



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 4 9 / 2 0 1 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 18 de diciembre de 2014.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por P. L. C., en representación de F. J. L., por daños ocasionados como consecuencia de la demora en la aprobación del Programa Individual de Atención, de lo que se ha derivado el impago de las prestaciones de dependencia formalmente reconocidas por la Administración (EXP. 420/2014 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Se dictamina la Propuesta de Orden (PO) por la que se resuelve un procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias tras presentarse reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que se entienden sufridos a consecuencia del funcionamiento del servicio público de atención a la dependencia.

2. Es preceptiva la solicitud del dictamen, de acuerdo con el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), estando legitimada para efectuarla la Consejera que la remite (art. 12.3 LCCC).

3. En el análisis de adecuación jurídica a efectuar son de aplicación tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, así como la Ley 39/2006,

---

\* **PONENTE:** Sr. Belda Quintana.

de 14 de diciembre, de Autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (LD), de carácter básico, 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 (RPRD); y, por fin, el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en lo que afecta a la materia.

## II

1. El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación el 9 de enero de 2013, mediante el que la interesada alega que la Administración de esta Comunidad Autónoma, concretamente, el Servicio de Valoración y Atención a las personas en situación de Dependencia, no ha cumplido con las previsiones de la LD, fundamentando dicho escrito en que solicitó el reconocimiento de la prestación de dependencia en agosto de 2010. Por lo que siguiendo la citada Ley 36/2006, la resolución en virtud de la cual se debió de resolver el reconocimiento de la situación de dependencia se debería haber emitido en el plazo máximo de tres meses desde la fecha en que se formuló la solicitud; en este caso, debió emitirse la resolución el 13 de noviembre de 2010.

Por otra parte, el 4 de junio de 2011 se emitió resolución de grado y nivel. Sin embargo, de acuerdo con el art. 12 del Decreto 54/2008, de 25 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el sistema de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, establecido en la citada Ley 36/2006, la resolución en virtud de la cual se debió aprobar el Programa Individual de Atención (PIA) se debió dictar en el plazo máximo de tres meses desde la fecha en que se notificó la resolución de reconocimiento de la situación de Dependencia. Por ello, el 14 de septiembre de 2011 se debió emitir la resolución por la que se aprobara el referido PIA.

Con todo, la interesada solicita de la Administración implicada el pago de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales: (416,98 € cuantía + 162,49 € SS y F) desde la fecha de la solicitud efectuada en agosto de 2010, hasta la fecha en que se dicte resolución; subsidiariamente, para el supuesto de no estimar la anterior solicitud, el pago de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (416,98 € cuantía + 162,49 € SS y F) desde la fecha en que se debió

haber aprobado el PIA, esto es, el 13 de noviembre de 2010, si se tiene en cuenta que se solicitó en agosto de 2010 (tres meses en que se debió valorar y tres meses en que se debió aprobar el PIA). Finalmente, el afectado señala que, para el supuesto de no estimar las anteriores, solicita el pago de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales (416,98 € cuantía + 162,49 € SS y F) desde la fecha en que se debió aprobar el PIA, el 14 de septiembre de 2011, hasta la fecha en que se dicte resolución.

2. En atención a la tramitación procedimental y los documentos obrantes en el expediente se indican las siguientes actuaciones administrativas:

Primero.- En cuanto a los hechos que son causa del presente procedimiento, se observa que el 13 de agosto de 2010 la interesada presentó en Registro de Entrada de la citada Consejería solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema.

Tras haberse realizado por el Servicio los trámites respectivos para determinar el reconocimiento de dependencia, entre ellos, el dictamen técnico facultativo de 21 de marzo de 2011 que se elevó a la Dirección General de Bienestar Social, en virtud del cual se proponía resolver dicho reconocimiento y el derecho a las prestaciones del sistema. En consecuencia, el 14 de junio de 2011 la Viceconsejería de Bienestar Social e Inmigración reconoció a la afectada la situación de dependencia en grado III y nivel 1, mediante la que se le reconoce el derecho de acceso a los servicios y prestaciones indicados (servicio de prevención y de promoción de la autonomía personal, de teleasistencias, de ayuda a domicilio, de centro de día, de centro de noche, de atención residencial; y prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, de asistencia personal para las personas grado III nivel 1 o 2, prestación económica vinculada al servicio), y en atención al calendario del apartado 1 de la disposición final primera, apartado 1, de la indicada Ley 39/2006.

