



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 de marzo de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqq1 S.L.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 177/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 24 de abril de 2023 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de qqq1 S.L., por los daños y perjuicios derivados de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de xxxx de 4 de octubre de 2018 que acuerda la paralización de los trabajos y la ineficacia de la resolución de la Delegación Territorial de 17 de enero de 2017, relativa a la conformidad del contrato de trabajo suscrito entre las mercantiles qqq1 S.L. y qqq2 S.A. para la ejecución del "proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas".

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 27 de abril de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 177/2023, 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 resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.



Primero.- El 25 de octubre de 2021 D. yyyy, en nombre y representación de qqq1 S.L., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx, por los daños y perjuicios derivados de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de 4 de octubre de 2018 que acuerda la paralización de los trabajos y la ineficacia de la resolución de la Delegación Territorial de 17 de enero de 2017, relativa a la conformidad del contrato de trabajo suscrito entre las mercantiles qqq1 S.L. y qqq2 S.A. para la ejecución del "proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas".

Señala en su escrito que:

"(...) IV. Con fecha 4 de Octubre de 2.018 se dicta resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla en xxxx por la que se comunica a las mercantiles S.A. qqq2 y qqq1, S.L., que la eficacia de la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx, de fecha 17 de Enero de 2017, por la que se da conformidad al contrato de trabajos suscrito entre las entidades mercantiles S.A. qqq2 y qqq1, S.L., para la ejecución del 'proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas', está demorada hasta el total cumplimiento de las condiciones establecidas en la misma.

»V. Que como consecuencia de dichas Resoluciones de 9 de agosto y sucesivas, entre ellas la de 4 de octubre de 2018, por la que se demoraba hasta el supuesto total cumplimiento de las condiciones establecidas esta mercantil se vio obligada a la paralización de las actividades de desmontaje y extracción de los bienes muebles objeto de las unidades productivas, por lo que se ha producido un daño patrimonial como consecuencia de la resolución citada, con el consiguiente despido de los trabajadores, juicios como consecuencia de dichos despidos, indemnizaciones y abandono y pérdida de los bienes muebles en el interior de la mina. (...).

»VI. Que, como se puso de manifiesto en el escrito presentado por esta entidad en fecha 11 de octubre de 2018, según consta en el expediente, la documentación requerida estaba presentada previa y reiteradamente y obra en el expediente hasta por tres veces, tantas como había sido requeridas con anterioridad a la resolución de suspensión que determinó el cierre del centro, con la consecuente pérdida patrimonial (...).



»Que concurren los requisitos para declarar la responsabilidad de la administración, por cuanto los daños son consecuencia de una actuación administrativa contraria a la norma, y con un anormal funcionamiento, debido a las resoluciones erróneas que abocaron a la paralización de la actividad, despido de trabajadores, cierre del interior de la mina, y que, como consecuencia de todo ello se generaron un grave daño patrimonial a pesar de que se reiteraba una y otra vez la misma petición injusta, aún sabedora la instrucción de la existencia de la documental reclamada en el expediente de referencia, conculcando el Artículo 28 de la Ley 39/2015. (...)”.

Reclama un importe total de 720.827,26 euros, sin perjuicio de los incrementos por las cuantías que se desconocen en el momento de la reclamación y que sean consecuencia de la paralización de trabajos ordenada en las instalaciones de qqq2 S.A. por la Administración.

Segundo.- El 2 de noviembre de 2021 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de xxxx remite la reclamación a la Dirección General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León. En el oficio de remisión se informa de la inadmisión de la reclamación de responsabilidad patrimonial al haber transcurrido el plazo de prescripción de un año desde que se ha producido el acto o el hecho que motive la indemnización, conforme a lo que dispone el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Tercero.- El 23 de septiembre de 2022 la Dirección General de Energía y Minas remite la reclamación de responsabilidad patrimonial a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx, al considerar que es ésta la competente para tramitar y resolver, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 44/2018, de 18 de octubre, por el que se desconcentran competencias en los órganos directivos centrales de la Consejería de Economía y Hacienda y en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

Cuarto.- El 11 de octubre de 2022 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de xxxx fórmula propuesta de resolución de inadmisión de la reclamación por prescripción de la acción, al haber transcurrido más de un año desde que se produjo el hecho o el acto que produjo el efecto lesivo. Asimismo, entiende que, examinada la documentación aportada por la sociedad, D. yyyy no ostenta representación para interponer la reclamación de responsabilidad patrimonial.



Quinto.- Otorgado trámite de audiencia, el 23 de noviembre de 2022 el reclamante presenta alegaciones en las que se opone a la inadmisión. En relación con la prescripción, manifiesta que de conformidad con el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o "se manifieste su efecto lesivo". Este último extremo, a su juicio, es obviado deliberadamente en la propuesta de resolución de inadmisión. Aporta igualmente la documentación acreditativa de su representación.

Sexto.- El 31 de enero de 2023 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx informa desfavorablemente la propuesta de resolución. Indica que, en relación con la falta de representación, ha de cumplirse con el requerimiento de subsanación que establece el apartado 6 del artículo 5 de la LPAC, salvo que el servicio territorial considere que las alegaciones y documentos presentados por la mercantil reclamante el 23 de noviembre de 2022 sirvan a los efectos de subsanar los extremos referidos.

