



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de noviembre de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. 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 15 de octubre de 2013 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 Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de la inadecuada puntuación otorgada en un proceso de promoción interna.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la fecha 16 de octubre de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 757/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 18 de abril de 2012 Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Administración de la Comunidad, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la incorrecta puntuación otorgada en el proceso de promoción interna al cuerpo administrativo de la Comunidad de



Castilla y León, convocado por la Orden PAT/464/2007, de 13 de marzo. Los hechos que dan lugar a la reclamación son, en síntesis, los siguientes:

- Por Resolución de 16 de junio de 2008 de la comisión de selección establecida al efecto, se aprobó la relación de aspirantes que habían superado el proceso de promoción interna convocado por la citada Orden PAT/464/2007, de 13 de marzo, y la interesada no figuraba en ella.

- Desestimado el recurso de alzada interpuesto por la interesada contra dicha Resolución, ésta presentó un recurso contencioso administrativo, que se resolvió por la Sentencia de 1 de marzo de 2010, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de xxx2, que estimó dicho recurso. La Sentencia ordenó "la retroacción del procedimiento selectivo al momento de la publicación de la lista de aspirantes que habían superado el ejercicio de la fase de oposición, para que por el Tribunal Calificador se publique nueva lista de aprobados, reconvirtiendo los 63,33 puntos, que se fijó como puntuación mínima, en 50 puntos, y así sucesivamente, y que, si a consecuencia de estas actuaciones supera el proceso selectivo la actora, a nombrarla con efectos económicos y administrativos retrotraídos a la fecha en que sean nombrados el resto de opositores".

- El 11 de mayo de 2011 la comisión de selección publicó una nueva relación de aspirantes aprobados, en la que ya se incluyó a la interesada; y por Orden ADM/803/2011, de 9 de junio, se declaró que ésta había superado el proceso selectivo y se le ofertó una vacante.

Reclama una indemnización de 21.146,45 (sic) euros, más los intereses legales desde la presentación de la reclamación, por los siguientes daños:

- a) 762,50 euros por los gastos abonados a un centro de formación.
- b) 7,12 euros en concepto de tasa satisfecha para participar en el nuevo proceso selectivo convocado en octubre de 2009.
- c) 376,86 euros correspondientes al importe de la matrícula del curso académico 2008/2009, en el que de las seis asignaturas solo pudo examinarse de una, al encontrarse preparando el proceso selectivo convocado en 2009. Afirma que desde el mes de enero de 2009, al desestimarse su



recurso de alzada contra la Resolución de 16 de junio de 2008, tuvo que intensificar la preparación de la oposición y que ello le dificultó la continuación de los estudios universitarios de trabajo social en los que estaba matriculada en el curso 2008-2009 (solo pudo presentarse a un examen, que aprobó) y provocó que perdiera los 376,83 euros correspondientes al resto de asignaturas en que se matriculó ese curso. Manifiesta que, por el mismo motivo, en el curso 2009-2010 solo se matriculó de una asignatura, que aprobó.

d) 20.000,00 euros en concepto de daños morales y psicológicos, por los 21 meses que tuvo que dedicar a preparar el nuevo proceso selectivo, por la necesidad de abandonar durante dos cursos sus estudios universitarios y por el "continuo desasosiego, malestar e intranquilidad, inseguridad psicológica, angustia y estrés" padecidos por la interesada.

Adjunta a su reclamación copia del poder general para pleitos, de la documentación administrativa relativa al procedimiento de promoción interna y de las resoluciones judiciales recaídas en relación con dicho procedimiento. Aporta, asimismo, un certificado del importe abonado al centro de formación, del certificado acreditativo de la participación en las pruebas selectivas celebradas en 2010 y justificación de las matrículas universitarias, importes abonados y asignaturas aprobadas.

Segundo.- El 13 de junio de 2013 la Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de la Función Pública emite un informe en el que expone los antecedentes del proceso de promoción interna.

Tercero.- El 17 de junio la Jefa del Servicio de Formación informa de que los interesados en participar en las pruebas de promoción interna podían también solicitar las acciones formativas de apoyo a la promoción; que la reclamante figuraba en el registro de solicitantes y se le facilitó la dirección electrónica de la plataforma digital utilizada para la prestación del servicio formativo y las claves de acceso. Expone el contenido del material formativo y señala que los materiales estuvieron a disposición de los interesados desde el 1 de febrero de 2010 hasta la realización de las pruebas selectivas.