Sin embargo, la citada resolución indica que la efectividad del Derecho reconocido quedará suspendida hasta la aprobación del PIA por la Viceconsejería respectiva.

Se observa en los documentos obrantes en el expediente que existe Propuesta de Resolución del PIA de fecha 8 de febrero de 2012, sin que hasta el día de hoy se haya aprobado el PIA correspondiente.

Segundo.- La representante legal de la afectada presentó ante la Consejería concernida el escrito de reclamación el 9 de enero de 2013 por los daños sufridos al no haberse aprobado aún el PIA. Además, con anterioridad a dicho escrito, se observa que con carácter reiterado la interesada ha solicitado y presentado diversa documentación a efectos de que se resolviera el PIA con mayor interés.

Tercero.- El 9 de abril de 2013, se emite informe jurídico por el Servicio de Valoración y Orientación de Dependencia, que, particularmente indica que *«el beneficiario podrá excepcionalmente recibir una prestación económica para ser atendido por cuidadores no profesionales, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su PIA»*.

También dicho informe nos recuerda los requisitos que la LRJAP-PAC establece para determinar la existencia de responsabilidad patrimonial.

Sin embargo, el Servicio no realiza un encaje normativo con el supuesto de hecho fáctico, ni fundamenta jurídicamente el motivo por el cual informa desfavorablemente la reclamación presentada.

Cuarto.- En fecha 19 de abril de 2013, se admitió a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial mediante Orden de la Consejera de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda. En la misma se fundamenta la razón por la que la instrucción del procedimiento considera la improcedencia de apertura del trámite probatorio.

Quinto.- En fecha 20 de febrero de 2014, el Servicio Jurídico solicitó al Servicio de Valoración y Orientación de Dependencia "I" informe, adaptado a los requisitos exigidos por el Consejo Consultivo de Canarias, para que motivara con mayor detalle la concurrencia o no de responsabilidad patrimonial.

Sexto.- En fecha 30 de abril de 2014, se emitió el informe requerido, señalando entre otras consideraciones, que el interesado no ha probado los daños causados ni la repercusión que la dilación administrativa en su actuar le haya ocasionado. Además, entiende que al no haberse aprobado el PIA no se ha llegado a constituir una relación con derechos consolidados entre la persona interesada y la Administración implicada. Asimismo, literalmente indica:

*«la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración por dilaciones indebidas, no es suficiente para afirmar la existencia de una responsabilidad patrimonial, pues se requiere además, la presencia de una lesión resarcible y un nexo causal entre esta y aquel funcionamiento anormal. Uno de los requisitos*

*fundamentales de la responsabilidad patrimonial deviene de la existencia de un daño que para ser indemnizable ha de ser real y efectivo, no traducirse en meras especulaciones o expectativas, de manera que permitan una cifra individualizada en relación con una persona, como consecuencia del daño producido por la actividad de la Administración en relación de causa y efecto, probando el perjudicado la concurrencia de los requisitos legales para que surja la obligación de indemnizar ( ) es cierto que el plazo de los tres meses para la aprobación del PIA se ha superado, no existe, sin embargo, lesión resarcible real y efectiva, toda vez que al no haberse aprobado el PIA no está determinado aún el concreto servicio (...) o prestación económica (...) que, en su caso, pudiera corresponder a la persona interesada en atención a su grado y nivel de dependencia y a sus circunstancias particulares (...) ».*

Séptimo.- En fecha 8 de mayo de 2014, el Secretario General Técnico emite escrito sobre los documentos obrantes en el expediente, y, además, acuerda el trámite de vista y audiencia del mismo, que fue notificado oportunamente la interesada. Sin embargo, en virtud de certificado se constata que no se han recibido alegaciones por la parte reclamante.

Octavo.- Sin fechar, se emite borrador de Orden de la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el afectado, tras haber recabado el informe-propuesta del Servicio de Régimen Jurídico y la propuesta del Secretario General Técnico de la Orden de la citada Consejería sobre la cuestión de Derecho planteada (responsabilidad patrimonial por retraso en la aprobación del PIA).

### III

La PR desestima la reclamación planteada con base en, particularmente, los siguientes fundamentos de Derecho:

*« (...) Es necesario distinguir entre "reconocimiento de la situación de dependencia" y "reconocimiento del derecho".*

*El artículo 28 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, procedimiento que se iniciará a instancia de la persona que pueda estar afectada por algún grado de dependencia o de su representante y que culmina con la resolución expedida por la Administración Autonómica correspondiente a la*

*residencia del solicitante, resolución que tendrá validez en todo el territorio del Estado, en la que se reconoce la situación de dependencia, (conforme a los baremos de valoración de grados de dependencia recogidos en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril), y se fijan los servicios o prestaciones que genéricamente corresponden a su grado de dependencia (conforme a los criterios contenidos en el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio). Si el dependiente cambia de residencia, la Comunidad Autónoma de destino determinará, en función de su red de servicios y prestaciones, los que correspondan a la persona en situación de dependencia.*

*En el artículo 29 de la citada Ley, modificado por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se regula el Programa Individual de Atención en los siguientes términos: "1. En el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un Programa Individual de Atención en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado, con la participación, previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas por parte del beneficiario y, en su caso, de su familia o entidades tutelares que le represente.*

*No obstante lo establecido en el párrafo anterior, la determinación de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar corresponderá a la Administración competente, a propuesta de los servicios sociales".*

*Es decir, una vez determinado el grado de dependencia y los servicios y prestaciones que corresponden genéricamente al interesado conforme a aquél, el escalón siguiente consiste en determinar dentro de éstos, cuáles son los más adecuados a las concretas circunstancias del solicitante dentro de los que puede prestar la Comunidad Autónoma en que reside. La lógica del sistema exige que se adopte primero la decisión correspondiente a la determinación del grado de dependencia (artículo 28) y una vez reconocido se determine el concreto "Programa Individual de Atención" que ha de aplicarse a los solicitantes y que formalmente "reconozca el derecho" al servicio o prestación.*

*Así lo señala igualmente 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 Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecido en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción*

*de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en cuyo artículo 9.3 señala expresamente que "la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia tendrá validez en todo el territorio del Estado y su eficacia quedará demorada hasta la aprobación del correspondiente Programa Individual de Atención".*

*A la vista de la documentación obrante en el expediente, se constata que en el momento de formularse la reclamación de responsabilidad patrimonial, el Programa Individual de Atención de la reclamante no ha sido aprobado, y ello determina que no se haya llegado a constituir una auténtica relación con derechos consolidados entre ésta y la Administración, en tanto que hasta que no se establezca a través del Programa Individual de Atención la concreta modalidad de servicios y/o prestaciones que mejor convengan a la reclamante, la eficacia de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia queda demorada.*

*Uno de los requisitos fundamentales de la responsabilidad patrimonial deviene de la existencia de un daño que para ser indemnizable ha de ser real y efectivo, no traducirse en meras especulaciones o expectativas, de manera que permitan una cifra individualizada en relación con una persona, como consecuencia del daño producido por la actividad de la Administración en relación de causa a efecto, probando el perjudicado la concurrencia de los requisitos legales para que surja la obligación de indemnizar (sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de septiembre de 2011).*

*Pues bien, en el supuesto que nos ocupa, no existe "lesión resarcible" real y efectiva, toda vez que al no haberse aprobado el PIA no está determinado aún el concreto servicio (de prevención y de promoción de la autonomía personal, de teleasistencia, de ayuda a domicilio, de centro de día, de centro de noche, o de atención residencial) o prestación económica (prestación económica para cuidados en el entorno familiar, de asistencia personal, o vinculada al servicio) que, en su caso, pudiera corresponder a la persona interesada en atención a su grado y nivel de dependencia y a sus circunstancias particulares, lo que, sin perjuicio de la obligación de resolver que la Ley 30/1992 impone a la Administración, debe conllevar la desestimación de la reclamación formulada.*

*Por tanto, el daño tampoco es evaluable económicamente, ya que se desconoce incluso si va a corresponder o no una prestación económica, así como*

*su tipología (existen diversos tipos de prestaciones económicas: prestación económica para cuidados en el entorno familiar, de asistencia personal, o vinculada al servicio, asignando la normativa aplicable cuantías diferentes a cada una de ellas), por lo que de antemano no es posible calcular la cuantía económica de las presuntas prestaciones dejadas de percibir (...).*

*DÉCIMO.- Por faltar, en el caso examinado, un razonable juicio de probabilidad, que se enmarca en meras hipótesis, como expresamente se consigna en los dictámenes aportados, y en una futura posibilidad de dejar de obtener unos beneficios, lo que imposibilita la concreción de la suma instada, procede la desestimación de la reclamación" (...).*».