Séptimo.- El 7 de febrero de 2023 el servicio territorial emite una nueva propuesta de resolución, en la que se propone la inadmisión por prescripción de la acción al haber transcurrido más de un año desde que se produjo el hecho o el acto que produjo el efecto lesivo.

El 27 de febrero siguiente se notifica a la mercantil interesada, sin que conste la presentación de alegaciones.

Octavo.- El 28 de marzo de 2023 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución de inadmisión de la reclamación.

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

Noveno.- Por acuerdo del presidente del Consejo Consultivo de 10 de junio de 2023 se requirió a la Consejería de Economía y Hacienda, con suspensión del plazo de emisión del dictamen, para que completara el expediente en el sentido de remitir las actuaciones realizadas por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de xxxx con posterioridad a la emisión del informe de la Sección de Minas de 17 de octubre de 2018 en el que, en relación con la documentación aportada por la interesada, se tienen



por cumplidos los requerimientos contenidos en las resoluciones de 17 de enero de 2017 y de 4 de octubre de 2018, y se propone el fin de la demora.

Tras el requerimiento efectuado, entre la documentación recibida en el Consejo figura una resolución de 17 de octubre de 2018, relativa a la eficacia de la resolución de 17 de enero de 2017 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx, por la que se da conformidad al contrato de trabajos suscrito entre las mercantiles qq2 S.A. y qq1 S.L. para la ejecución del "proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalación vinculadas".

La resolución remitida, en su punto primero, resuelve "Comunicar a las mercantiles Sociedad Anónima qq2 y qq1, S.L., que la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, de fecha 17 de enero de 2017, por la que se da conformidad al contrato de trabajos suscrito entre las entidades mercantiles S.A. qq2 y qq1, S.L., para la ejecución del 'Proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas', adquiere plena eficacia al constatarse el total cumplimiento de las condiciones establecidas en las misma, según consta en informe técnico de 17 de octubre de 2018". En su punto segundo resuelve dar traslado a los interesados.

Junto a la resolución se remite el justificante del registro de salida de fecha 18 de octubre de 2018 para su remisión a los destinatarios, qq2 S.A., qq3 S.L. y qq1, S.L. No consta sin embargo justificante de confirmación de la realización o de rechazo de la notificación.

Décimo.- A la vista de la anterior documentación, por acuerdo del presidente del Consejo Consultivo de 17 de agosto de 2023 se requirió de nuevo a la Consejería de Economía y Hacienda para que remitiera el justificante de la recepción de la notificación o rechazo de la resolución de 17 de octubre de 2018, antes citada.

El 26 de septiembre de 2023 se recibe en el Consejo Consultivo el justificante de que qq2 S.A. recibió la notificación de la resolución de 17 de octubre de 2018; y un escrito de 21 de septiembre de 2023 de la jefa del Servicio Territorial de Economía en el que se informa que, "(...) De acuerdo con los datos facilitados por la Sección de minas de este Servicio Territorial, no consta acuse de recibo de la empresa qq1".



Undécimo.- El 28 de febrero de 2024 se recibe en el Consejo Consultivo un escrito firmado por la jefa del Servicio de Gestión y Apoyo de la Dirección General de Energía y Minas, en el que se indica que "Consultado el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía, de xxxx, como órgano custodio del expediente, nos comunica que aunque existe el registro de salida del oficio de notificación, que obra en el expediente remitido al Consejo, no tienen el acuse de recibo y que el Servicio Postal no ha podido certificar la recepción de la notificación debido a las fechas transcurridas".

En dicho escrito se indica, además, que "se certifica, que en este Centro Directivo, tenemos constancia a través de su remisión por la Dirección de los Servicios Jurídicos, de la interposición por qqq1, S.L, del Procedimiento Ordinario 1292/2022, frente a la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial, en la que la mercantil en su escrito de demanda incorpora como documento nº 18, el oficio de remisión de la notificación y la propia Resolución de 17 de octubre de 2018, lo que a los efectos del Art 41.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, permite tener constancia de la puesta a disposición de la mercantil de la citada resolución y de su contenido íntegro".

Analizada toda la documentación recibida, se reanuda el plazo para la emisión del 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.- La mercantil reclamante está legitimada para interponer la reclamación, de acuerdo con lo previsto en la LPAC. El poder otorgado al representante consta debidamente acreditado.



3ª.- 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, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 81 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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 actividad, en cuyo ámbito se produce el daño; d) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyy, en nombre y representación de qqq1 S.L., por los daños y perjuicios derivados de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de 4 de octubre de 2018 que acuerda la paralización de los trabajos y la ineficacia de la resolución de la Delegación Territorial de 17 de enero de 2017, relativa a la conformidad del contrato de trabajo suscrito entre las mercantiles qqq1 S.L. y qqq2 S.A. para la ejecución del “proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas”.

