

Dictamen nº: **557/25**
Consulta: **Rector de la Universidad Complutense de
Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **29.10.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 29 de octubre de 2025, emitido ante la consulta formulada por el rector de la Universidad Complutense de Madrid, cursada a través del consejero de Educación, Ciencia y Universidades, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial, por no haber enviado a la Agencia Estatal de Investigación el acuerdo de incorporación y demás documentación preceptiva, necesaria para concurrir a la convocatoria del año 2023, de las Ayudas Ramón y Cajal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 12 de marzo de 2025, la persona citada en el encabezamiento de este dictamen presentó en el registro de la Universidad Complutense de Madrid una reclamación de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, interesando el resarcimiento de ciertos daños y perjuicios, que atribuye a que la mencionada universidad no hubiera enviado a la Agencia Estatal de Investigación el acuerdo de incorporación y demás

documentación preceptiva, necesaria para que el interesado concurriera a la convocatoria de las Ayudas Ramón y Cajal correspondientes al año 2023.

Explica el reclamante que figuraba en el listado anexo de la Resolución de fecha 18 de octubre de 2024 de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación, por la que se publicó la relación de personas de reserva que adquirirían la condición de seleccionadas para la concesión de las ayudas Ramón y Cajal, en la convocatoria 2023.

La citada Resolución, publicada este mismo día en la página web de la Agencia Estatal de Investigación, establecía en su punto 3º, que los Centros de I+D dispondrían de 15 días hábiles, desde el día siguiente al de la publicación en la página web, para presentar, a través de su expediente de la Carpeta Virtual de Expedientes Facilit@, situada en la Sede Electrónica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, la relación de personas seleccionadas con las que hubieran acordado su incorporación, incluyendo un acuerdo de incorporación firmado con cada una de ellas. El plazo referido expiraba el día 11 de noviembre de 2024.

Manifiesta el reclamante que, en su caso concreto, y con el fin de atender los requerimientos propios de la convocatoria de las ayudas, el interesado mantuvo conversaciones con el director del Departamento de Física Teórica de la Facultad de Ciencias Físicas de la Universidad Complutense de Madrid (en adelante UCM) y que, de conformidad con el citado departamento, el interesado firmó un acuerdo de incorporación, que fue remitido al departamento el día 24 de octubre de 2024, con el objetivo de que se siguieran los demás trámites pertinentes, es decir, se procediera a la firma del acuerdo de incorporación por parte del representante legal de la UCM y al envío de la documentación a la Agencia Estatal de Investigación del Ministerio

de Ciencia, Innovación y Universidades, para la concesión de la ayuda y posterior firma del contrato.

Refiere el reclamante que el plazo para efectuar dichos trámites expiraba el día 11 de noviembre de 2024, pese a lo cual, la citada documentación fue presentada por la UCM el día 14 de noviembre de 2024, ya fuera del plazo fijado.

Señala que, a consecuencia del retraso, su nombre ya no figuraba en la segunda propuesta de resolución definitiva de la convocatoria 2023 de las Ayudas Ramón y Cajal, de la Agencia Estatal de Investigación, publicada el día 13 de noviembre de 2024 en su página web, y que, un par de días más tarde, el 15 de noviembre de 2024, su expediente (.....) aparecía en el anexo de desistidos o excluidos de la convocatoria 2023 de las Ayudas Ramón y Cajal, dentro del Programa Estatal para Desarrollar, Atraer y Retener el Talento, del Plan Especial de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023. El motivo que se indicaba para aparecer en esa relación era el desistimiento.

Solicitada información acerca del expediente a la Subdivisión de Planificación y Gestión Administrativa de la Agencia Estatal de Investigación, el día 9 de diciembre de 2024, se confirmó al interesado la actuación extemporánea de la UCM, al presentar la documentación fuera del plazo establecido.