Cuarto.- El 27 de junio la reclamante aporta certificaciones académicas personales, documentos de datos completos de las matrículas y justificantes de su abono y un certificado del pago de 26,03 euros por la expedición de tales



certificaciones. Aunque afirma que aporta una factura por importe de 211,75 euros en concepto de servicios jurídicos por la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tal factura no obra en el expediente.

Quinto.- En el trámite de audiencia se propone la prueba testifical de dos compañeras de la reclamante, a fin de que declaren sobre la situación de desasosiego, malestar, angustia y estrés que padecía la reclamante, y se reitera la pretensión resarcitoria.

Sexto.- El 18 de julio de 2013 se formula propuesta de orden estimatoria parcial de la reclamación, en la que se reconoce una indemnización de 566,21 euros (545,55 euros por daños morales, 7,12 euros por daños materiales por la tasa abonada, incrementadas en el interés legal). La cuantía por daños morales se fija teniendo en cuenta "la situación padecida por la reclamante y los gastos efectivos que ha acreditado correspondientes a los dos cursos universitarios perdidos (2008-2009 y 2009-2010) no satisfechos por otros conceptos".

Séptimo.- El 30 de julio de 2013 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda emite un informe en el que analiza dos cuestiones:

- Por un lado, considera que los gastos reclamados en concepto de asesoramiento jurídico en el procedimiento de responsabilidad patrimonial (que la propuesta desestima por haberse reclamado extemporáneamente) se han presentado en plazo pero no están acreditados ni justificados.

- Por otro lado, en relación con los daños morales, advierte de que la propuesta considera improcedente el resarcimiento del gasto de 376,83 euros correspondientes al importe de la matrícula de cinco asignaturas, pero, al mismo tiempo, la propuesta "entiende que el abandono de los estudios universitarios para preparar la oposición sí deben ser reparados y cifra la indemnización en los gastos efectivos de los dos cursos universitarios perdidos". Por ello, considera que si no existe relación causal entre los estudios universitarios y los actos administrativos relativos al acceso a la función pública (como se recoge en la propuesta de resolución), "tampoco podrá reconocerse como un daño moral producido por la resolución administrativa", pues la matrícula en la Universidad es "una opción personal totalmente desvinculada de su situación en la Administración Pública".



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.h), 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.f), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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 los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Consejera de Hacienda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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 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.- En cuanto al fondo del asunto, este Consejo Consultivo comparte el criterio de la propuesta de orden y considera que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños reclamados.

Dado que la reclamación deriva de una actuación administrativa anulada por sentencia judicial, debe partirse del artículo 142.4 de la Ley 30/1992, de 26



de noviembre, que establece 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". En este sentido, el Tribunal Supremo (Sentencia de 16 de febrero de 2009) ha declarado que "la anulación en la vía administrativa o jurisdiccional de un acto o de una disposición de la Administración no presupone el derecho a indemnización, lo que implica tanto como decir que habrá lugar a ella cuando se cumplan los requisitos precisos. Hay que rechazar, pues, las tesis maximalistas de cualquier signo, tanto las que defienden que no cabe nunca derivar la responsabilidad patrimonial de la Administración autora de un acto anulado como las que sostienen su existencia en todo caso [véanse las sentencias de esta Sala de 18 de diciembre de 2000, (...), FJ 2º; 5 de febrero de 1996, (casación 2034/93, FJ 2º); y 14 de julio de 2008 (casación para la unificación de doctrina 289/07, FJ 3º)]".

También ha declarado el Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 de junio de 2009, que "al no presuponer la anulación en la vía administrativa o jurisdiccional de un acto o de una disposición de la Administración, el derecho a indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial (artículo 142.4 de la Ley 39/1992, de 26 de noviembre), para resolver si existe o no ese derecho hay que examinar si concurren los requisitos que una constante y reiterada jurisprudencia concreta y del que interesa destacar el requisito de la antijuridicidad del resultado o lesión, inexistente cuando `la solución adoptada se produce dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada´ (Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2009, recurso de casación 1887/2007, y las en ella citadas). En esos supuestos, según se expresa en la Sentencia de mención `el administrado queda compelido a soportar las consecuencias perjudiciales que para su patrimonio jurídico derivan de la actuación administrativa, desapareciendo así la antijuridicidad de la lesión...´".

