nace como consecuencia de esa situación de dependencia.

En virtud de su transmisibilidad, el derecho de crédito frente a la administración autonómica forma parte del caudal relicto de la señora dependiente fallecida. Ello legitima a sus causahabientes para ejercer las acciones judiciales que de él se deriven. Estas afirmaciones chocan con lo argumentado por el Alto Tribunal. No puedo compartir la tesis seguida, en la que afirma que a consecuencia del fallecimiento del titular del derecho derivado de la situación de dependencia nace a favor de sus causahabientes un derecho de crédito por haberle sostenido con sus medios. A favor de los sucesores del causante no nace ningún derecho de crédito, sino que el derecho de crédito que la señora dependiente tenía se transmite cómo consecuencia de su fallecimiento. El derecho de crédito está en el caudal de la causante quien era la titular del derecho a recibir prestaciones por su situación de dependencia, y no en el patrimonio individual de sus hijos.

El derecho de crédito que queda inserto en el caudal relicto consiste en la obligación de la Junta de Andalucía de ejecutar las prestaciones que la señora de Dos Hermanas tenía

---

<sup>1</sup> LACRUZ BERMEJO, J.L. (Dir.), *Elementos de Derecho Civil V. Sucesiones*, Edit. Dykinson, Madrid, 2007, p.26.



reconocidas y que nunca se cumplieron. Ciertamente, la obligación no podrá ya cumplirse *in natura* al ser imposible el objeto de la prestación, pero sí podrá sustituirse por una cuantía económica que se incluya en el caudal relicto. No hablamos de una indemnización o un resarcimiento, sino que la administración debió cumplir con su obligación y al no hacerlo el fallecimiento de la persona beneficiaria no extingue el deber de su cumplimiento.

Pensemos en el supuesto de la pensión de alimentos. La muerte del alimentista extingue la obligación de prestar alimentos pues no es transmisible ni *inter vivos* ni *mortis causa*, al igual que ocurre en nuestro caso con el derecho a acceder a la prestación. Pero las pensiones vencidas y no percibidas siguen un régimen distinto, se transforman en *créditos ordinarios que ingresan en el patrimonio del alimentista y por tanto son trasmisibles a sus herederos*.<sup>2</sup>

En conclusión, la Junta de Andalucía debió atender a las prestaciones que se le reconocían a la señora declarada dependiente y el cumplimiento de estas son exigibles *mortis causa*. Pero lo que no podrán hacer sus causahabientes es, como señala el TS, plantear el reintegro de aquellos gastos que hayan financiado. No nace de su actuación ningún derecho de crédito frente a la administración, sino que el fundamento de su derecho de crédito es como consecuencia del fallecimiento de su madre y convertirse ellos en sus sucesores. Sucederán a su madre en el derecho de crédito que ella tenía frente a la administración.

El fundamento de la transmisión del derecho de crédito no es otro que la protección del patrimonio hereditario al que tienen derecho los sucesores y en particular, los legitimarios. El no cumplimiento de la obligación de la administración andaluza ha causado un perjuicio en el patrimonio de la señora con dependencia y que a consecuencia de su muerte afecta a sus sucesores. Pensemos en el supuesto de que, en vez de sus hijos, hubiera sido la señora quien hubiera abonado el total de los gastos que supuso su internamiento en una residencia privada. Dado que la señora tenía reconocido un derecho a recibir unas prestaciones, y debido a que la administración pública no se hizo cargo, ella tuvo que asumir el coste de algo que por derecho le correspondía. Esa mengua de su patrimonio supondría un claro perjuicio para su patrimonio que hubiera ocasionado la mengua de los derechos hereditarios de sus sucesores. Este caudal, y no el propio de los hijos de la señora, es lo que se protege con la transmisibilidad del derecho de crédito.

---

<sup>2</sup> SIERRA PÉREZ, I., Comentario al art. 152 del Código Civil (BIB 2011\5981), en CAÑIZARES LASO, A. (Dir.), *Estudios y Comentarios Legislativos. Código Civil Comentado. Volumen I*, Edit. Civitas, SA, 2016.



En definitiva, habría dos formas de “compensar” a los herederos por la frustración del derecho asistencial que le correspondía a la causante. Primera, entendiendo que la obligación de hacer se resuelve en la de indemnizar daños y perjuicios de la causante (art. 1089 CC), y este crédito es el que se integra en la herencia. Segunda, considerar que los hijos de aquella soportaron gastos que eran incumbencia de la AP y de esta forma “gestionaron oficiosamente un asunto ajeno” en el sentido de los arts. 1888 y 1893 CC. Pero en ese caso, el crédito contra la AP sería *iure proprio*. Lo que no puede sostenerse es un término medio: que el derecho se hereda y que el contenido económico del mismo es lo que los hijos gastaron en el cuidado de su madre, que hubiera correspondido atender a una AP.