Manifiesta el reclamante que los daños que se le han causado son patentes, individualizados y evaluables económicamente, habiéndole causado un notable sufrimiento psicológico y frustrado sus expectativas profesionales, toda vez que, habiendo sido seleccionado en una convocatoria tan competitiva como la indicada, sin embargo se vio impedido de resultar concesionario de la Ayuda Ramón y Cajal, en la edición 2023, así como de acceder a la firma de un posterior contrato

por 5 años y a un puesto de trabajo permanente -indefinido o fijo, laboral o funcionarial y a jornada completa- que, de acuerdo con las Bases de la Convocatoria, *“debe crearse en el ámbito de conocimiento de la ayuda concedida.”*

El reclamante cifra en 198.000 € los daños y perjuicios sufridos y con su escrito de reclamación se acompaña la siguiente documentación:

- Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación, de fecha 18 de octubre de 2024

- Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación, por la que se publicó la relación de solicitudes de personas candidatas que se excluían o se tenían por desistidas en la convocatoria 2023 de las Ayudas Ramón y Cajal, publicada el día 15 de noviembre de 2024.

- Carta de contestación de la Subdivisión de Planificación y Gestión Administrativa de la Agencia Estatal de Investigación a la solicitud de información que formuló el reclamante, sobre su expediente.

SEGUNDO.- A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas (en adelante, LPAC), del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Por Acuerdo de la Secretaría General de la UCM, de fecha 18 de marzo de 2025, se inició la tramitación del expediente correspondiente a la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Mediante resoluciones de igual fecha, suscritas por la secretaria general de la UCM, se solicitaron sendos informes sobre la reclamación, al Vicerrectorado de Investigación y Transferencia y al director del Departamento de Física Teórica de la Facultad de Ciencias Físicas de la UCM.

Con fecha 27 de marzo de 2025, se evacuó el informe últimamente citado, suscrito por el director del Departamento de Física Teórica de la UCA, que refiere la secuencia principal de la relación de actuaciones a cargo del departamento, señalando que el día 21 de octubre de 2024, lunes, el citado investigador se comunicó por medio de correo electrónico con el citado director del departamento, indicándole que había sido seleccionado en la convocatoria de Contratos Ramón y Cajal 2023. En dicho correo, el interesado manifestaba su interés en unirse al Departamento de Física Teórica, además de resumir sus intereses y el contacto previo con un profesor de ese departamento, un catedrático de universidad.

Unos minutos después de recibir el correo, el director de departamento respondió al interesado, transmitiéndole la enhorabuena y comunicándole que probablemente el jueves 24, para contar con margen a la hora de cumplir plazos, convocaría como director una reunión del Consejo de Departamento, con el fin de obtener la aprobación de su incorporación como Investigador Ramón y Cajal, si así lo consideraban pertinente sus miembros.

A lo largo del día 22 de octubre, el informante intercambió varios correos con el interesado, para ir preparando la documentación que, como director del Departamento de Física Teórica, y conforme al protocolo establecido a tal fin por la Universidad Complutense de Madrid, se precisaba, siendo necesario contar con el aval del Consejo de Departamento.

El día 24 de octubre de 2024, jueves, el Consejo de Departamento de Física Teórica celebró una reunión en la que se avaló la incorporación del solicitante y, el mismo día, tras la reunión, se le comunicó al afectado, indicándole la documentación que había de firmar como candidato Ramón y Cajal, junto con el resto de la documentación que debía firmar el departamento, en concreto, un documento adicional, que debía ser firmado por un profesor permanente del departamento, que actuaría como tutor del investigador. Este documento sería firmado por el profesor con el que el interesado había mantenido anterior contacto.

El día 25 de octubre, se remitieron a la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid los documentos con el acuerdo de aceptación del Departamento de Física Teórica y el acuerdo de incorporación, finalizando de ese modo la labor del departamento.

Se añade que el documento conocido como “*Acuerdo de aceptación*” lleva firma del solicitante, como investigador responsable, y del director del Departamento de Física Teórica de la Universidad Complutense de Madrid, siendo ambas firmas de 24 de octubre, tras la reunión del Consejo de Departamento de Física Teórica. Por otra parte, el otro documento, conocido como “*Acuerdo de incorporación*”, lleva firma del investigador y de la Vicerrectora de Investigación del centro, razón por la cual debe remitirse a la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid, siendo al citado servicio al que corresponde enviar la documentación al Ministerio, tras la firma final de la vicerrectora de Investigación.