La Sentencia de 16 de febrero de 2009, citada, en esta misma línea, señala lo siguiente:

"En esta tesitura, como hemos subrayado en la (...) sentencia de 14 de julio de 2008 (FJ 4º) y en la de 22 de septiembre del mismo año (casación para la unificación de doctrina 324/07, FJ 3º), para determinar si un sujeto de derecho está obligado jurídicamente a soportar el daño que le ha infligido el funcionamiento de un servicio público, uno de los elementos a tomar



en consideración es la naturaleza misma de la actividad administrativa. Decíamos entonces que el panorama no es igual si se trata del ejercicio de potestades discrecionales, en las que la Administración puede optar entre diversas alternativas, indiferentes jurídicamente, sin más límite que la arbitrariedad que proscribía el artículo 9, apartado 3, de la Constitución, que si actúa poderes reglados, en lo que no dispone de margen de apreciación, limitándose a ejecutar los dictados del legislador. Y ya en este segundo grupo, habrá que discernir entre aquellas actuaciones en las que la predefinición agotadora alcanza todos los elementos de la proposición normativa y las que, acudiendo a la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, impelen a la Administración a alcanzar en el caso concreto la única solución justa posible mediante la valoración de las circunstancias concurrentes, para comprobar si a la realidad sobre la que actúa le conviene la proposición normativa delimitada de forma imprecisa. Si la solución adoptada se produce dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada, el administrado queda compelido a soportar las consecuencias perjudiciales que para su patrimonio jurídico derivan de la actuación administrativa, desapareciendo así la antijuridicidad de la lesión [véase nuestra sentencia de 5 de febrero de 1996, ya citada, FJ 3º, recordada en la de 24 de enero de 2006 (casación 536/02, FJ 3º); en igual sentido se manifestaron las sentencias de 13 de enero de 2000 (casación 7837/95, FJ 2º), 12 de septiembre de 2006 (casación 2053/02, FJ 5º), 5 de junio de 2007 (casación 9139/03, FJ 2º), 31 de enero de 2008 (casación 4065/03, FJ 3º) y 5 de febrero de 2008 (recurso directo 315/06, FJ 3º)].

»Ahora bien, no acaba aquí el catálogo de situaciones en las que, atendiendo al cariz de la actividad administrativa de la que emana el daño, puede concluirse que el particular afectado debe sobrellevarlo. También resulta posible que, ante actos dictados en virtud de facultades absolutamente regladas, proceda el sacrificio individual, no obstante su anulación posterior, porque se ejerciten dentro de los márgenes de razonabilidad que cabe esperar de una Administración pública llamada a satisfacer los intereses generales y que, por ende, no puede quedar paralizada ante el temor de que, si revisadas y anuladas sus decisiones, tenga que compensar al afectado con cargo a los presupuestos públicos, en todo caso y con abstracción de las circunstancias concurrentes. En definitiva, para apreciar si el detrimento patrimonial que supone para un administrado el funcionamiento de un determinado servicio público resulta antijurídico ha de analizarse la índole de la actividad administrativa y si responde a los parámetros de racionalidad exigibles. Esto es,



si, pese a su anulación, la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se la ha atribuido la potestad que ejercita. Así lo hemos expresado en las dos sentencias referidas de 14 de julio y 22 de septiembre de 2008, dictadas en unificación de doctrina (FFJJ 4º y 3º, respectivamente)“.

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2011 cita su Sentencia de 23 de marzo de 2010 (recurso 2181/2008), en la que reitera la doctrina referida y concluye que los daños no eran antijurídicos, ya que la anulación de la actuación de la Administración -en ese caso un deslinde- no derivaba de una “conducta desproporcionada, errónea ni improcedente de la administración”.