## IV

1. Hemos de comenzar señalando la compleja situación en la se desenvuelve el caso planteado, pues no es la primera vez que llegan al Consejo Consultivo cuestiones tan delicadas como las que aquí se plantean. Estamos entrando a considerar sobre aquellas personas que acreditadamente se encuentran en una situación de dependencia, determinándose mediante estos medios la promoción de su autonomía personal.

Antes de entrar en el fondo del asunto que se nos plantea, no se puede obviar que el principal objetivo perseguido por nuestro Ordenamiento jurídico en la materia es adoptar y aplicar todos aquellos medios de los que disponemos en atención a cada circunstancia concreta y tiempo en el que se desenvuelva dicho acontecimiento para atender las necesidades de aquellas personas que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, y alcanzar así una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.

Debemos añadir, a mayor abundamiento, que en los casos como los que aquí se plantean en los que la Administración solicita dictamen de este Consejo sobre propuestas todas ellas desestimatorias de las pretensiones resarcitorias o de inadmisión de las reclamaciones, haciendo recaer sobre los reclamantes el perjuicio derivado del mal hacer de ella; vgr., sobre la desestimación por la Administración de las reclamaciones presentadas se han considerado en sentido contrario, entre otros, en los siguientes dictámenes: Dictamen 450/2012, de 8 de octubre de 2012, Dictamen 482/2012, de 18 de octubre de 2012, Dictamen, 122/2013, de 12 de abril de 2013, Dictamen 123/2013, de 12 de abril de 2013, Dictamen 109/2013, de 9 de



abril de 2013; y en cuanto a la inadmisión, sin fundamento jurídico suficiente en la PR sobre las reclamaciones presentadas por los interesados, cabría hacer mención, igualmente, de los siguientes: Dictamen 85/2013, de 21 de marzo de 2013, Dictamen 108/2013, de 9 de abril de 2013, y Dictamen 241/2013, de 27 de junio de 2013.

Por todo ello, resulta oportuno recordar los principios que deben inspirar la actuación de la Administración.

En especial, y en materia de dependencia, señala la exposición de motivos de la LD:

*«1. La atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de su autonomía personal constituye uno de los principales retos de la política social de los países desarrollados. El reto no es otro que atender las necesidades de aquellas personas que, por encontrarse en situación especial de vulnerabilidad, requieren apoyos para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.*

*(...)*

*2. La atención a este colectivo de población se convierte, pues, en un reto ineludible para los poderes públicos, que requiere una respuesta firme, sostenida y adaptada al actual modelo de nuestra sociedad (...).»*

El propio texto constitucional, en sus arts. 49 y 50, se refiere a la atención a personas con discapacidad y personas mayores y a un sistema de servicios sociales promovido por los poderes públicos para el bienestar de los ciudadanos.

2. La ley es clara al respecto, por lo que entrando en el fondo del asunto no se llega a entender, sin que lo haya justificado convincentemente la Administración implicada, la tardanza acreditada como mínimo desde que se propuso la resolución del PIA a la Consejería competente en el año 2011 y que hasta la fecha este no haya sido aprobado.

La solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia tuvo entrada en la Consejería competente el 13 de agosto de 2010, siendo el plazo legalmente establecido para dictar resolución al respecto el de 6 meses desde ese momento (disposición final primera, apartado 2, LD), es decir, hasta el 13 de febrero de 2011. Claro está, por tanto, que la Administración ha incumplido el plazo citado.

No obstante, también se acredita que con fecha 14 de junio de 2011 se resolvió el reconocimiento, así como las prestaciones que, en su caso, le corresponderían al afectado. A partir de la citada fecha el Servicio disponía de un plazo de tres meses para aprobar el PIA relativo a la situación de dependencia de aquél, plazo que finalizaba el día 14 de septiembre de 2011, sin que hasta la fecha haya sido resuelto. También está acreditado que la citada resolución de reconocimiento indica la situación de dependencia grado III y nivel 1 del afectado.

Al efecto, cabe recordar que, según la normativa aplicable, la efectividad del derecho prestacional reconocido queda diferida a la aprobación del PIA correspondiente. En esta ocasión, se inició su tramitación que no culminó, puesto que se paralizó sin conocerse o comunicarse el motivo.

