



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 1 9 / 2 0 0 7

(Sección 1ª)

La Laguna, a 13 de marzo de 2007.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Empleo y Asuntos Sociales en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por S.G.M., I.G.M., F.P.S., M.F.L. y V.T.C., por los daños materiales causados por el funcionamiento del servicio público de ocio y tiempo libre (EXP. 52/2007 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Mediante escrito de 7 de febrero de 2007, la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales interesa, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 11.1.D.e), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, preceptivo Dictamen por el procedimiento ordinario en relación con la Propuesta de Resolución, que culmina los procedimientos de responsabilidad patrimonial incoados, y posteriormente acumulados, a instancia de S.G.M., I.G.M., F.P.S., M.F.L., y V.T.C. (los interesados) por los daños materiales causados a los mismos -respectivamente, 180 €, 199.95 €, 244.39 €, 280€, y 280 €- derivados de la cancelación de un Campo de Trabajo, en el ejercicio de 2005, y al que los interesados habían decidido concurrir, lo que llevó a la pérdida de los billetes de avión cuyo importe se solicita en concepto de indemnización.

II

Por Orden de 28 de enero de 2005, se aprobaron las bases que habían de regir la concesión de subvenciones con destino a la realización de proyectos de Campos de Trabajo, en el área de juventud, para dicho año de 2005. Todo ello, en ejecución del

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

acuerdo de colaboración entre esta Comunidad Autónoma y otras, lo que implicaba un intercambio de plazas.

El 12 de mayo se procedió a facilitar anticipadamente relación de proyectos y de las correspondientes plazas para su reserva por los jóvenes de cualquier lugar del territorio nacional "en la presunción de que las entidades beneficiarias (que son las entidades locales) aceptarían la subvención".

El 13 de mayo de 2005, se concedió subvención de 6.000 €, entre otras entidades locales, a la Mancomunidad de Municipios de San Juan de La Rambla-La Guancha, para el proyecto, que implicaba a 20 jóvenes, denominado "Desarrollo Sostenible".

Con fecha 22 de junio, la citada Mancomunidad dicta Resolución por la que no se acepta la subvención concedida para la ejecución del proyecto presentado, por lo que debió suspenderse el Campo de Trabajo planificado, siendo comunicado a las Comunidades de procedencia de los interesados y particulares afectados.

Los reclamantes, inscritos en el mencionado Campo, procedían de Guadalajara, Murcia y Pontevedra, por lo que debían trasladarse a su costa hasta Tenerife, para lo que compraron billetes no reembolsables, por lo que la cancelación del Campo implicaba la pérdida del billete y la imposibilidad de recuperar su importe.

III

1. Por lo que se refiere a los *requisitos de procedimiento*, se señala que los interesados, mediante escritos con entrada de 25 de julio, 29 de julio, y 3 de agosto, interesaron la devolución de los respectivos importes, siendo tramitados como solicitudes de incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica, cuya Propuesta de Resolución se somete a Dictamen de este Consejo.

Tal Propuesta, que es favorable a la pretensión indemnizatoria, se ha formulado de forma extemporánea, pues el art. 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPAPRP) dispone para ello el plazo de 6 meses.

Las reclamaciones están formuladas en plazo, pues aunque no consta la fecha en que los interesados fueron notificados de la suspensión del Campo de Trabajo, el hecho que determinó la suspensión del mismo tuvo lugar el 22 de junio de 2005,

mientras que los escritos tuvieron entrada en los meses de julio y agosto del mismo año, es decir, en plazo.

2. Los reclamantes ostentan la condición de interesados [arts. 31.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC], al ser titulares de un derecho cuya lesión fundamenta su legitimación para formular la reclamación de indemnización que se conoce.