El informe continúa relatando que el día 13 de noviembre, el director del departamento recibió un correo del investigador, en el que le indicaba que la lista de investigadores que habían alcanzado un acuerdo de incorporación había sido publicada y que él no aparecía.

Según se explica, de inmediato, desde la Dirección del Departamento de Física Teórica se procedió a comunicar con la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid, para intentar determinar qué había ocurrido y si podía tratarse de algún error en la lista que se acababa de publicar, indicándole desde la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid que, anteriormente al trámite con el Departamento de Física Teórica, el investigador había comenzado a tramitar una solicitud con un Departamento de la Facultad de Matemáticas de la Universidad Complutense de Madrid, el Departamento de Análisis Matemático y Matemática Aplicada.

El interesado confirmó al director del Departamento de Física Teórica que ese era el caso y le indicó que, al obtener el aval del Departamento de Física Teórica, decidió solicitar la paralización del trámite con el otro departamento, reenviando los correos que intercambiaba a tal fin con la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid.

El informe continúa señalando: *“en estos correos aparece de forma manifiesta una anomalía en el trámite desde el Departamento de la Facultad de Matemáticas, ya que es el investigador D.. quien envía a la citada la sección la documentación con el aval, y no el director de dicho departamento, como reclama el protocolo establecido a tal fin por la Universidad Complutense de Madrid”*.

Se continúan relatando las actuaciones posteriores, a saber:

El día 15 de noviembre, el informante se comunicó con el investigador y le explicó que tanto el Decano de la Facultad de Ciencias Físicas, como el Catedrático de Universidad que iba a ser su tutor,

estaban pendientes de una respuesta del Rectorado para entender mejor lo ocurrido

El día 19 de noviembre, tras conocer que el expediente no llegó a tramitarse desde la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid, se comunicó con el investigador para explicarle que desde el Rectorado se había iniciado comunicación con el Ministerio para intentar subsanar la solicitud, pero que no se había admitido un recurso por parte del Ministerio.

El día 20 de noviembre, se comunicó al investigador que en la próxima reunión del Consejo de Departamento se informaría a los miembros del departamento de todo lo ocurrido.

El informe referido se acompaña de copia de todos los correos electrónicos que cita.

Continuando con el desarrollo del procedimiento, según consta documentado, con fecha 5 de junio de 2025 se emitió el informe correspondiente por el Vicerrectorado de Investigación y Transferencia de la UCM.

El informe explica que la Agencia Estatal de Investigación publicó el 18 de octubre de 2024 la Resolución de la Presidencia de la referida agencia, en la que se daba a conocer la relación de personas que pasaban de la condición de reserva a la de seleccionados, dentro de la convocatoria de Ayudas Ramón y Cajal 2023, entre las que se encontraba el interesado, de acuerdo con el turno general y sin la *“Ayuda Atracción de Talento”* asociada.

En la misma publicación se establecía lo siguiente respecto al proceso de incorporación de las personas adjudicatarias en los Centros de I+D, de acuerdo con las previsiones de la Resolución de 1 de

diciembre de 2023, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación por la que se aprueba la convocatoria de tramitación anticipada, correspondiente al año 2023, de las ayudas Ramón y Cajal, del Programa Estatal para Desarrollar, Atraer y Retener Talento, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023:

“3º. Conforme a lo dispuesto en el artículo 18, los Centros de I+D elegibles incluidos en la resolución de 10 de mayo de 2024 de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación, dispondrán, desde el día siguiente al de la publicación en la página web de la presente resolución, de 15 días hábiles, inclusive, para presentar a través de su expediente de la Carpeta Virtual de Expedientes - Facilit@ situada en la Sede Electrónica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, la relación de personas seleccionadas, de entre las incluidas en el listado anexo de la presente resolución, con las que hayan acordado su incorporación, incluyendo un acuerdo de incorporación firmado con cada una de ellas. La elaboración de la citada relación deberá llevarse a cabo de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la resolución de convocatoria”.