Todo ello nos lleva a considerar que el funcionamiento del Servicio de Valoración y Orientación de Dependencia ha sido lento y deficiente; es decir, existe en el caso planteado un funcionamiento evidentemente anormal de la Administración Pública, que, además, es reconocido por la misma en la citada Orden y demás informes del Servicio.

3. Tanto en cuanto a la demora en la aprobación del PIA como en relación al daño que tal dilación haya podido causar a la parte afectada en este caso, cabría comenzar mencionando, entre otros, el Dictamen de este Consejo 450/2012, que indica:

*«En este caso, justamente, se obsta a que, con incumplimiento de la normativa aplicable, particularmente sobre la aprobación y notificación del PIA, la interesada disfrute de protección y de unas prestaciones a las que tiene derecho, como consecuencia del reconocimiento de su situación de dependencia, a partir del 1 de enero de 2009; lo que, tratándose de un derecho que debió tener efectividad en tal fecha, supone la producción de un daño efectivo, que, en cuanto tal, no requiere para su efectividad que se apruebe, con injustificada dilación, el PIA meses o años después de cuando debió serlo.*

*Por tanto, no estamos ante una mera expectativa de derecho o de un derecho futuro no nacido ni exigible en el momento de la producción del hecho lesivo, el incumplimiento de la norma aplicable, con la no aprobación del PIA que lo hacía efectivo, sino de un derecho que lo era en su eficacia entonces y, por tanto, de una lesión real al no abonarse las correspondientes prestaciones».*

Por lo tanto, cierto es que el derecho que se le ha reconocido a la afectada acerca de disfrutar de unos servicios y prestaciones económicas derivadas de su situación personal de dependencia aún no se ha determinado o concretado al no haber cumplido la Administración con el correspondiente trámite (aprobación del PIA). A estos efectos, el art. 9.3 de la citada Ley 39/2006, establece que la eficacia de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia aún válida, quedará demorada su eficacia hasta la aprobación del correspondiente PIA.

4. Llegados a este punto podemos indicar que, de acuerdo con la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la interesada se le ha generado un daño o perjuicio por el impedimento que se le ha causado para poder disfrutar de la protección y prestaciones a las que tiene derecho como consecuencia del reconocimiento de su situación de dependencia, desde la fecha en que dicho PIA debió de ser aprobado (14 de septiembre de 2011); lo que, tratándose de un derecho que debió tener efectividad en tal fecha, supone la producción de un daño efectivo que, en cuanto tal, no requiere para su efectividad, que se apruebe con injustificada dilación el PIA años después de cuando debió serlo.

Por tanto, no estamos ante una mera expectativa de derecho o de un derecho futuro no nacido ni exigible en el momento de la producción del hecho lesivo, el incumplimiento de la norma aplicable -con la no aprobación del PIA que lo hacía efectivo- sino de un derecho que lo era en su eficacia entonces y, por tanto, de una lesión real al no abonarse las correspondientes prestaciones.

5. Siendo aplicable al presente caso el Real Decreto-Ley 20/2012 -cuyas disposiciones adicional séptima y transitoria novena inciden en la materia, modificando, con distinto objeto o presupuesto, pero con idéntica consecuencia, la normativa al respecto contenida en la Ley 39/2006, con específica relación con las prestaciones previstas en su art. 18- se ha de tener en cuenta que la reclamación de responsabilidad patrimonial se formuló el 9 de enero de 2013, por lo que se considera que el ejercicio a reclamar se ha efectuado dentro del plazo de dos años de suspensión previsto en la citada normativa que finalizó, en este caso, el 14 de junio de 2013, comenzando entonces el cómputo de plazo de un año para reclamar al día siguiente, el cual finalizó el 15 de junio de 2014, habiéndose formulado la reclamación el 9 de enero de 2013. Pues bien, con base en la citada norma, al no haber transcurrido el plazo de dos años de suspensión aquí previsto en la fecha en la

que se formuló la reclamación para la específica prestación propuesta, ha de excluirse dicho plazo a la hora de la cuantificación del daño, sin perjuicio de que los efectos lesivos se manifiesten una vez terminado el citado plazo de suspensión y durante la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

6. En consecuencia, habiendo estado suspendida la prestación de referencia o, si se prefiere, el derecho reconocido a disfrutarlas, se genera el eventual daño o perjuicio, desde la perspectiva exclusivamente de la responsabilidad patrimonial y, por consiguiente, del cómputo del plazo de prescripción del derecho a reclamar (art. 142.5 LRJAP-PAC), en el momento en que se manifiesta el efecto lesivo indemnizable, esto es, y de acuerdo con lo expuesto, cuando se cumple el plazo de dos años de suspensión a contar desde que se resolvió y notificó la resolución de reconocimiento.

