



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 9 / 2 0 1 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 19 de marzo de 2015.

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 J.H.L., en nombre y representación de su hijo P.M.H., por daños ocasionados como consecuencia del impago de la prestación de dependencia formalmente reconocida por la Administración (EXP. 75/2015 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución en forma de Orden por la que se resuelve un procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias tras la presentación de una 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 según 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 Sra. Consejera que la remite (art. 12.3 LCCC).

La reclamante solicita en su escrito de reclamación de 25 de febrero de 2013 una indemnización de 5.844 euros, pero la Administración considera correctamente en la Propuesta de Resolución que de dicho escrito se deduce claramente que reclama la totalidad de la cuantía que entiende que corresponde a su hijo desde la fecha en la que se debió aprobar el Programa Individual de Atención (PIA) hasta el momento en

* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

el que este se aprobara y se hiciera efectivo, lo cual no había ocurrido cuando se presentó la reclamación de responsabilidad patrimonial, lo que implica que dicha cantidad aumentaría hasta superar los 6.000 euros.

Ello se corrobora mediante las alegaciones formuladas el 6 de diciembre de 2013 en las que la interesada solicitó que se indemnice a su hijo con las cantidades que le deberían ser abonados desde la presentación de su reclamación de responsabilidad patrimonial hasta la estimación de la misma, tal como se expone en la propia Propuesta de Resolución.

Por todo ello, este Consejo Consultivo debe dictaminar la Propuesta de Resolución del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

II

1. En el presente asunto, el escrito de reclamación presentado y la documentación adjunta al expediente permiten considerar que el hecho lesivo se produjo de la siguiente manera:

La representante del afectado solicitó el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones correspondientes a su hijo el día 30 de noviembre de 2010, pero hasta el 23 de marzo de 2012 no se le reconoció dicha situación, en su caso, grado III, nivel 2, lo que se hizo mediante Resolución de la Viceconsejería de Bienestar Social de tal fecha.

Además, considera que la no aprobación del PIA cuando correspondía en aplicación de la normativa reguladora de la materia le ha causado un perjuicio económico al privársele de la prestación económica que tal reconocimiento conlleva, que valoró en el momento de la presentación de su reclamación en 5.844 euros.

2. Después de haberse iniciado el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, se dictó la Resolución del Director General de Dependencia, Infancia y Familia de 26 de agosto de 2014, por la que se aprobó el PIA del afectado, adjudicándosele una prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales por importe mensual de 387,64 euros, acordándose la eficacia retroactiva de la prestación, lo que implica que se le abonarían también las cantidades adeudadas desde el 1 de junio de 2013 hasta julio de 2014, resultando una cuantía total de 5.426,96 euros, no teniéndose constancia de que se haya recurrido por parte de la reclamante.

Asimismo, este periodo de aplicación retroactiva de la Resolución está relacionado, como se afirma en el Fundamento de Derecho II de la misma, con lo dispuesto en la disposición transitoria novena del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que establece: "En el caso de aquellas personas que hayan presentado una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley que se encuentre pendiente de resolución a esa fecha, el derecho de acceso a las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, derivadas del reconocimiento de dicha situación estarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar 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, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación".

3. El procedimiento se inició a través de la presentación del escrito de reclamación, efectuada el día 25 febrero de 2013, siendo admitida a trámite por Orden de la Consejera de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias de 19 de abril de 2013, contando dicho procedimiento con el informe preceptivo del Servicio y el trámite de vista y audiencia.

El día 5 de febrero de 2015, se emitió la Propuesta de Resolución definitiva constando el informe de la Dirección General del Servicio Jurídico y otros informes-Propuesta de Resolución previos a la Propuesta de Resolución de similar contenido al de la misma.

4. A su vez, concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollados en los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC.

5. En el análisis de adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada 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 de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, así como la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, ya citada,

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, y 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.

III

1. La Administración entiende que la reclamación de responsabilidad patrimonial se ha presentado dentro del plazo de un año previsto en el art. 142.5 LRJAP-PAC, teniendo en cuenta lo establecido en la disposición final primera de la Ley 39/2006, modificado por el Decreto-Ley 20/2012, ya mencionado, en virtud de la cual se suspende durante dos años el derecho a disfrutar las prestaciones económicas previstas en el art. 18 de la ley, entre las que se encuentra la que le corresponde al afectado, comenzando a contar este plazo a los 6 meses de haber solicitado el reconocimiento de la situación de dependencia, pues la solicitud se hizo el 30 de noviembre de 2010 y trascurrió más de un año para acordar dicho reconocimiento, debiéndose de hacer efectivo el derecho a partir de junio de 2013.

A mayor abundamiento, cabe afirmar que el plazo de 6 meses al que se está haciendo alusión está en íntima conexión con los plazos normativamente previstos para resolver dicha solicitud, tres meses, y aprobar el PIA otros tres meses (arts. 9.2 y 12.3 del 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).