En la misma resolución, además, se advertía de las consecuencias en caso de no presentar los necesarios acuerdos de incorporación:

“5º. Las personas seleccionadas incluidas en el listado anexo de la presente resolución que no presenten un acuerdo de incorporación con algún Centro de I+D, o que éste no sea considerado válido, perderán sus derechos a obtener una ayuda para su contratación a cargo de las ayudas Ramón y Cajal en la presente convocatoria”.

En este sentido, en caso de producirse algún incumplimiento en los requisitos de incorporación, la indicada resolución de convocatoria de las ayudas, en su artículo 18.6 establecía que: *“El órgano instructor*

notificará a las personas interesadas aquellos acuerdos en los que se produzca algún incumplimiento de los requisitos establecidos en los apartados anteriores de este artículo, otorgando un plazo de 10 días hábiles para su subsanación. El órgano instructor, en casos excepcionales y motivado por la invalidez del acuerdo presentado, podrá establecer un plazo de 10 días hábiles para que la persona interesada pueda formalizar un nuevo acuerdo de incorporación con otro Centro de I+D”.

A continuación, el informe relata la secuencia de actuaciones del interesado que pudieron condicionar el retraso, indicando que, en un principio, el afectado suscribió un acuerdo (firmado por todas las partes) de incorporación a la Facultad de Matemáticas, en el Departamento de Análisis Matemático y Matemática Aplicada (Departamento elegible según la Resolución de la AEI) y envió la correspondiente documentación firmada, a las 10:32 horas, del 22 de octubre de 2024.

Posteriormente, a las 10:46 horas, dirigió un nuevo mail, subsanando errores en la documentación relativa al acuerdo de incorporación previamente enviado.

Dicho acuerdo, ya recepcionado, revisado y archivado para su registro en la plataforma habilitada para ello por la AEI por parte del Servicio de Administración de Personal Investigador (SAPI) de la UCM, posteriormente fue “*pausado*”, siguiendo las indicaciones del propio interesado, tal y como atestigua un nuevo email enviado al SAPI a las 17:00 horas del mismo día 22 de octubre de 2024.

Tras mantener “*pausada*” dicha solicitud, el interesado envió un nuevo mail el día 24 de octubre a las 18:32 horas, desistiendo de dicho acuerdo, lo que implicaba que ya no era necesario el registro del acuerdo previamente alcanzado con el Departamento de la Facultad de Matemáticas. Este punto es, además, confirmado por un e-mail del día

25 de octubre a las 13:17horas, del director del Departamento de la Facultad de Matemáticas.

Entre tanto, a las 10:24 horas del mismo día 25 de octubre de 2024, se recibió en el SAPI el email del director del Departamento de Física Teórica, en el que se adjuntaba la documentación necesaria para la formalización de la incorporación del interesado en dicho departamento, en virtud de su selección, dentro de la convocatoria de Ayudas Ramón y Cajal 2023.

Siendo ese departamento uno de los centros elegibles en la UCM y estando los documentos firmados por las personas correspondientes, dicho documento debía ser registrado por parte de la UCM, con fecha límite 11 de noviembre, en la Carpeta Virtual de Expedientes - Facilit@, situada en la Sede Electrónica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Sin embargo, el registro del ese segundo acuerdo de incorporación no se efectuó en tiempo y forma por parte del SAPI, originándose la situación de desistimiento del reclamante, que queda reflejada en la Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación por la que se publica la relación de solicitudes de personas candidatas que se excluyen o se tienen por desistidas en la convocatoria 2023, de las ayudas Ramón y Cajal, dentro del Programa Estatal para Desarrollar, Atraer y Retener el Talento, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023, publicada en la web de la AEI, a fecha 15 de noviembre de 2024.

Adicionado todo ello al expediente, se puso en conocimiento de las partes el procedimiento, a fin de que lo examinaran y pudieran formular alegaciones y presentar cuantos documentos y justificantes estimasen convenientes.

Consta el correspondiente acuse de recibo de la aseguradora de la UCA, la compañía Mapfre España, S.A., el día 11 de junio de 2025.

Consta igualmente su recepción por el reclamante, con fecha de 24 de junio de 2025.