3. En la tramitación del procedimiento se ha abierto periodo probatorio practicándose la pertinente documental (art. 9 RPAPRP), pero no se ha solicitado el preceptivo informe del Servicio cuyo funcionamiento ha causado el presunto daño, que el art. 10.1 RPAPRP exige; tampoco, en relación con ello y con el alcance que luego se dirá, se ha dado traslado del expediente a la Mancomunidad de Municipios San Juan de la Rambla-La Guancha, cuya no aceptación de la subvención fue el hecho determinante de la secuencia causal del daño; ni se ha abierto trámite de audiencia del art. 11 RPAPRP, quizás porque se entiende que concurre la circunstancia del art. 84.4 LRJAP-PAC, al tenerse en cuenta en la Propuesta sólo los hechos, alegaciones y pruebas aducidos por los interesados.

IV

1. La documentación del expediente, además de la correspondiente al procedimiento de responsabilidad patrimonial, está fundamentalmente integrada por la concerniente al procedimiento de concesión de subvención a las entidades locales interesadas en la realización de los citados Campos de Trabajo; no así por la que concierne a las solicitudes de los interesados para ser inscritos en los mencionados Campos.

Al respecto es de tener en cuenta que no queda aclarado si tal solicitud y procedimiento consecuente se deberían tramitar ante la misma Dirección General de la Juventud o ante las entidades locales interesadas. Esta cuestión podría incidir en la debida construcción de la relación de causalidad y pudiera ser que nos encontráramos ante un supuesto de responsabilidad concurrente de los arts. 18 RPAPRP y 140 LRJAP-PAC, que procedería cuando el daño se impute a la "gestión dimanante de fórmulas colegiadas de actuación entre varias Administraciones Públicas", con distribución de la misma de conformidad con la fórmula pactada o

acudiendo a las reglas de competencia, interés público tutelado, intensidad de la intervención o financiación; en todo caso, en régimen de solidaridad.

Claro que si la competencia de la Comunidad Autónoma es meramente subvencional y la responsabilidad de la gestión del Campo de Trabajo, es decir, todo cuanto se refiera a los inscritos fuese de la entidad local, la responsabilidad no sólo sería porcentualmente mayor para la misma, sino que podría darse el caso de que lo fuera en su integridad y no de la Comunidad Autónoma.

Ciertamente, existe una especie de reparto de actividades cuya ejecución parte de un Convenio -que no obra en las actuaciones- suscrito entre las distintas Comunidades Autónomas. La Comunidad Autónoma actúa sus competencias en materia de juventud subvencionando a las entidades locales, que voluntariamente decidan sumarse al proyecto de los Campos de Trabajo, con financiación autonómica.

2. Por lo que a la Comunidad Autónoma respecta, la misma aprobó unas bases que habrían de regir la concesión de subvenciones para la realización de proyectos de Campos de Trabajo, en el marco de las competencias autonómicas en materia de juventud, a fin de fomentar "mediante la concesión de subvenciones a las Corporaciones Locales para actividades en las que los jóvenes de distintas procedencias colaboran en actuaciones de interés social, de forma voluntaria y desinteresada, intercambiando conocimientos de cultura y formas de vida del entorno en que se desarrollen".

3. Como se ha dicho, los beneficiarios de las subvenciones sólo pueden ser las "entidades locales canarias" (base segunda), siendo la cuantía máxima de la subvención de 6.000 € (base tercera.dos). En la solicitud el interesado debe manifestar que "acepta las bases, condiciones, requisitos y obligaciones que se contienen en la presente convocatoria" (base cuarta.dos), siendo obligación del beneficiario "cumplir el objetivo, ejecutar el proyecto, realizar la actividad o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención" [base decimotercera.a)].

La Mancomunidad presentó su solicitud de subvención conociendo que el importe máximo de la subvención a conceder sería de 6.000 €, siéndole concedida el 13 de mayo de 2005. No obstante, la subvención fue rechazada el 22 de junio de 2005, por Resolución del Presidente de la Mancomunidad, con el argumento de que "la Mancomunidad no puede hacer frente a la cantidad de 7.479.57 € necesarios para la financiación del citado proyecto y carecer de recursos económicos".

Cuando la Mancomunidad solicitó la subvención podía conocer -salvo circunstancia que no consta en las actuaciones- que no iba a poder llevar a cabo el proyecto para el que había concurrido, perjudicando a los interesados en el mismo.

Parece que las obligaciones de la citada Mancomunidad comenzarían tras la aceptación de la subvención, pero ello no es en puridad así. La Mancomunidad presenta la solicitud de forma libre e incondicionada; redacta un proyecto de costo superior a 6.000 €; sabe que la subvención máxima a conceder no podía superar esa cantidad; no es hasta el 22 de junio de 2005 cuando manifiesta su rechazo a la aceptación de la subvención; no explicita en ningún momento las razones de la imposibilidad de dotar el diferencial de financiación de algún otro modo y, en fin, aduce falta de presupuesto para hacer frente a algo menos de 1.500 €. Con ello se frustran las expectativas de distintos ciudadanos de toda España, que habían planificado sus vacaciones para cumplir, al tiempo, una función social. Lo anterior, en consecuencia, no puede ser considerado una normal gestión administrativa carente de efectos.

4. En cualquier caso, la Mancomunidad presentó su solicitud de subvención creó una expectativa cualificada en los interesados, susceptible de constituir un supuesto de quiebra de la buena fe y de la confianza legítima en el actuar de la Administración (art. 3.2 LRJAP-PAC). Los interesados actúan en el convencimiento de que si la Mancomunidad redacta un proyecto, pide una subvención en régimen de competencia y la obtiene, lo que no pueden pensar es que la rechace alegando insuficiencia presupuestaria. Lo cual, lógico es, causa un daño susceptible de generar responsabilidad administrativa, pues se quiebra tal confianza "no sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración, lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa" (STS de 1 de febrero de 1990, RJ 1990/1258). En este caso, se trata de una cuestión de confianza en que si la Administración propicia, interviene y coadyuva a un determinado procedimiento, luego no puede desligarse sin causas debidamente justificadas.

V

1. La Propuesta de Resolución que eleva el Director General de la Juventud a la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales propone estimar las reclamaciones, reconociendo que por el funcionamiento de la Administración se ha producido a los

solicitantes una lesión patrimonial individualizada y evaluable económicamente y, por tanto, que procede indemnizar a S.G.M en 180 euros, a I.G.M. en 199,95 euros, a F.P.S. con 244,39 euros, a M.F.L. y a V.T.C. con 280 euros.

2. La delimitación exacta del alcance de la responsabilidad de la Comunidad Autónoma dependerá de los términos en que se configure la relación entre las dos Administraciones concurrentes.

No obstante, por lo que hace a este procedimiento de responsabilidad es la Administración autonómica la responsable y por ello debe afrontar las consecuencias del daño causado.

Ahora bien, internamente, se estima que la Administración autonómica puede repetir contra la Mancomunidad el importe de la indemnización abonada.

3. Desde luego, la responsabilidad patrimonial procede cuando se ocasione un daño tanto por acción como por "omisión o pasividad" de la Administración [STSJ del País Vasco, de 13 de diciembre, JUR 2003/107270]; y en ambos casos para que se pueda construir la relación de causalidad debe valorarse "si dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo" [STS de 7 de octubre de 1997, RJ 1997/8227].

4. La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, debiendo la Administración de la Comunidad Autónoma indemnizar a los reclamantes en las cuantías que respectivamente le corresponden, por el precio de los billetes abonados, que justifican y reclaman.

No obstante, dado el tiempo tardado en resolver, las cuantías habrán de ser actualizadas de conformidad con lo previsto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, debiendo ser indemnizados los reclamantes en las cantidades que correspondan a cada uno, debidamente actualizadas según lo expuesto en el Fundamento V.4.