7. Por último, en lo que se refiere a la evaluación económica del daño -sin perjuicio de lo manifestado anteriormente en relación con la concreción que del mismo se lleve a cabo con la aprobación definitiva del PIA, en lo que también se sigue con la línea doctrinal establecida en el Dictamen 403/2014- en el referido Dictamen 450/2012, y, posteriormente, en el Dictamen 109/2013, así como más recientemente en los Dictámenes 432/2014 y 439/2014, se ha señalado lo siguiente:

*«Al respecto han de tenerse en cuenta las Órdenes departamentales ya citadas, de 2 de abril y 29 de diciembre de 2008, con el respectivo objeto mencionado, y el Real Decreto 727/2007, así mismo antes citado, pero también la jurisprudencia del Tribunal Supremo en este punto en el ámbito de la responsabilidad patrimonial.*

*Así, la Sentencia de 3 de febrero de 1989, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Alto Tribunal sostiene que se ha declarado reiteradamente que la imposibilidad de evaluar, cuantitativamente y con exactitud, el daño material y moral sufrido por el administrado implica que la fijación de la cuantía de la indemnización se efectúe generalmente, de un modo global; esto es, atemperándose al efecto los módulos valorativos convencionales utilizados por las jurisdicciones civil, penal o laboral, sin que además haya de reputarse necesario en ningún caso que la cantidad globalmente fijada sea la suma de las parciales con las que se cuantifique cada uno de los factores o conceptos tomados en consideración.*

*En este contexto, ha de considerarse la aplicación del principio de reparación integral del daño, propio de la responsabilidad patrimonial. En este sentido, la Sentencia de 11 de noviembre de 2011, también de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, recuerda que múltiples Sentencias del propio TS han*

*proclamado, insistentemente, que la indemnización debe cubrir todos los daños u perjuicios sufridos, hasta conseguir la reparación integral de los mismos y, con ello, la indemnidad del derecho subjetivo o interés lesionado.*

*A la luz de lo expuesto, es claro que en este caso cabe determinar, si bien que como cuantía mínima revisable a posteriori, cuando se apruebe el PIA, la cantidad que corresponde percibir a la interesada a partir del 1 de enero de 2009 y, por tanto, la que, sin perjuicio de lo antedicho y como eficacia de un derecho que necesariamente se materializará en el futuro, debe abonarse como indemnización. Más aún, cuando desde 2009 hasta la reclamación, no existe posibilidad de concederle un concreto servicio (de prevención y de promoción (teleasistencia, ayuda a domicilio, centro de día, noche o atención residencial) sino únicamente una prestación económica en atención al grado y nivel de dependencia».*

Todo ello se ha de tener en cuenta a la hora de determinar la cuantía de la indemnización.

8. Por lo expuesto, se considera que existe relación causal entre el funcionamiento anormal del servicio y el daño reclamado, que es real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado, lo que implica que la PO, de carácter desestimatorio, se considere contraria a Derecho por tales motivos, correspondiendo a la interesada la indemnización en los términos expuestos.

9. Para finalizar, al igual que se ha manifestado en los citados Dictámenes 403/2014, 432/2014 y 439/2014, procede añadir que, dada la identidad con el presente de los supuestos sobre los que ha dictaminado este Organismo, en virtud siempre de propuestas desestimatorias de las pretensiones resarcitorias o de inadmisión de las reclamaciones, haciendo recaer sobre los reclamantes el perjuicio derivado del mal hacer de ella, resulta oportuno señalar que en atención a los principios que deben inspirar la actuación de la Administración, contenidos en la exposición de motivos de la LD, no puede la Administración reclamada invocar el paso del tiempo sin cumplir sus deberes como causa para negar, en última instancia, un derecho tan fundamental al ciudadano como es el de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de su situación de dependencia.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, debiendo estimarse la reclamación e indemnización de la interesada en los términos razonados en el Fundamento IV.