El interesado presentó su escrito de alegaciones el día 7 de julio de 2025, reiterando en esencia sus pretensiones iniciales y manifestando que si formuló personalmente ante la Sección de Personal Investigador Predoctoral y Postdoctoral de la Universidad Complutense de Madrid la primera documentación relativa a su deseo de incorporarse a un departamento de la Facultad de Matemáticas, fue porque así se le indicó por el director del departamento correspondiente de esa facultad, destacando el retraso en la emisión, en el curso de este procedimiento, del informe del Vicerrectorado, y considerando que concurren todos los presupuestos de la responsabilidad patrimonial que pretende.

Según consta, estas mismas alegaciones han sido presentadas por el reclamante ante la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, con fecha 12 de agosto de 2025.

La representación de la aseguradora de la universidad también efectuó escrito de alegaciones finales, de fecha 16 de junio de 2025, interesando la desestimación de la reclamación.

En sus alegaciones, la aseguradora explica que, las ayudas Ramón y Cajal se convocan con carácter anual por la Agencia Española de Investigación (AEI), y su objetivo es fomentar la incorporación de investigadores con trayectorias destacadas a organismos de investigación españoles, promoviendo su estabilización en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.

La duración de las citadas ayudas es de 5 años, divididos en dos fases: Primera fase (mínimo 3 años): consolidación de competencias postdoctorales. Segunda fase (hasta 2 años): la persona investigadora accederá a una fase del programa que estará dirigida a adquirir las competencias y capacidades que permitan obtener un puesto de carácter estable y se incrementará la cuantía de la ayuda.

Se argumenta que el prestigio y la relevancia de tales ayudas, unidos a su carácter competitivo, obligan a observar escrupulosamente los requisitos formales y materiales para concederlas y que, en este supuesto concreto, fue el propio afectado el que propició la confusión motivadora de los hechos en que se funda la reclamación, ante el cambio del departamento y de la facultad de destino de su elección, producido en unas fechas muy próximas a la finalización del plazo de presentación de la documentación.

Se añade que, si bien la Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación de 14 de noviembre de 2024 indicaba que era definitiva en vía administrativa; contra la misma cabía interponer potestativamente recurso de reposición, en plazo de un mes y, eventualmente, también podía impugnarse en sede contencioso-administrativa, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses siguientes, sin que conste que el reclamante haya hecho uso de tales posibilidades impugnatorias.

Además, se indica que no hay una única resolución de adjudicación de las Ayudas para contratos Ramón y Cajal 2023, porque, a medida que hay exclusiones/renuncias de beneficiarios, la Agencia Estatal de Investigación emite nuevas resoluciones de adjudicación, que permiten que los candidatos/as no seleccionados previamente pasen a la posición de seleccionados/as, abriéndose con

cada resolución nuevos plazos para formalizar los citados acuerdos de incorporación con los centros.

Finalmente, se destaca la falta de rigor y seriedad en el cálculo de la cantidad reclamada, al solicitar una indemnización por unos daños futuros, que se refieren a los cinco años de la ayuda, sin considerar si el afectado ha podido acceder a la ayuda, por las posibles bajas de otros becarios, además de haberse podido presentar sin ningún tipo de condicionante a las próximas convocatorias.

Se ha incorporado adicionalmente al procedimiento, la Resolución Provisional de personas seleccionadas y de reserva, correspondiente a la convocatoria 2024 de las Ayudas Ramón y Cajal, de la Agencia Estatal de Investigación, de fecha 19 de junio de 2025, donde se encuentra incluido el reclamante, que ha sido seleccionado en el área temática de Ciencias Físicas, con la referencia RYC2024-.....

Igualmente, se ha adicionado al expediente el *curriculum vitae* del interesado, publicado en su página web, en el que se constata que, desde el año 2023, el interesado trabaja como profesor asistente en la Universidad de, sin que en ningún momento haya renunciado al referido puesto de trabajo como consecuencia de haber participado en la convocatoria 2023 de las ayudas Ramón y Cajal, de la Agencia Estatal de Investigación.

Finalmente, el 11 de julio de 2025 se formula propuesta de resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial al no concurrir los requisitos para su reconocimiento.

