

Dictamen nº: **384/19**  
Consulta: **Consejero de Políticas Sociales, Familias,  
Igualdad y Natalidad**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **03.10.19**

**DICTAMEN** de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 3 de octubre de 2019, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Políticas Sociales y Familia, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. ...., en representación de los herederos de D. ...., sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia del retraso de la Administración autonómica en la tramitación del procedimiento de la situación de dependencia y de elaboración del Programa Individual de Atención.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 15 de julio de 2010, el reclamante ya citado presentó en el registro de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales un escrito en el que instaba a dicho órgano al inicio o en su caso prosecución del expediente de valoración de dependencia que había solicitado el 15 de abril de 2008. Además en el referido escrito se solicitaba el inicio del expediente de responsabilidad patrimonial *“por el retraso injustificado en la tramitación del expediente”* de valoración de la dependencia.

**SEGUNDO.-** Del expediente remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

El 15 de abril de 2008 el reclamante presentó en el registro general del Ayuntamiento de Leganés un formulario de solicitud del reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley de Dependencia). Acompañaba a dicho escrito un informe de salud de fecha 10 de marzo de 2008 elaborado por el Centro de Salud Huerta Frailes, un informe social de 14 de abril de ese mismo año suscrito por un trabajador social del Centro de Servicios Sociales “Juan Muñoz” de Leganés, un certificado de inscripción padronal y la fotocopia del D.N.I.

La solicitud tuvo entrada en el registro de la entonces Consejería de Familia y Asuntos Sociales el 25 de abril de 2008.

Consta en el expediente administrativo, al folio 12, un pantallazo de la base de datos única de consulta BDUC de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, en el cual se recoge que, con fecha 21 de abril de 2009 fue resuelta favorablemente una solicitud de reconocimiento de grado de minusvalía a favor del interesado.

El 14 de junio de 2010, se suscribió por una técnico de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia y por una persona que actuaba en representación del solicitante, un trámite de consulta para la elaboración del Programa Individual de Atención a la Dependencia (P.I.A.), en la que se ponía de manifiesto que en aquella fecha venía recibiendo un servicio de teleasistencia sin aportación económica por parte del usuario y ayuda a domicilio para la atención de las necesidades del hogar durante 8 horas a la semana. Ambos servicios eran de naturaleza pública. Además, hacía constar su preferencia para el caso de resultar de su valoración una situación de

dependencia reconocida en la Ley 29/2006, de 14 de diciembre, optando por un servicio de ayuda a domicilio intensiva.

Por Resolución del director general de Coordinación de la Dependencia de 25 de junio de 2010, se reconoció al peticionario la situación de dependencia en grado III, nivel 2.

En distinto Acuerdo de la misma fecha y autoridad, se inició el procedimiento de elaboración del P.I.A.

Como hemos expuesto anteriormente, el 15 de julio de 2010 el interesado presentó un escrito en el que ponía de manifiesto no tener noticia alguna sobre la suerte de la solicitud formulada en abril de 2008, e instaba a la Consejería de Familia y Asuntos Sociales a iniciar o en su caso proseguir el expediente de valoración de dependencia, al mismo tiempo que solicitaba el inicio de un expediente de responsabilidad patrimonial.

Con fecha 9 de agosto de 2010, por parte de una trabajadora social adscrita a la Consejería de Familia y Asuntos Sociales formuló la propuesta técnica del P.I.A. en el sentido de reconocer al interesado los servicios de teleasistencia y de ayuda intensiva a domicilio de 70 horas al mes.

Por Resolución del director general de Coordinación a la Dependencia de 16 de septiembre de 2010 se aprobó el P.I.A., estableciendo como modalidades de intervención más adecuadas los servicios de teleasistencia y de ayuda intensiva a domicilio de 70 horas mensuales. No obstante, se especificaba que la disponibilidad, el régimen de acceso y la participación del beneficiario en el coste de los dos servicios objeto de la propuesta sería la que determinase la entidad local correspondiente.

**TERCERO.-** Por lo que se refiere a la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, consta en el expediente que presentada la reclamación el 15 de julio de 2010, la Dirección General de Coordinación de la Dependencia, por medio de la Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia, emitió informe el 8 de agosto de 2011 en el que se proponía la inadmisión de la reclamación presentada al no concretarse las lesiones producidas, la relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos ni la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial.

