

EAPC - Gestió i control de subvencions i ajuts



Les reclamacions pel no atorgament o per la denegació de subvencions (part II)

23-06-2022

Com deia en un [apunt anterior](#), les expectatives sobre la recepció d'un ajut públic generen, a vegades, una sèrie de conflictes, sobretot quan s'han fet inversions lligades a subvencions esperades i no atorgades -que s'accentua quan l'Administració ha anat efectuant aportacions a un determinat projecte. Aquests conflictes se solen vehicular a través de reclamacions patrimonials, però aquesta no sempre és la via adequada.

Ja es van analitzar les reclamacions que es desprenen del silenci en l'atorgament directe i extraordinari d'una subvenció. En aquest supòsit, el principi de confiança legítima té un paper important en l'actuació de l'Administració pública. Ara analitzarem les reclamacions que es desprenen de la denegació de subvencions de concurrència competitiva. La reclamació patrimonial, com veurem, no és la via per reclamar.

La Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya ha assenyalat en el Dictamen 68/2020 que no hi ha dret a obtenir una subvenció, sinó que de la participació en convocatòries públiques només sorgeix una expectativa a percebre una subvenció sempre que, prèviament, es compleixin tots els requisits que s'hi estableixen.

La Sentència del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Sisena, de 5 de novembre de 2010, sobre danys derivats per la demora en la resolució d'una sol·licitud d'ajuda pesquera, en el fonament de dret tercer estableix que:

“Es de recordar al efecto que constituye doctrina jurisprudencial reiterada la que excluye como elemento indemnizable las meras expectativas o ganancias dudosas o contingentes, esto es, ganancias dejadas de percibir que aunque posibles, por derivar de resultados inseguros o desprovistos de certidumbre, merecen el calificativo de inciertas (sentencias de 12 de mayo de 1997 –recurso de casación 670/1994–; 15 de noviembre de 2002 –recurso de casación 5974/1998–; 24 de marzo de 2004 –recurso de casación 593/2000–; 18 de abril de 2005 –recurso de casación 5568/2002–, y 11 de enero de 2008 –recurso de casación 1190/2002). Pues bien, no debiendo ofrecer duda que toda ayuda o subvención cuya concesión se somete a unos condicionamientos, no constituye un derecho patrimonializado, en cuanto su solicitud origina

una posibilidad de concesión desprovista de seguridad o certidumbre, crea una mera expectativa, mal puede sostenerse la discrepancia con el razonar de la sentencia de instancia cuando la concesión de la ayuda que nos ocupa se encuentra sometida, conforme expresa el artículo 57 del Real Decreto 222/1991, de 27 de febrero, a un programa de orientación plurianual, a los planes zonales y a las disponibilidades presupuestarias.”

En el mateix sentit, però més recentment, les sentències de la Sala Contenciosa, Secció Primera, del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa, d'1 d'abril i de 28 d'octubre de 2019, assenyalen el següent:

“[...] la solicitud de la subvención de ayudas [...] se caracteriza, desde el primer momento, por su concurrencia competitiva (art. 8 de la Orden de 2015), lo que implica, *per se*, que el solicitante no tiene derecho a la misma por el mero hecho de cumplir con las condiciones o requisitos establecidos en la norma de la subvención al ser necesario valorar las circunstancias que ya aparecían citadas en dicho art. 8, como eran la disponibilidad presupuestaria [...]. La parte actora no resultaba acreedora de ningún derecho consolidado o consumado al percibo de la subvención, ni a que lo fuese por una cantidad concreta, por haber presentado la solicitud de subvención para la agricultura ecológica convocada al amparo de la Orden y Resolución de marzo de 2015, de tal forma que la Orden de 2016 no incurre en una retroactividad proscrita (art. 9.3 CE), pues no afectaba de forma desfavorable a ningún derecho adquirido e incorporado a su patrimonio una vez que el solicitante lo único que tenía era una expectativa condicionada a ser beneficiario de dicha ayuda.”

En termes generals, els ciutadans tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques de Catalunya de tota lesió que pateixin en qualsevol de llurs béns i drets, sempre que sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, excepte en els casos de força major o de danys que els ciutadans tinguin el deure jurídic de suportar (art. 81 de la Llei 26/2010).

Ara bé, la responsabilitat extracontractual (responsabilitat patrimonial) comporta l'existència d'una determinada activitat administrativa que, incidentalment, i al marge de qualsevol relació jurídica constituïda prèviament, provoca uns danys a determinada persona que aquesta no té el deure jurídic de suportar (Sentència del Tribunal Suprem de 18 de juny de 1999).

Per tant, arribat l'extrem de reclamar patrimonialment a l'Administració, cal tenir present que aquesta no és la via correcta, atès que l'eventual incompliment vindria d'una relació bilateral prèvia en l'àmbit subvencional.

Així, per exemple, la Sentència 268/2013 del Tribunal Suprem, Sala Contenciosa, Secció Sisena, de 29 de gener, afirma que:

“[...] no le falta razón a la sentencia impugnada cuando observa que lo realmente perseguido por la recurrente es una reclamación de cantidad, que –de estar justificada– sería debida dentro de una específica relación jurídica nacida del otorgamiento de la subvención y provista de su propia regulación legal. Ello significa que es a esta regulación legal a la que debería estarse para la reclamación del principal y los intereses, no a las normas que rigen la responsabilidad patrimonial de la Administración. Al plantear su pretensión por esta última vía, la recurrente estaba ineludiblemente condenada al fracaso.”

En el mateix sentit, el Dictamen 190/2015 del Consell Consultiu de les illes Canàries va raonar que la via de la responsabilitat patrimonial no és l'adequada per dilucidar la validesa o no de la denegació de la subvenció, la qual cosa s'ha de resoldre en via de recurs contra la resolució per la qual es denega.

Per tant, si es reclama una indemnització per la quantitat que es demanava com a subvenció, i la seva denegació no s'ha recorregut en via contenciosa, no és admissible reclamar patrimonialment a fi d'obtenir, per aquesta via, l'import de la subvenció pretesa.



Joan Manel Ferrera Izquierdo

Vicesecretari de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú