



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de octubre de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por el Ayuntamiento de xxx1*, 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 18 de septiembre 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 el Ayuntamiento de xxx1, debido a los perjuicios derivados de la cancelación parcial de una subvención*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 19 de septiembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 463/2019, 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.- Mediante Acuerdo de la Junta de Castilla y León, de 20 de julio de 2017, se autoriza al Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (en adelante, ECyL) la concesión directa de subvenciones a los municipios mineros



de Castilla y León para la realización de obras y servicios de interés general y social, dentro del Plan de dinamización de municipios mineros 2016-2020.

Segundo.- Por Resolución de 21 de julio de 2017, del Presidente del ECyL, se conceden subvenciones directas a municipios mineros de la Comunidad de Castilla y León para la realización de obras y servicios de interés general y social, dentro del Plan de dinamización de municipios mineros 2006-2020. Se concede una subvención de 30.000 euros al Ayuntamiento de xxx1.

En la citada Resolución se determinan las condiciones y requisitos de las subvenciones.

El resuelvo primero, referido a los requisitos de las contrataciones, establece, en su apartado primero, lo siguiente: "Serán subvencionables los costes derivados de la contratación temporal de personas desempleadas inscritos como demandantes de empleo, no ocupados, en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, vinculados a empresas del sector de la minería, que han prestado actividad en los últimos siete años en estas empresas, tomando como referencia la CNAE".

Tercero.- Por Resolución de 15 de enero de 2019, del ECyL, se cancela parcialmente la subvención concedida, con obligación de reintegrar la cantidad de 10.000 euros más unos intereses de 403,77 euros, ya que uno de los trabajadores, D. yyy1, no cumplía con uno de los requisitos exigidos en el resuelvo primero de la Resolución de 21 de julio de 2017 para que su contratación fuera subvencionable, puesto que la empresa en la que prestaba sus servicios, qqq1, S.A., no es una empresa vinculada al sector de la minería, tomando como referencia la CNAE.

Cuarto.- El 25 de febrero D. yyy2, Alcalde del Ayuntamiento de xxx1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el ECyL, debido a los perjuicios causados por la cancelación parcial de la subvención, que achaca a un error del ECyL.

En su escrito indica que ha cumplido de modo debido con lo previsto en la Resolución del Presidente del ECyL, de 21 de julio de 2017, cuyo resuelvo primero, apartado tercero, prevé que la preselección de los trabajadores es competencia de la Oficina de Empleo, y que entre los candidatos enviados por la



Oficina de Empleo de xxx2 se encontraba D. yyy1, limitándose el Ayuntamiento a hacer una selección final entre los candidatos enviados.

Reclama una indemnización de 10.403.77 euros.

Quinto.- El 26 de marzo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Sexto.- El 14 de mayo la jefa de Servicio de Fomento del Empleo en el Ámbito Local emite informe sobre el procedimiento de concesión de la subvención, la tramitación de la contratación del trabajador y el procedimiento de cancelación de la subvención. En dicho informe se señala que el trabajador "fue preseleccionado por la Oficina de Empleo de xxx2 y resultó finalmente seleccionado y contratado por el Ayuntamiento. Posteriormente, tras la revisión de la justificación por el órgano gestor se observa que los gastos justificados por la contratación del trabajador D. yyy1, no se consideran subvencionables porque la actividad de la empresa qqq1 S.A, en la que ha estado contratado este trabajador dentro de los siete años previos a su contrato con el Ayuntamiento de xxx1, no está vinculada al sector de la minería tomando como referencia la CNAE (Clasificación Nacional de Actividades Económicas).

»Es decir, previamente al 1 de septiembre de 2017, fecha en la que fue contratado con la subvención ELMIN por el Ayuntamiento de xxx1, este trabajador había tenido un contrato con la empresa mencionada, desde el 26 de noviembre de 2011 al 30 de septiembre de 2016, cuya actividad económica no pertenece al sector de la minería según la CNAE, hecho que se corrobora con el informe emitido por el Servicio Territorial de Economía de la Delegación Territorial de xxx3 de fecha 22 de mayo de 2018, y posteriormente fue contratado por el Ayuntamiento de xxx1, desde el 25 de octubre de 2016 hasta el 22 de abril de 2017, y por tanto esta contratación no cumpliría los requisitos establecidos en el resuelto primero de la resolución de concesión de 21 de Julio de 2017 para ser subvencionable".