El 12 de julio de 2012 se requirió al reclamante en orden a la subsanación de la solicitud indemnizatoria mediante la especificación de las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, su evaluación económica y el momento en que la lesión se produjo efectivamente. Asimismo, se le recordaba que debía acompañar cuantas alegaciones, documentos e informaciones estimase oportunas para fundamentar la reclamación, y proponer la prueba que considerase oportuna.

En respuesta al anterior requerimiento, el reclamante, mediante escrito presentado el 27 de julio de 2012, señaló que el retraso en la percepción de la ayuda intensiva a domicilio alcanzaba en ese momento los 36 meses, lo que suponía un total de 2520 horas perdidas teniendo en cuenta que tenía reconocidas 70 horas a la semana. Añadía que el Ayuntamiento de Leganés, en Pleno de 9 de mayo de 2006, había acordado adjudicar dicho servicio a una empresa a un precio de 11,51 euros por hora. De esta forma, valoraba su pretensión indemnizatoria en un importe mínimo de 29.005,2 euros.

El interesado adjuntaba a su escrito una comunicación de la jefa de la Sección Técnica de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Leganés, de 4 de julio de 2006, en la que se le comunicaba el cambio producido en la cuota de la ayuda a domicilio que, en la adjudicación

del servicio para los cinco años siguientes producida en el Pleno de 9 de mayo de 2006, pasaba a tener un precio por hora diurna de 9,67 a 11,51 €, y de 13,83 a 15,34 € en horario nocturno y festivo. Conforme a ello, se le informaba de que, a partir del 1 de septiembre de 2016, la cuota que pasaría a abonar residiría en 1,27 € por hora diurna y 1,69 € en horario nocturno o festivo (folio 34 del expte. admvo).

Recibida la subsanación el 31 de julio de 2012 (así la hace constar la resolución que en seguida se ha de mencionar, en su antecedente tercero), por Resolución de 12 de septiembre de 2014, de la secretaria general técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, se acordó admitir a trámite la reclamación.

A los folios 45 a 52 del expediente administrativo, está recogida una sucesión de correos electrónicos entre una funcionaria del Equipo de Coordinación del Área Territorial Sur de la Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia y una funcionaria del Ayuntamiento de Leganés, en las que, con vistas a poder resolver la reclamación, se solicitaba de la entidad local un certificado histórico de SAD correspondiente al interesado. El certificado correspondiente aparece incluido en un correo electrónico de 25 de noviembre, recogido al folio 49 el expediente administrativo, y en la única parte que resulta legible indica que el reclamante es usuario del servicio de atención domiciliaria para personas dependientes durante setenta horas a la semana desde el 16 de marzo de 2011.

Por nuevo oficio de 16 de enero de 2015, se le pidieron al reclamante, *“a fin de continuar la tramitación del procedimiento”*, los datos relativos a su renta correspondientes al ejercicio fiscal de 2007. La documentación fue presentada el 30 de enero, consistiendo en un certificado correspondiente a los rendimientos declarados en el IRPF de 2007 y en la información catastral de los inmuebles de que era titular, y en otro certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social, relativo

a la pensión percibida durante esa misma anualidad.

Finalmente, por parte del secretario general técnico de la consejería de Políticas Sociales y Familia se formula propuesta de resolución en el sentido de estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia del retraso de la Administración autonómica en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y de elaboración del P.I.A., concediendo al interesado una indemnización de 11.929,65 euros.

A dicha propuesta se le adjuntaba como anexo un informe relativo al cálculo de la indemnización, en el que se exponen las variables a considerar durante los años 2009, 2010 y 2011.

**CUARTO.-** Con fecha 25 de noviembre de 2016, el consejero de Políticas Sociales y Familia formula solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora, emitido el 12 de enero de 2017, con número 18/17, concluyendo en la necesidad de retrotraer el procedimiento para que se proceda a la emisión del informe previsto en el artículo 10.1 del RPRP, es decir, informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, tras el cual deberá conferirse trámite de audiencia en el que se dé al interesado la oportunidad de hacer alegaciones sobre ese informe y los demás que sean tenidos en cuenta.

