



Sr. Ramos Antón, Presidente  
en funciones y Ponente

Sra. Ares González, Consejera  
Sr. S. de Vega, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de febrero de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 24 de enero de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1, debido a los daños producidos por la cantidad abonada por la improcedencia del despido de un trabajador, derivado del contrato de gestión, prestación, explotación y mantenimiento del servicio público de matadero municipal y del centro de limpieza y desinfección de vehículos para el transporte de ganado en xxx1, declarado nulo.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 28 de enero de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 39/2019, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.



**Primero.-** El 24 de mayo de 2018 D. xxxx1 presenta una reclamación de responsabilidad ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños ocasionados como consecuencia de la indemnización abonada por despido improcedente, declarado en Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 25 de enero de 2018, en el recurso de suplicación 2152/2017.

Expone en su escrito que, por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de abril de 2016, se aprueba el pliego de cláusulas administrativas (en adelante PCAP) que había de regir el proceso de adjudicación del contrato de gestión, prestación, explotación y mantenimiento del servicio público de matadero municipal y del centro de limpieza y desinfección de vehículos para el transporte del ganado en xxx1, y que el 9 de mayo de 2016 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de xxx2 la convocatoria de dicho procedimiento abierto.

En dicho pliego no se contempla la existencia de ninguna obligación de la adjudicataria de subrogar a ningún trabajador vinculado al servicio, ni se contiene ningún anexo con la relación de trabajadores pertenecientes a la anterior contratista del servicio susceptible de dicha subrogación.

Señala que, con carácter previo a la licitación, fue informado por la Administración de que no existía ningún trabajador respecto del que existiera obligación de subrogación.

Tras resultar adjudicatario del contrato, por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 1 de julio de 2016, se le informa nuevamente de que no existe ningún trabajador susceptible de ser subrogado.

Con posterioridad al inicio de la actividad, fue denunciado por varios trabajadores por despido improcedente.

El 28 de septiembre de 2016 interpone recurso extraordinario de revisión frente al acuerdo de aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares y todos los actos posteriores, incluida la adjudicación.

Mediante Resolución de la Junta de Gobierno Local, de 11 de octubre de 2016, se estima el recurso extraordinario de revisión y se declara la nulidad de



los acuerdos impugnados, incluida la adjudicación y formalización del contrato. Asimismo se acuerda la retroacción del procedimiento al momento anterior a la aprobación del PCAP, a fin de aprobar un nuevo pliego en el que se incluyera la información a que se refiere el artículo 120 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP).

El reclamante indica que la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 1 de junio de 2017, dictada en suplicación, declaró la improcedencia del despido de un trabajador, al no haber sido subrogado tras la adjudicación de la concesión, por lo que condena al reclamante a optar entre la readmisión del trabajador o a indemnizarle con la cantidad de 23.349,76 euros, (el Ayuntamiento, que prestaba directamente el servicio en tal fecha, a pesar de su solicitud, no procedió a la readmisión del trabajador, por lo que se vio obligado a indemnizar al trabajador). Por tales hechos presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando una indemnización por dicho importe, que fue estimada totalmente por Decreto de la Alcaldía de 3 de noviembre de 2017.

Con posterioridad y con base en los mismos hechos anteriormente descritos, como consecuencia de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 25 de enero de 2018, dictada en suplicación, se declara la improcedencia del despido de otro trabajador, debido igualmente, a no haber sido subrogado tras la adjudicación de la concesión, condenando al reclamante a optar entre la readmisión del trabajador o a indemnizarle con la cantidad de 7.492,42 euros.

Solicita una indemnización de 7.492,42 euros, cantidad con la que se ha visto obligado a indemnizar al trabajador.

**Segundo.-** El 9 de agosto de 2018 la Secretaría del Ayuntamiento de xxx1 emite informe.

**Tercero.-** El 10 de agosto se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Cuarto.-** Consta en el expediente copia de la Sentencia del Juzgado de lo Social nº 2 de xxx2, de 8 de marzo de 2017, y de la Sala de lo Social del



Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el recurso de suplicación 2152/2017, de 25 de enero de 2018, del Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León 440/2017, de 25 de octubre, y de Decreto de la Alcaldía de 3 de noviembre de 2017 por el que se resuelve estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por los hechos relatados en el antecedente de hecho primero, y objeto de examen en el citado Dictamen.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia, el interesado no presenta alegaciones.

**Sexto.-** El 15 de noviembre se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación.

El 24 de noviembre de 2018, advertido un error, el instructor realiza una corrección en la propuesta de resolución e indica que procede estimar la reclamación en la cantidad de 7.492,42 euros.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.



**3ª.-** Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o la Junta de Gobierno Local, en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**4ª.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.



c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxx1, debido a los daños producidos por la cantidad abonada por la improcedencia del despido de un trabajador, derivado del contrato de gestión, prestación, explotación y mantenimiento del servicio público de matadero municipal y del centro de limpieza y desinfección de vehículos para el transporte de ganado en xxx1, declarado nulo.

El asunto debe su causa al mismo supuesto (si bien referido a otro de los trabajadores del matadero municipal de xxx1, que el que fue objeto de examen en el Dictamen de este Consejo 440/2017, de 25 de octubre, cuyos fundamentos jurídicos reproducimos íntegramente a continuación.

El acto de adjudicación del contrato se declaró nulo por la Resolución de la Junta de Gobierno Local de 11 de octubre de 2016, por la que se estima el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el reclamante, sin que proceda por este Consejo realizar ninguna consideración al respecto en cuanto al fondo de esta decisión.

La propuesta de resolución pone de manifiesto que en los pliegos se omitió toda referencia a la obligación de subrogación y se informó en tal sentido, de modo presencial, al licitador. De haber conocido tal circunstancia, el reclamante manifiesta que no habría participado en la licitación.



El artículo 35 del TRLCSP, vigente en el momento en el que se declara la nulidad, en relación con los efectos de la declaración de nulidad dispone:

“1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido.

»2. La nulidad de los actos que no sean preparatorios sólo afectará a éstos y sus consecuencias.

»3. Si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquél y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio”.

Este precepto se completa con lo dispuesto con carácter general en el artículo 106.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre efectos de la nulidad de actos administrativos, que establece que “Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma”.

Las normas citadas remiten a los preceptos sobre responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y, en esta materia, debe partirse de que la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización y que el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre).

En el supuesto sometido a dictamen, la materialización del daño producido al reclamante se concreta de modo definitivo en un momento



posterior a la declaración de nulidad, pero derivado de ésta. Al haberse acreditado el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe estimarse.

En todo caso, el importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria, por importe de 7.492,42 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1, debido a los daños producidos por la cantidad abonada por la improcedencia del despido de un trabajador, derivado del contrato de gestión, prestación, explotación y mantenimiento del servicio público de matadero municipal y del centro de limpieza y desinfección de vehículos para el transporte de ganado en xxx1, declarado nulo.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.