Asimismo hace referencia a que en el informe de la Oficina de Empleo de xxx2, "se afirma que la selección del trabajador (...) se realizó conforme a la convocatoria porque aunque estuvo contratado por la empresa qqq1, S.A, al trabajar en las instalaciones de qqq2, S.A., se puede entender cumplido el requisito señalado en el resuelto primero de la resolución de convocatoria".



Se adjunta informe de la Oficina de Empleo de xxx2, de 10 de mayo de 2019.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Octavo.- El 21 de junio se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en la que se declara que procede indemnizar al Ayuntamiento en la cantidad de 10.403,77 euros (10.000 euros por el importe de la subvención cancelada y 403,77 euros en concepto de intereses).

Noveno.- El 9 de julio de 2019 la Asesoría Jurídica del ECyL informa favorablemente la propuesta de resolución y pone de manifiesto la existencia de diversas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, si bien advierte de que recaen en el ámbito de la impugnación de la cancelación de la subvención y no en el de la eventual responsabilidad patrimonial.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) 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 con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



3ª.- Concurren en la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Gerente del ECyL, en virtud de lo establecido en el artículo 2 del Decreto 18/2004, de 22 de enero, por el que se desconcentran competencias del Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León.

La reclamación se ha interpuesto 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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Junta de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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, nexos 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 los daños y perjuicios ocasionados al Ayuntamiento de xxx1, derivados de la cancelación parcial y consiguiente reintegro de una subvención para la contratación de trabajadores, acordada por el ECyL.

En el procedimiento objeto de examen debe determinarse si el daño sufrido fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

El daño producido debe ser real y efectivo, no simplemente posible o hipotético. Sobre la efectividad del daño existe abundante jurisprudencia y doctrina de los Consejos Consultivos de las diferentes Comunidades Autónomas, en los que se indica que el carácter "efectivo" con que debe contar el daño viene siendo equiparado a la realidad del mismo, de modo que únicamente serán indemnizables aquellos daños que sean auténticos, no potenciales o posibles, sin que sean resarcibles las meras especulaciones sobre perjuicios o pérdidas contingentes o dudosas.

En este caso, el Ayuntamiento reclama el importe de la subvención cancelada más los intereses correspondientes.

La Oficina de Empleo era la encargada de preseleccionar a los trabajadores, mediante la presentación de la correspondiente oferta de empleo, tal y como establece el resuelto primero, apartado 3, de la Resolución de 21 de julio de 2017, del Presidente del ECyL, por la que se concede una subvención directa a los municipios mineros de Castilla y León para la realización de obras y servicios de interés general y social, dentro del Plan de dinamización de municipios mineros 2006-2020.



Este Consejo ha señalado en varios dictámenes (por todos, Dictamen 367/2016, de 15 de septiembre) que, según abundante jurisprudencia, los actos de información, en cuanto carentes de contenido decisorio, no son objeto de impugnación ni en vía administrativa ni en vía jurisdiccional, sin embargo, esto no es óbice para que se pueda reclamar por los actos adoptados en virtud de esa información, siempre que hayan causado perjuicios que el interesado no tiene el deber jurídico de soportar.

El Tribunal Supremo admite que puedan dar lugar a responsabilidad patrimonial del órgano administrativo que evacuó la consulta en un determinado sentido y, posteriormente, modificó su criterio al dictar el propio acto impugnado. Así, la Sentencia de 29 octubre 1982, después de afirmar que las consultas no son verdaderos actos administrativos sino que se encuentran supeditadas a la resolución que en su día se adopte en relación con la solicitud de una licencia y que, por ello, hay una imposibilidad de acceso a su revisión jurisdiccional, declara que las consultas tienen “importantes consecuencias en orden a una responsabilidad del órgano administrativo que evacuó la consulta en un determinado sentido y, posteriormente, modificó su criterio al dictar el acto el propio órgano administrativo, responsabilidad que puede concretarse en una indemnización de daños y perjuicios, exigible a través del cauce correspondiente”. En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 noviembre 1984.

A mayor abundamiento, cabe señalar la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de febrero de 2005 en un supuesto de reintegro de subvenciones, en la que se señala que: “En el caso de autos, según señala la Sentencia de 24 de Febrero de 2.003, la perceptora de las primas hoy recurrente no incumplió ninguna condición y fue la Administración la que creó una confianza legítima en el perceptor respecto a la adecuación a derecho del pago de las primas o ayudas que se vio defraudada y más cuando la propia Administración aduce un otorgamiento por ella realizado sin ajustarse al ordenamiento jurídico aplicable.

»Es evidente, pues, que concurren los requisitos definidores de la responsabilidad patrimonial de la Administración y la estimación del motivo de recurso de casación articulado”.

Del mismo modo, tal y como señala el Consejo de Estado en su Dictamen 2.883/1998, de 28 de enero de 1999, “la actividad informativa, como servicio de



la Administración, no es ajena al principio de responsabilidad cuando concurren los requisitos exigibles para esta última, de modo que si se facilita una información errónea, formalmente suministrada, se crea una apariencia jurídica a ella imputable, y si amparado en la misma o inducido por ella, el informado se decide actuar en conformidad con lo indicado por la Administración, el perjuicio económico que sufra genera, en su caso, imputabilidad y responsabilidad administrativa (Dictámenes 1.604/1994 y 4.129/1997), porque pesa sobre la Administración la obligación de no defraudar la confianza generada por el proceder de la Administración y estar a las consecuencias de la apariencia por ella creada (Dictamen 504/1994)".

En los documentos obrantes en el expediente se pone de manifiesto que, en el presente caso, el Ayuntamiento contratante cumplió con las disposiciones contenidas en la resolución de concesión de la subvención, pues contrató al trabajador preseleccionado por la Oficina de Empleo que, previa verificación de ésta, debía cumplir en la fecha de solicitud con los requisitos exigidos para que su contratación fuera subvencionable. Fue posteriormente, tras la revisión de la justificación por el órgano gestor, cuando se puso de manifiesto el incumplimiento de los requisitos del trabajador preseleccionado por la Oficina de Empleo y con el que el Ayuntamiento celebró el contrato.

Cierto es que el apartado 3 del resuelvo primero dispone que "La selección final de los trabajadores, entre los candidatos enviados por la oficina de empleo, la realizará la entidad local de acuerdo con las normas de selección de personal que les sean de aplicación, siendo los responsables últimos de verificar que los candidatos seleccionados cumplen con todos los requisitos establecidos (...)". Ahora bien, teniendo en cuenta que la Oficina de Empleo era la encargada de preseleccionar a los trabajadores, un modo de actuar correcto y diligente del ECyL hubiera posibilitado subsanar los errores administrativos en el momento de preseleccionar al candidato y, por consiguiente, preseleccionar a otro que cumpliera los requisitos exigibles. Al no hacerlo así, se vulneró la confianza legítima del Ayuntamiento, que contrató al trabajador preseleccionado previamente por la Oficina de Empleo (a pesar de que esta, en su informe, mantenga la idoneidad de dicho trabajador de acuerdo con el requisito señalado en el resuelvo primero de la resolución de convocatoria, al haber trabajado para una empresa de seguridad pero en las instalaciones de una empresa minera). Todo ello determina la responsabilidad patrimonial del ECyL y la estimación de la reclamación.



6ª.- La cuantía de la indemnización ha de corresponderse con el importe de la subvención cancelada por la contratación del trabajador D. yyy1, más los intereses exigidos en el momento de producirse dicha cancelación, esto es 10.403,77 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, en los términos previstos 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 10.403,77 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por el Ayuntamiento de xxx1, debido a los perjuicios derivados de la cancelación parcial de una subvención.

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

En Zamora, en fecha al margen
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE