



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 6 9 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de abril 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 M.B.M.M., por daños ocasionados como consecuencia de la denegación de la prestación canaria de inserción (EXP. 149/2015 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, emitido a solicitud de la Consejera de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda, es la Propuesta de Resolución formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad por los daños que se entienden sufridos como consecuencia de la denegación de la prestación canaria de inserción.

2. El reclamante solicita una indemnización en cantidad indeterminada entre "6.000-12.000" euros. Estas cuantías determinan la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Consejera para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

II

1. Son antecedentes de interés en el presente procedimiento los siguientes:

- M.B.M.M. solicitó, con fecha 16 de enero de 2008, la prestación canaria de inserción, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción (PCI) y el Decreto 136/2007, de 24 de mayo, que la desarrolla.

- Mediante Resolución nº 14660, de 19 de mayo de 2008, de la Dirección General de Bienestar Social, tramitado el correspondiente procedimiento, le fue concedida la citada prestación por un periodo de doce meses, periodo máximo establecido en el art. 16 de la Ley 1/2007, sin perjuicio de la posibilidad de su suspensión, extinción o renovación.

- En fecha 1 de julio de 2009, tras infructuosos intentos de notificación, se publicó por el ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria Anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de requerimiento de documentación y comunicación de la fecha de finalización de la prestación, a cuyos efectos debía comparecer en el plazo máximo de quince días naturales en el Centro Municipal de Servicios Sociales. Esta comparecencia tenía por objeto informarle, en aplicación del art. 18.1 de la Ley 1/2007, que el día 1 de mayo de 2009 vencía su PCI, así como de la posibilidad de solicitar su renovación de subsistir las causas que motivaron su otorgamiento.

El interesado no compareció ni solicitó renovación alguna.

- El 26 de abril de 2013, el interesado solicita nuevamente la prestación canaria de inserción, que le fue denegada por Resolución de la Directora General de Políticas Sociales de 24 de marzo de 2014.

La denegación se fundamentó en los siguientes motivos:

“No residir el solicitante y/o cualquier miembro de la unidad de convivencia, de forma ininterrumpida en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, como mínimo durante los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud y acreditarlo por cualquier medio de prueba, no encontrándose incluido en ninguna de las causas de exención (art. 7.1.2ª de la Ley 1/2007 y artículo 8 del Decreto 136/2007), sin que se aprecie la excepcionalidad prevista en el artículo 7.4 de la citada Ley.

Ser titular de esta prestación con motivo de otra solicitud de la misma ayuda y/o estar incluido como beneficiario de otra unidad de convivencia, sin que se haya

dado la circunstancia de la excepción de que se produjese de modo sobrevenido a la fecha de la solicitud de la ayuda la posibilidad de formar otra unidad de convivencia independiente, dentro o fuera del mismo núcleo familiar, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción (artículo 4.3 del Decreto 136/2007)".

Esta Resolución fue notificada al interesado con fecha 26 de marzo de 2014, informándole de la posibilidad de interponer recurso de alzada contra la misma.

2. Con estos antecedentes, M.B.M.M presenta, con fecha 27 de marzo de 2014, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños económicos presuntamente causados como consecuencia de la denegación de la prestación canaria de inserción por la Resolución de 24 de marzo del mismo año ya citada.

Alega en su escrito inicial que se está produciendo una "vulneración de nuestro Ordenamiento jurídico, puesto que muy a mi pesar no concibo cómo es posible que en estos momentos y con respecto a la documentación aportada esté sufriendo tamañas consecuencias (...) por lo que me es necesario formular este escrito como reclamación patrimonial (...) por obligarme a tomar medidas antijurídicas u otras que omitan el correspondiente acceso a los derechos que me corresponden como ciudadano de pleno derecho".

Solicita por ello que se proceda a "actuar conforme a derecho y a tramitar todas las pertinentes actuaciones que procedan y otras medidas que correspondan como la actuación de la parte contraria, para el abono de la correspondiente prestación canaria de inserción en el plazo que corresponda, ya que de otro modo me deja sin capacidad de ninguna índole".