Como consecuencia de dicha resolución, que imponía la paralización hasta el supuesto total cumplimiento de las condiciones establecidas, la



reclamante se vio obligada a la paralización de las actividades de desmontaje y extracción de los bienes muebles objeto de las unidades productivas.

La primera cuestión que debe abordarse, antes de entrar en el fondo del asunto, es si la mercantil reclamante ha ejercitado la acción en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC (“Los interesados solo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar. El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”).

La propuesta de resolución considera que procede inadmitir la reclamación ya que “(...) se ha presentado transcurrido ampliamente el plazo de prescripción de un año desde que se ha producido el acto o el hecho que ha motivado la indemnización. (...)”. En concreto, indica que “(...) se notificó a qqq1 S.L. la resolución de 4 de octubre de 2018 (...) el 10 de octubre de 2018 y la reclamación fue interpuesta el 25 de octubre de 2021(...)”.

A pesar de que en el primer informe de Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx indica, con relación a la resolución de 4 de octubre de 2018, que “No consta su impugnación (extremo informado el 1 de abril de 2022 por el Servicio Territorial a petición de la Dirección General de Energía y Minas)”, debe indicarse que en la propia resolución se señalaba expresamente que contra la misma no podía interponerse recurso, al tratarse de un acto de trámite. No obstante, sí otorgaba trámite de audiencia.

Tras la notificación de la citada resolución de 4 de octubre de 2018, haciendo uso del trámite de audiencia otorgado, el 11 de octubre de 2018 la reclamante presentó escrito de alegaciones en el que indicaba que por tercera vez presentaba la documentación que le había sido requerida, señalando que la última vez que se presentó fue el 14 de septiembre de 2018, y por tanto antes del 4 de octubre de 2018.

Tras la presentación de las alegaciones, se dictó resolución de 17 de octubre de 2018, relativa a eficacia de la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxx de 17 de enero de 2017, por la que se da conformidad a contrato de trabajos suscrito entre las entidades mercantiles



S.A. qqq2 y qqq1, S.L., para la ejecución del “proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalación vinculadas”.

Esta resolución, en su punto primero, resuelve “Comunicar a las mercantiles Sociedad Anónima qqq2 y qqq1, S.L., que la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, de fecha 17 de enero de 2017, por la que se da conformidad al contrato de trabajos suscrito entre las entidades mercantiles S.A. qqq2 y qqq1, S.L.”, para la ejecución del “proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas de interior e instalaciones vinculadas”, adquiere plena eficacia al constatarse el total cumplimiento de las condiciones establecidas en las misma, según consta en informe técnico de 17 de octubre de 2018.

No consta que esta resolución, que reconocía la corrección de la documentación aportada por la ahora reclamante, fuera notificada a ésta, por lo que es la inactividad de la Administración, al no notificar esta resolución, la que ha producido el efecto lesivo, impidiendo a la reclamante reanudar los trabajos en el interior de la mina.

A estos efectos, corresponderá a la parte interesada acreditar que los daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del servicio público, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la LPAC. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que en su caso desvirtúen los alegados por la parte contraria. Y la Administración no ha acreditado que se hubiera notificado aquella resolución a la reclamante.

Además, no debe olvidarse el criterio del Tribunal Supremo conforme al cual el instituto de la prescripción, al no basarse en fundamentos de intrínseca justicia, merece en su aplicación un tratamiento restrictivo.

De acuerdo con lo expuesto, este Consejo no aprecia que se haya producido la prescripción de la acción, por lo que debe analizarse el fondo del asunto.



5ª.- Para llegar a declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración ha de analizarse si se dan los requisitos necesarios para su nacimiento, esto es la efectiva producción de un daño antijurídico, que el interesado no tiene el deber jurídico de soportar, derivado de una relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos.

En este caso, no constan en el procedimiento los datos e informaciones necesarias que permitan un análisis del fondo del asunto, lo que impide analizar la concurrencia de los presupuestos necesarios para declarar la responsabilidad administrativa. En concreto, no consta en el expediente el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable (preceptivo de acuerdo con el artículo 81.1 de la LPAC) que se pronuncie sobre las cuestiones y daños que plantea la reclamación y sobre la relación de causalidad entre la actuación administrativa (en este caso, la inactividad de la Administración) y el daño alegado.

Una vez emitido el mencionado informe, deberá concederse nuevo trámite de audiencia a la interesada y formularse nueva propuesta de resolución, que deberá ser informada por los servicios jurídicos de la Administración de la Comunidad.

Por ello, no procede en este momento pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada, sin que, por ello, pueda entenderse cumplido el trámite del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

III CONCLUSIONES

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

En el estado actual del expediente no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en nombre y representación de qq1 S.L., por los daños y perjuicios derivados de la resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de xxxx de 4 de octubre de 2018 que acuerda la paralización de los trabajos y la ineficacia de la resolución de la Delegación Territorial de 17 de enero de 2017, relativa a la conformidad del contrato de trabajo suscrito entre las



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

entidades mercantiles qqq1 S.L y qqq2 S.A para la ejecución del “proyecto definitivo de cierre y abandono de las unidades productivas del interior e instalaciones vinculadas”.

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