2. La doctrina de este Consejo Consultivo al respecto considera que en estos casos estamos ante un daño continuado. En el Dictamen 403/2014, de 12 de noviembre se afirma que "Como se puede comprobar, en el caso que nos ocupa nos hallamos, precisamente, en uno de estos supuestos de daño continuado, pues habiéndose reconocido a la interesada el derecho a unas prestaciones como consecuencia de su situación de dependencia, y habiéndose determinado, además, el carácter permanente de tal situación en aquella Resolución, la omisión de la tramitación del procedimiento oportuno por parte de la Administración genera a aquélla un daño continuado, pues cada día de retraso en su resolución determina la imposibilidad de recibir las prestaciones a las que tiene derecho, produciéndose una

acumulación del perjuicio que crece cada día, frente al que la interesada, por otra parte, ha luchado instando a la resolución en reiteradas ocasiones con los medios de los que ha dispuesto", de forma que la reclamación en modo alguno es extemporánea.

3. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación efectuada, empleando el órgano instructor los razonamientos ya expuestos en otros asuntos de similar naturaleza dictaminados por este Consejo Consultivo. Así, se afirma por parte de la Administración que en el momento de formularse la reclamación de responsabilidad patrimonial el PIA aún no se había aprobado lo que determina que no se había llegado a constituir una auténtica relación con derechos consolidados entre el interesado y la Administración.

Además, en la misma se señala que al haberse aprobado en 2014 el PIA y haberle otorgado efectos retroactivos desde dicha aprobación hasta junio de 2013, cuando finalizó el plazo de suspensión de dos años ya referido realmente se dio satisfacción a la pretensión del interesado, lo que implica que por estos motivos se considere que no concurren los requisitos necesarios para imputar a la Administración la responsabilidad patrimonial derivada de los hechos expuestos con anterioridad, máxime cuando en modo alguno se le ha causado al interesado una lesión resarcible.

4. En el presente asunto, como ya se ha hecho mención en diversas ocasiones, ha resultado acreditado en virtud de la documentación obrante en el expediente que la Administración le ha reconocido al interesado una prestación económica y que dicho reconocimiento ha sido retroactivo de manera que se le abonará en la forma que obra en la Resolución por la que se aprobó el PIA las cantidades que se le tendrían que haber abonado desde la finalización del periodo de suspensión previsto en la disposición final primera, apartado tercero de la Ley 39/2006.

Asimismo, no consta que el interesado haya recurrido dicha Resolución, lo que supone la aceptación de la misma, incluyendo la cuantía de la prestación, sus efectos retroactivos y la forma de pago de las cantidades adeudadas.

5. Este Consejo Consultivo continúa manteniendo la misma posición doctrinal que en los dictámenes emitidos con anterioridad al respecto. En el Dictamen anteriormente señalado (DCC 403/2014) se ha manifestado que no procede identificar el reconocimiento de la prestación económica con la aprobación del PIA:

“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”.

6. Pero en este caso, la Administración no ha causado daño alguno al interesado al satisfacer las prestaciones debidas desde el final del periodo de suspensión establecido en la normativa referida al aprobar el PIA. Obviar tal hecho y estimar la reclamación daría lugar a una doble pago por un mismo concepto, ya que se le abonaría lo adeudado a través de lo dispuesto en el PIA y además se le indemnizaría con una cantidad similar a la ya abonada, lo que con supondría un enriquecimiento injusto.

Este Consejo Consultivo ha manifestado al respecto en el Dictamen 38/2014, de 11 de febrero, que *“En lo que específicamente se refiere al enriquecimiento injusto cabe señalar que para que concurra en el ámbito administrativo resulta necesaria la concurrencia de la totalidad de los requisitos jurisprudencialmente exigidos: enriquecimiento patrimonial para una de las partes, con el consiguiente empobrecimiento para la otra, relación de causalidad entre ambos, y el más importante de los mismos: la falta de causa o de justificación del enriquecimiento y del correlativo empobrecimiento (...)”*.

A mayor abundamiento, en el Dictamen de este Organismo 60/2010, de 27 de enero, se afirma que *“(...) la indemnización de daños y perjuicios no tiene la función de pena a las infracciones jurídicas, sino una función reparadora del menoscabo patrimonial que en realidad se haya producido: lo que se persigue con ella es volver a poner al sujeto en la misma situación patrimonial anterior a la producción del daño, de ahí la imposibilidad de que conduzca a un enriquecimiento”*, todo lo cual es aplicable a este supuesto.

7. Por lo tanto, en el presente asunto por las razones expuestas cabe señalar que no concurren los requisitos necesarios para exigir responsabilidad patrimonial a la Administración.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Orden resolutoria es conforme a Derecho.