TERCERO.- El rector de la Universidad Complutense de Madrid, por conducto del consejero de Educación, Ciencia y Universidades, formuló preceptiva consulta el día 23 de septiembre de 2025, que se registró con el número de Expediente 517/25, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen

Cabañas Poveda, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 29 de octubre de 2025.

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, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCJA).

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial se regula en la LPAC.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de LPAC en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al ser la persona a quien supuestamente se le ha ocasionado un daño por la falta de remisión a la Agencia Estatal de Investigación del acuerdo de incorporación y demás documentación preceptiva, necesaria para concurrir a la convocatoria del año 2023, de las Ayudas Ramón y Cajal.

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Universidad Complutense de Madrid en cuanto centro universitario a cuya gestión,

a través del Servicio de Administración de Personal Investigador de la UCM, correspondía la remisión de la citada documentación a la Agencia Estatal de Investigación.

En cuanto al plazo para interponer la reclamación, como es sabido, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En este caso, según lo manifestado por el propio reclamante, conoció que su nombre ya no figuraba en la segunda propuesta de resolución definitiva de la convocatoria 2023 de las Ayudas Ramón y Cajal, de la Agencia Estatal de Investigación, publicada el día 13 de noviembre de 2024, en su página web y, un par de días más tarde, el 15 de noviembre de 2024, su expediente (RYC2023-.....) aparecía en el anexo de desistidos o excluidos de la convocatoria 2023 de las referidas ayudas, apareciendo como desistido.

A partir de tales datos temporales, no cabe duda que su reclamación, presentada el día 12 de marzo de 2025, se encuentra formulada en plazo.

En materia de procedimiento, conforme a lo establecido en el artículo 81 de la LPAC se ha emitido informe por el Vicerrectorado de Investigación y Transferencia de la UCM, como centro directivo del que depende el Servicio de Administración de Personal Investigador de la UCM y por el director del Departamento de Física Teórica de la Facultad de Ciencias Físicas de la UCM, al que el reclamante aspiraba a incorporarse en el año 2023.

También se ha incorporado al procedimiento la documentación académica adjunta reclamante que obra en poder de la referida universidad. Posteriormente se ha conferido el oportuno trámite de

audiencia al interesado y a la aseguradora universitaria y se ha adicionado documentación referida a la evolución académica y profesional posterior, del reclamante, que lógicamente no puede desconocer el afectado, por lo que con ello no se ha visto afectado su derecho de audiencia y defensa.

Finalmente, se ha formulado la propuesta de resolución, que ha sido remitida, junto al resto del expediente, a esta Comisión Jurídica Asesora para su dictamen preceptivo.

De todo lo expuesto resulta que la tramitación del procedimiento se ha acomodado a las previsiones normativas.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se recoge en el artículo 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley.

El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC. La viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, según doctrina jurisprudencial reiterada, requiere conforme a lo establecido en el artículo 32 de la LRJSP:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por la reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la

calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Que exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2007 (Recurso 10231/2003), con cita de otras muchas declara que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado, o la de un tercero, la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público (Sentencias, entre otras, de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995, 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996, 16 de noviembre de 1998, 20 de febrero, 13 de marzo y 29 de marzo de 1999)”*.

d) Que la reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Así, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2009 (recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) *“no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa”*.

CUARTA.- Entrando en el análisis de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial expuestos en la consideración anterior, observamos que, al menos apriorísticamente, y con independencia de su adecuada acreditación, podemos admitir que la circunstancia de que el Servicio de Administración de Personal Investigador de la UCM

no remitiera a tiempo a la Agencia Estatal de Investigación, el acuerdo de incorporación y demás documentación preceptiva, necesaria para que el interesado concurriera a la convocatoria del año 2023, de las Ayudas Ramón y Cajal, le resultó potencialmente lesiva, puesto que determinó que se le tuviera inicialmente por desistido de su solicitud.

No obstante, la existencia del daño acaecido en el contexto de un servicio público, no resulta suficiente para atribuir sus consecuencias a la administración obligada a prestarlo, resultando imprescindible que el mismo esté vinculado causalmente al desarrollo del mismo y que concurra la antijuridicidad, es decir que, a la vista de sus circunstancias, no exista la obligación de soportarlo.