En trámite de subsanación de su solicitud, el reclamante alega que la denegación de la prestación le ha causado un perjuicio "puesto que no poseo otro medio de vida y esta es la causalidad existente, puesto que al no haber ayuda de ninguna índole, no tengo sustento alguno, teniendo que permanecer al cuidado de una persona con un grado de discapacidad del setenta por ciento y además de acontecer el fallecimiento de mi padre. Es pues de obligado cumplimiento que me resarza, puesto que por inacción y funcionamiento anormal de la Administración no existe obligación de soportar las medidas antijurídicas que se producen por el ánimo doloso, al negárseme la prestación, causándome indefensión".

En este trámite asimismo cuantifica la indemnización que solicita en una cantidad indeterminada entre 6.000 y 12.000 euros.

3. En el presente procedimiento el reclamante ostenta la condición de interesado en cuanto titular de un interés legítimo al alegar haber sufrido daños como consecuencia de la denegación de su solicitud, pudiendo, por tanto, iniciar el procedimiento.

Se cumple por otra parte la legitimación pasiva de la Administración autonómica, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

4. La reclamación fue presentada el 27 de marzo de 2014, en relación con el acto administrativo notificado el día anterior, por lo que no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido un año desde el acaecimiento del hecho lesivo (art. 142.5 LRJAP-PAC).

5. La resolución de la reclamación es competencia de la Consejera de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142.2 LRJAP-PAC y 4.1 del Reglamento Orgánico de la citada Consejería, aprobado por Decreto 64/2013, de 6 de junio.

6. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo, si bien se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 13.3 RPAPRP. La demora producida no impide sin embargo la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 42.1 y 43.4.b) LRJAP-PAC.

En particular, consta en el expediente que la reclamación fue correctamente calificada y admitida a trámite, tras su subsanación, el 11 de junio de 2014 (art. 6.2 RPAPRP) y se ha emitido el informe del Servicio cuyo funcionamiento han podido causar la presunta lesión indemnizable, de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 RPAPRP.

En el procedimiento tramitado se ha otorgado asimismo trámite de audiencia al interesado, que presenta alegaciones en el plazo concedido al efecto.

El procedimiento viene concluso con la preceptiva Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio, que ha sido informada por los Servicios Jurídicos, según lo dispuesto en el art. 20.j) del Reglamento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero, estimándola conforme a Derecho.

III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación presentada al sostener que no se ha producido en el presente caso un funcionamiento anormal de la Administración, puesto que la Resolución por la que se denegó la prestación canaria de inserción al interesado fue adoptada en tiempo y forma y es conforme a Derecho en cuanto a su contenido.

Se señala que la denegación vino motivada por el incumplimiento por el interesado del requisito previsto en el art. 7.1.2ª de la Ley 1/2007, de 17 de enero, consistente en residir de forma ininterrumpida en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, como mínimo, durante los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de la prestación y acreditarlo por cualquier medio de prueba válido en Derecho. En el interesado no concurría tampoco ninguna de las excepciones previstas en el propio precepto, referidas a los emigrantes canarios retornados, a los refugiados o solicitantes de asilo y a las personas que hubieran residido en el territorio de la Comunidad Autónoma durante tres de los últimos cinco años anteriores a la presentación de su solicitud.

Así, quedó acreditado en el expediente que el solicitante se había empadronado en el Municipio de Las Palmas de Gran Canaria el 23 de noviembre de 2012, habiendo residido en Londres en el periodo comprendido entre diciembre de 2008 hasta noviembre de 2012. Con ello, en los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de su solicitud de la Prestación Canaria de Inserción (24 de abril de 2013) el interesado no residió de forma ininterrumpida en Canarias. Tampoco cumplía la última de las excepciones citadas, al haber residido casi cuatro años en Londres.

La denegación de la prestación se fundamentó asimismo en la circunstancia de que, al haber sido ya titular de una prestación, ya extinguida, el interesado no podía solicitar nuevamente la Prestación Canaria de Inserción [arts. 16 y 22.c) de la Ley 1/2007]. Se indica que el interesado fue titular anteriormente de una prestación canaria de inserción, concedida por Resolución de 19 de mayo de 2008, por un periodo de doce meses. Tras intentos infructuosos de notificación y mediante anuncio publicado en el BOP, desconociendo que ya residía en Londres (circunstancia que debió haber comunicado, ya que suponía la pérdida de uno de los requisitos para seguir cobrando la Prestación Canaria de Inserción) el Ayuntamiento le otorgó un plazo de quince días a los efectos de su solicitud de renovación, sin que compareciera y sin que se haya dado la circunstancia excepcional de que se

produjese de modo sobrevenido a la fecha de la solicitud de la nueva ayuda la posibilidad de formar otra unidad de convivencia independiente, dentro o fuera del mismo núcleo familiar, posibilidad prevista en el art. 4.3 del Reglamento de la Ley 1/2007, aprobado por Decreto 136/2007, de 24 de mayo.

Se fundamenta por otra la desestimación de la reclamación en la inexistencia de un daño antijurídico, pues el deber jurídico de soportar las consecuencias de la citada Resolución deriva de la propia Ley 1/2007 y su Reglamento de desarrollo.

2. Pues bien, en el presente caso es preciso tener en cuenta que el procedimiento de responsabilidad patrimonial no es el cauce idóneo para plantear y resolver la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, que ha de serlo a través de las vías de recurso pertinentes. El pronunciamiento acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración por la denegación de la solicitud de denegación de la prestación canaria de inserción ha de tener en cuenta pues la existencia de un acto administrativo válido, teniendo en cuenta la presunción de validez de los actos administrativos que proclama el art. 57.1 LRJAP-PAC y dado que contra el mismo no se ha planteado recurso.

En este contexto, ha de concluirse, como señala la Administración y en contra de lo que alega el interesado, que no se ha producido un funcionamiento anormal de la Administración del que pueda derivar su responsabilidad, desde el momento en que, una vez presentada la solicitud de la prestación canaria de inserción, se tramitó el correspondiente procedimiento y se dictó la resolución culminatoria del mismo, en la que se aplicaron las pertinentes normas jurídicas.

A ello se une que este acto, como antes se ha señalado, no ha sido declarado ilegal, por lo que el daño alegado por el interesado no reviste el carácter de antijurídico.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en el art. 141.1 LRJAP-PAC, "sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que este no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley", por lo que la antijuricidad del daño constituye un requisito esencial para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el presente caso, la reclamación se ha presentado en relación con un acto administrativo que no fue impugnado. De acuerdo con el citado art. 57.1 LRJAP-PAC, los actos administrativos se presumen válidos y esta presunción de validez sólo puede ser destruida a través de los recursos administrativos y jurisdiccionales pertinentes.

Por ello, en tanto el acto administrativo no sea declarado ilegal no se puede reclamar por los perjuicios que cause, según el art. 142.4 LRJAP-PAC, que establece la posible responsabilidad derivada de la anulación de los actos administrativos siempre y cuando concurren los requisitos que conforman la responsabilidad patrimonial de la Administración. En consecuencia, dado que los actos administrativos se presumen válidos y conformes a la ley, de la que son actos de aplicación, esos perjuicios son efectos jurídicos queridos por la norma y sus destinatarios tienen por tanto el deber jurídico de soportarlos.

La Resolución de la Dirección General de Políticas Sociales que denegó al interesado la prestación le fue notificada y no la recurrió, sino que optó por la presentación de una reclamación de responsabilidad patrimonial. Se trata, por tanto, de un acto administrativo firme, por lo que sus posibles efectos gravosos son deberes jurídicos que han de soportar su destinatario. No pueden pues ser calificados de lesión antijurídica y, por consiguiente, no pueden determinar el nacimiento del derecho a ser indemnizado por dichos efectos.

No concurren en consecuencia los requisitos legalmente establecidos para que proceda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución se considera conforme a Derecho, procediendo la desestimación de la reclamación de indemnización formulada por M.B.M.M.