El citado informe fue emitido por la Subdirección General De Prestaciones de Dependencia el 13 de octubre de 2017 y de él se da traslado al interesado el 14 de febrero de 2018, confiriéndole audiencia y vista del expediente. En el informe se hace constar que, consultado el expediente, no queda probada la existencia de infracción en la tramitación de la solicitud de reconocimiento *“a pesar del evidente retraso en la valoración de dicha situación de dependencia...”*, de modo que dicho retraso *“no impidió que se recociera la situación de*

*dependencia de D... en un Grado III, nivel 2 ni las cuantías correspondientes...”.*

**QUINTO.-** Teniendo conocimiento el órgano administrativo del fallecimiento del reclamante, acaecido el 22 de junio de 2017, y con fecha 2 de marzo de 2018 se requiere a sus herederos para que aporten copia del testamento y del certificado del Registro General de Actos de Última Voluntad o copia del acta notarial de declaración de herederos y certificado de defunción del causante, documentación que tiene entrada en el órgano administrativo el 16 de marzo de 2018, con comparecencia de los herederos el 21 de marzo del mismo año, confiriendo su representación y tomando vista del expediente.

Con posterioridad, el 24 de abril de 2018, la representación de los herederos formula escrito de alegaciones, sosteniendo la reclamación por el retraso producido desde el 15 de abril de 2008 hasta el 16 de marzo de 2011, fecha en que se hizo efectivo el servicio de ayuda a domicilio intensivo reconocido en el Programa Individual de Atención.

Por último, con fecha 26 de abril de 2019, la Intervención General de la Comunidad de Madrid ha fiscalizado favorablemente el gasto derivado del expediente, por importe de 14.747, 40 euros en favor de los herederos del reclamante.

Obra en el expediente propuesta de resolución de 21 de mayo de 2019, de estimación parcial de la reclamación objeto del procedimiento de responsabilidad, concediendo a los herederos del reclamante la cantidad de 12.925,16 euros en concepto de indemnización de los daños y perjuicios sufridos y de 1822,44 euros en concepto de actualización del IPC del importe de la indemnización

**SEXTO.-** La consejera de Políticas Sociales y Familia solicitó la emisión del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad

de Madrid en relación al expediente de responsabilidad patrimonial, con escrito que ha tenido entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el 3 de Agosto de 2019, acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se considera suficiente.

A dicho expediente se le asignó el número 290/19, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 3 de octubre de 2019.

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, de 28 de diciembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros, y a solicitud de la consejera de Políticas Sociales y Familia, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA)

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y al RPRP, al haberse iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo de los artículos 31 y 139.1 de la LRJ-PAC, dado su razonable interés en ser indemnizado por los perjuicios derivados del alegado retraso en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia. Concorre en él la condición de interesado para interponer la reclamación, de conformidad con el artículo 4 de la LPAC. Ahora bien, al haberse producido su fallecimiento durante la sustanciación del procedimiento, se plantea la posibilidad de la sucesión de sus hijos en la reclamación, lo que fue admitido por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (así Dictamen 667/11, de 30 de noviembre; Dictamen 623/11, de 10 de noviembre o el Dictamen 448/14, de 22 de octubre) y por esta Comisión Jurídica Asesora (así el Dictamen 400/16, de 15 de septiembre y el Dictamen 560/18, de 20 de diciembre, entre otros ). Tal sucesión encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 4.3 de la LPAC (que se expresa en idéntico sentido al artículo 31.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común): *“cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derechohabiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento”*.

En este caso, a requerimiento del instructor del expediente, los familiares del reclamante inicial comparecieron acreditando su condición de herederos del paciente fallecido y manifestando su deseo de continuar con la reclamación formulada por este. En estas circunstancias, como hemos señalado en anteriores ocasiones, cabe considerar que se reclama a título sucesorio "*mortis causa*", y reconocer una legitimación activa "*iure hereditatis*".

Asimismo, se encuentra legitimada pasivamente la Comunidad de Madrid por cuanto es la competente para la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y para la elaboración del Programa Individual de Atención.

Por lo que respecta al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 142.5 de la LRJ-PAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo

En el caso sujeto a examen, la reclamación de responsabilidad patrimonial se encuentra presentada en plazo legal, pues resulta que, reclamando por el retraso en la tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, nos encontramos que se denuncia una inacción que se prolonga en el tiempo y que, en consecuencia, los daños reclamados se siguen generando en tanto en cuanto no se haya puesto fin a la inactividad administrativa denunciada. De esta manera solicitada la iniciación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia el 15 de abril de 2008, a la fecha de presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, el 15 de julio de 2010, el reconocimiento de la citada situación no se había producido.

En materia de procedimiento, se observa que se ha superado el plazo de seis meses establecido en el artículo 13.3 del RPRP para resolver y notificar la resolución. Como ya señalara el Consejo

Consultivo de la Comunidad de Madrid en numerosos dictámenes (entre otros, los dictámenes 278/09, 447/09, 473/09, 539/09 y 108/11 de 23 de mayo), y por esta Comisión en los recientes Dictámenes nº 558/16 y 562/16, ambos de 22 de diciembre, debe recordarse de nuevo, a propósito de esta falta de resolución en plazo, el deber de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad, pues una buena administración incluye la resolución de los asuntos en un plazo razonable.

En este caso, presentada la reclamación en julio de 2010, la primera actuación al respecto se produce por la Subdirección General de Gestión y Tramitación del Procedimiento de Dependencia – dependiente de la Dirección General de Coordinación de la Dependencia- que, el 8 de agosto de 2011 propuso inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial porque *“en ningún momento se especifican las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre las mismas y el funcionamiento de los servicios públicos, ni la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial”*.

Posteriormente se solicitó al reclamante la determinación de los perjuicios y no es sino en septiembre de 2014 cuando se admite la reclamación y se tiene por iniciado el procedimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido [arts. 42.1 y 43.4.b) de la LRJ-PAC].

En cuanto a la instrucción del procedimiento, el artículo 10 del RPRP exige que se solicite informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, emitido con fecha 13 de octubre de 2017. Se ha unido la prueba documental aportada por el reclamante. Asimismo se ha conferido el oportuno trámite de

audiencia a la representación de sus herederos, de conformidad con los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11.1 del RPRP. Por último se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, tal y como establece el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del RPRP, propuesta remitida, junto con el resto del expediente, a la Comisión Jurídica Asesora para la emisión del preceptivo dictamen.

**TERCERA.-** Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se contenía en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, al igual que hoy se encuentra en la LPAC y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP).

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 de abril de 2016 (RC 2611/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere, conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LRJ-PAC y una reiterada jurisprudencia que lo interpreta:

a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizadamente en relación a una persona o grupo de personas;

b) que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal; c) ausencia de fuerza mayor, y

c) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en Sentencia de 16/3/2016, RC 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que *“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”*.

**CUARTA.-** Esta Comisión viene destacando que es reiterada la jurisprudencia [vgr. sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4 de diciembre de 2014 (recurso 744/2012)] que recuerda que, conforme lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos determinantes de la

responsabilidad patrimonial de la Administración corresponde a quien la reclama.

Conforme a lo expuesto en la consideración anterior, la primera cuestión que se debe examinar en orden a determinar la procedencia de la indemnización solicitada, es la existencia real y efectiva del daño aducido. En el presente caso, el reclamante, mediante escrito presentado el 27 de julio de 2012, señaló que el retraso en la percepción de la ayuda intensiva a domicilio alcanzaba en ese momento los 36 meses, lo que suponía un total de 2520 horas perdidas teniendo en cuenta que tenía reconocidas 70 horas a la semana. Añadía que el Ayuntamiento de Leganés, en Pleno de 9 de mayo de 2006, había acordado adjudicar dicho servicio a una empresa a un precio de 11,51 euros por hora. De esta forma, valoraba su pretensión indemnizatoria en un importe mínimo de 29.005,2 euros.

Acreditada la realidad del daño, resulta necesario examinar si concurren el resto de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la existencia de responsabilidad patrimonial. Como es sabido, corresponde a la reclamante probar el nexo causal o relación causa efecto entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público que, para el caso que nos ocupa, supone que le incumbe probar que los daños sufridos son consecuencia del retraso en la tramitación y resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y elaboración del PIA de la interesada, así como en la adjudicación de una plaza residencial en ejecución de tal PIA. Acreditado este extremo, y en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, la carga de la prueba se desplaza hacia la Administración que debe probar las causas de exoneración, como puedan ser la culpa exclusiva de la víctima, la concurrencia de otros posibles factores que hayan podido influir en la causación de los hechos o la existencia de fuerza mayor.

Así, en primer lugar, procede examinar si realmente ha existido o no retraso en la tramitación del procedimiento según las normas que lo regulan y de ser así, si dicho retraso se sitúa dentro de los márgenes razonables que la interesada tiene el deber jurídico de soportar.

Consta en el expediente que la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema presentada por el recurrente, tuvo entrada en el registro de la entonces consejería de Familia y Asuntos Sociales el 25 de abril de 2008, por lo que conforme al artículo 10 de la Orden 2176/2007, de 6 de noviembre, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se regula el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del acceso a las prestaciones y servicios del sistema (BOCM de 8 de Noviembre de 2007), que entonces resultaba de aplicación, la resolución reconociendo la situación de dependencia de la interesada debió dictarse como máximo el 24 de octubre de 2008, en que vencía el plazo de 6 meses; asimismo, conforme al artículo 14 de tal Orden, la resolución aprobando el PIA de la reclamante debió efectuarse como máximo, el 24 de enero de 2009, en que vencía a su vez el plazo de 3 meses. Sin embargo, consta en el expediente que la resolución por la que se reconoce a la interesada un Grado III, nivel 2 de dependencia se dicta el día 25 de junio de 2010, esto es, casi dos años después de la fecha en la que debió ser dictada, sin que conste la concurrencia de alguna causa que explique la demora como se reconoce por la propuesta de resolución.

La propuesta de resolución cita del Dictamen del Consejo de Estado nº 449/2012, de 21 de junio (que cita a su vez anteriores dictámenes, entre ellos, el 928/2002, de 16 de mayo; el 1579/2007, de 6 de septiembre; el 1592/2008, de 6 de noviembre; el 1389/2009, de 10 de septiembre; o el 259/2010, de 25 de marzo), que apela a las circunstancias que concurran en cada caso para determinar si ha

existido o no demora en la tramitación de un procedimiento susceptible de producir daños antijurídicos. Así, la propuesta de resolución afirma que, de haberse resuelto los procedimientos en los plazos normativamente previstos, el interesado habría tenido aprobado su Programa Individual de Atención el día 24 de enero de 2009, en lugar del día 16 de septiembre de 2010, casi un año y ocho meses después.

En definitiva, la propia Administración ha ido dictando resoluciones, siempre superados los plazos previstos” de modo que cabe concluir que en el caso examinado, concurren todos los requisitos para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

**QUINTA.-** Acreditada la realidad del daño, la relación de causalidad con los servicios públicos y su antijuridicidad, procede, por exigencias de lo dispuesto en el artículo 12 del RPRP, pronunciarse sobre la concreta valoración del daño solicitado según el momento en que se produjo, de conformidad con el artículo 141.3 de la LRJ-PAC.

En este punto, conviene señalar, en consonancia con la propuesta de resolución remitida, que no cabe entender que los efectos económicos de la responsabilidad administrativa deban retrotraerse a la fecha de presentación de la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia, como pretende el actor, es decir, al día 15 de abril de 2008, sino al día siguiente de aquél en que vencía el plazo para aprobar su Programa Individual de Atención, es decir, el 25 de enero de 2009, desde el cual debió disfrutar de un servicio de ayuda a domicilio de 70 horas al mes. De igual modo, dichos efectos han de extenderse hasta la fecha previa a aquella en que, en ejecución del mencionado Programa Individual, el reclamante se convirtió en usuario del servicio de ayuda a domicilio lo cual, según el expediente administrativo, se produce a partir del 16 de marzo de 2011. Por último, para determinación del importe económico de la prestación, cabe acudir a la Orden 2386/2008, de 17 de

diciembre, por la que se regulan los procedimientos para el reconocimiento de la situación de dependencia, para la elaboración del programa individual de atención, las prestaciones económicas y servicios y el régimen de incompatibilidades, cuyo artículo 49, derogado por el número 1 de la Disposición Derogatoria Única de la Orden 627/2010, 21 abril, por la que se regulan la prestación económica vinculada al servicio o cheque servicio y la prestación económica de asistencia personal para personas en situación de dependencia de la Comunidad de Madrid estuvo vigente hasta el 3 de mayo de 2010, es decir, se encontraba vigente en el período en que el Programa Individual de Atención del reclamante debió ser aprobado.

De la aplicación de tal norma resulta una indemnización de 12.925,16 euros, por los daños y perjuicios sufridos, a los que hay que añadir 1822,44 euros en concepto de actualización del índice de Precios al Consumo del importe de la indemnización, cálculo indemnizatorio que es coincidente con el de la propuesta de resolución del expediente. Dicha cuantía habrá de ser actualizada conforme el artículo 141.3 de la LRJ-PAC.

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

### **CONCLUSIÓN**

Procede estimar parcialmente la reclamación reconociendo a la reclamante una indemnización por importe de 14.747,60 euros que deberá ser actualizada conforme lo dispuesto en el artículo 141.3 de la LRJ-PAC.

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 3 de octubre de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 384/19

Excmo. Sr. Consejero de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

C/ O' Donnell, 50 – 28009 Madrid