En cuanto al nexo causal, recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 2004 (recurso 4523/2000) que: *“Entre la actuación administrativa y el daño producido tiene que haber una relación de causalidad, una conexión de causa a efecto, pues la Administración sólo responde de los daños causados por su propia actividad o por sus propios servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización o actividad administrativa”*.

Sobre el particular, también tiene establecido el Tribunal Supremo, en Sentencias de 27 de diciembre de 1999 y de 23 de julio de 2001, que *“es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”* y también es doctrina constante del Tribunal Supremo, reflejada por ejemplo en su sentencia de 13 de septiembre de 2002, que *“la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad*

patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”.

De otra parte, en materia probatoria, debemos recordar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los presupuestos de la estimación de esta responsabilidad corresponde a quien reclama. Es decir, corresponde al reclamante la acreditación en el procedimiento de la concurrencia de todos los elementos determinantes de la responsabilidad y en particular del nexo causal o relación causa-efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio, salvo que deba efectuarse una inversión de la carga de la prueba por razón de fuerza mayor o por la aplicación del principio de facilidad probatoria, no concurriendo tales circunstancias en el presente supuesto y también deberá acreditar el daño.

Debemos a continuación analizar si concurre en este caso la aducida prueba respecto de ambos elementos.

Pues bien, frente a lo indicado, y refiriéndonos en primer término al nexo causal, los informes incorporados al procedimiento resultan determinantes para poder establecer que, verdaderamente, en las fechas más próximas al momento en que expiraba el plazo para la aportación documental correspondiente a estas ayudas, el interesado desarrolló una serie de actuaciones y comunicaciones con el Servicio de Administración de Personal Investigador de la UCM susceptibles de generar confusión, determinando que, finalmente, la remisión de la documentación precisa no fuera presentada en tiempo y forma.

Así, según detalla el informe al Vicerrectorado de Investigación y Transferencia de la UCM, en un principio, el afectado suscribió un acuerdo de incorporación a la Facultad de Matemáticas, en el Departamento de Análisis Matemático y Matemática Aplicada y envió la correspondiente documentación firmada, a las 10:32 horas, del 22 de octubre de 2024.

Posteriormente, a las 10:46 horas, dirigió un nuevo mail subsanando errores en la documentación relativa al acuerdo de incorporación previamente enviado.

Dicho acuerdo, ya recepcionado, revisado y archivado para su registro en la plataforma habilitada para ello por la Agencia Estatal de Investigación, por parte del Servicio de Administración de Personal Investigador de la UCM, a las 17:00 horas del mismo día 22 de octubre de 2024, fue “*pausado*”, siguiendo las indicaciones del propio interesado.

Tras mantener “*pausada*” dicha solicitud, el interesado envió un nuevo mail el día 24 de octubre a las 18:32 horas, desistiendo de dicho acuerdo, lo que también fue confirmado por un e-mail del día 25 de octubre a las 13:17 horas, del director del Departamento de la Facultad de Matemáticas.

Entre tanto, algunas horas antes, a las 10:24 horas del mismo día 25 de octubre de 2024, se recibió en el SAPI el email del director del Departamento de Física Teórica, en el que se adjuntaba la documentación necesaria para la formalización de la incorporación del interesado en dicho departamento, en virtud de su selección, dentro de la convocatoria de Ayudas Ramón y Cajal 2023.

Se produjo, de esa forma, una intervención personal del afectado que destruyó la relación necesaria, precisa y directa que debe existir

entre la actuación del servicio público y el daño, en definitiva, del propio nexo causal, para que pueda admitirse la existencia de la responsabilidad pretendida, al alterar el protocolo del debido funcionamiento respecto de la gestión de estas ayudas, que se especificaba en las bases de la convocatoria y en la Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación de admisión provisional de los aspirantes.

En efecto, en las mismas se precisaba, respecto del proceso de acreditación documental de la incorporación de las personas adjudicatarias en los Centros de I+D, que serían los propios Centros de I+D elegibles incluidos en la resolución de 10 de mayo de 2024 de la Presidencia de la Agencia Estatal de Investigación –en este caso, los departamentos de las facultades destinatarias de los investigadores-, los que presentarían la relación de personas seleccionadas, con las que hubieran acordado su incorporación, incluyendo un acuerdo de incorporación firmado con cada una de ellas, a través de su expediente de la Carpeta Virtual de Expedientes - Facilit@ situada en la Sede Electrónica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

De lo expuesto puede concluirse que, en este caso, el interesado distorsionó con su actuación personal el proceso a través del que la UCM debía gestionar las ayudas, generando confusión, pues se cruzaban intervenciones personales, junto con otras desarrolladas desde los departamentos de las facultades a las que el interesado se planteaba incorporarse, determinando la presentación final de la documentación debida fuera del plazo legalmente previsto.

Además de la ruptura del nexo causal que se acaba de argumentar, debemos igualmente reseñar, en cuanto a los daños reclamados que, con independencia de su invocación genérica, se ha producido una total ausencia de prueba por parte del reclamante.

En este punto, recordemos que, como tiene reiteradamente establecido esta Comisión Jurídica Asesora, las meras especulaciones o apreciaciones subjetivas sobre un daño no constatado no permiten declarar la existencia de responsabilidad por el funcionamiento del servicio público. Por tanto, el daño debe ser cierto, efectivo y susceptible de ser indemnizable, siendo el reclamante el que, como regla general, debe acreditar su realidad. En dicho sentido recordaba la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012, RC 280/2009, que *“... la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”*.

En el caso concreto, además, por el propio funcionamiento de las ayudas Ramón y Cajal, debemos hacer notar que, conforme a los artículos 23 y 24 de la Orden CIN/1025/2022, de 27 de octubre, por la que se aprobaron las bases reguladoras de la concesión de estas ayudas públicas correspondientes a varios programas y subprogramas del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2021-2023, cuya gestión corresponde a la Agencia Estatal de Investigación, no hay una única resolución de adjudicación de las Ayudas para contratos Ramón y Cajal 2023, porque a medida que hay exclusiones/renuncias de beneficiarios, la Agencia Estatal de Investigación emite nuevas resoluciones de adjudicación, que permiten que los candidatos/as no seleccionados previamente pasen a la posición de seleccionados/as, abriéndose con cada resolución nuevos plazos para formalizar los citados acuerdos de incorporación con los centros. De igual forma, el artículo 25 de la misma orden contempla la eventual modificación de la resolución de concesión.

La simple observación de las resoluciones publicadas al efecto en la página web de la Agencia Estatal de Investigación, en relación a la convocatoria del 2023 de estas ayudas, da prueba de lo indicado.

Así pues, no es posible afirmar que de una primera exclusión se derive indefectiblemente la imposibilidad de acceder a las ayudas de la referida convocatoria; ni tampoco que, concedida inicialmente la ayuda, ello conduzca necesariamente a la firma de un posterior contrato por 5 años y a la obtención un puesto de trabajo permanente -indefinido o fijo, laboral o funcional y a jornada completa-, como plantea el reclamante.

Finalmente, en cuanto a la pretendida pérdida de expectativas profesionales del investigador solicitante, debemos hacer notar que el expediente documenta la información contenida en el *curriculum vitae* del interesado, publicado en su página web, donde se indica que, desde el año 2023, trabaja como profesor asistente en la Universidad de, sin que en ningún momento haya renunciado al referido puesto de trabajo como consecuencia de haber participado en la convocatoria 2023 de las ayudas Ramón y Cajal y, además, se encuentra incluido en la Propuesta de Resolución Provisional de personas seleccionadas y de reserva de la convocatoria 2024 de las ayudas Ramón y Cajal de la Agencia Estatal de Investigación, de fecha 19 de junio de 2025, publicada en la referida página oficial, donde consta en el puesto de reserva número, del área temática de Ciencias Físicas, con la referencia

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad al no concurrir los presupuestos necesarios para su estimación.

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 29 de octubre de 2025

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 557/25

Excmo. y Magfco. Sr. Rector de la Universidad Complutense de Madrid

Avda. Séneca, 2 – 28040 Madrid