En el supuesto objeto de dictamen es claro que la valoración realizada por el tribunal calificador no fue adecuada y que, según se reconoce en la propuesta de orden, se excedió de los márgenes de razonabilidad exigibles, por lo que el daño sufrido es antijurídico y la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, ha de señalarse con carácter previo que no todos los daños y perjuicios reclamados son susceptibles de resarcimiento.

a) En cuanto a los gastos abonados al centro de formación (762,50 euros), la matriculación en dicho centro fue una opción voluntaria de la reclamante, máxime si se tiene en cuenta que la propia Administración ofertó un plan de formación de apoyo a la promoción interna en el que la interesada tuvo acceso a la plataforma digital con los contenidos establecidos para las pruebas de selección que, en principio, no hacía exigible una preparación externa. No procede, por tanto, abonar los gastos reclamados por tal concepto.

b) Sí procede, en cambio, el abono de la tasa satisfecha para participar en el nuevo proceso selectivo convocado en octubre de 2009 (7,12 euros).

c) Tampoco es indemnizable el importe de la matrícula del curso académico 2008/2009 (376,86 euros), puesto que la reclamante conocía, en la fecha de hacer la matrícula, la Resolución de 16 de junio de 2008 por la que se le había excluido del proceso selectivo, pese a lo cual decidió matricularse en



todas las asignaturas en la esperanza de que fuera estimado el recurso de alzada interpuesto contra aquella Resolución. Ello no justifica, a juicio de este Consejo, que tales gastos deban resarcirse ya que derivan de una decisión (la de matricularse) adoptada de manera consciente a la vista de unas expectativas inciertas (estimación del recurso), que posteriormente no se cumplieron. Sin perjuicio de ello, la realización de los estudios universitarios no estaba ligada a la promoción interna y era ajena a la carrera administrativa (además de que no puede comprobarse que la no superación de los exámenes fuera debido exclusivamente a la preparación de la promoción interna). Ello impide apreciar el necesario nexo causal que debe existir entre estos gastos y la actuación de la Administración.

d) En relación con los daños morales, el Tribunal Supremo ha declarado de manera reiterada que son susceptibles de compensación económica a pesar de las dificultades en su determinación cuantitativa por carecer de parámetros o módulos objetivos para valorar el *pretium doloris*, por lo que tal indemnización tendrá siempre un cierto componente subjetivo y habrá de consistir en una suma razonable; e igualmente que el daño moral o afectivo en sentido estricto es absolutamente independiente de las circunstancias económicas que rodean al perjudicado, ya que lo que se valora es algo inmaterial ajeno por completo a toda realidad física evaluable.

De acuerdo con ello y tal y como señala la Asesoría Jurídica en su informe, no se considera adecuado valorar los daños morales en el importe de los gastos de matriculación universitaria (según se recoge en la propuesta de orden). Resulta evidente que la reclamante ha sufrido daños morales por el tiempo dedicado a la preparación de las pruebas de promoción interna del año 2009 (cuyo primer ejercicio, que no superó, se realizó en marzo de 2010) y que no tendría que haber invertido ese tiempo si hubiera sido aprobada en 2008. Sin embargo, no está probado el continuo desasosiego, malestar, intranquilidad, estrés, alegados, en la medida que no se ha aportado ningún informe médico que así permita apreciarlo.

La cantidad reclamada de 20.000,00 euros por daño moral (por similitud con la reconocida en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 2 de diciembre de 2010, citada en la reclamación) se considera excesiva para este supuesto, a la vista de las circunstancias que concurren y de los conceptos que



se indemnizan en ese asunto. En ese caso, se considera prudente valorar el daño moral sufrido en 600,00 euros.

e) Finalmente, no procede abonar cantidad alguna por los gastos de asesoramiento jurídico alegados, puesto que no consta documento alguno que los acredite. Además, este Consejo Consultivo ha declarado de manera reiterada, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado, que los honorarios de abogado en los procedimientos administrativos en los que la intervención letrada no es preceptiva, no son, como regla general, indemnizables sino que son una carga normal que debe asumir el propio reclamante. Únicamente procederá la indemnización por este concepto cuando la especial complejidad del asunto en el que intervino el letrado determine la "necesaria" asistencia jurídica por parte de un profesional del derecho.

No parece, a juicio de este Consejo, que el fondo del asunto revista una complejidad tal que haya requerido la intervención de un abogado.

En virtud de lo expuesto, se considera adecuado abonar a la reclamante una indemnización de 607,12 euros (600,00 euros por daños morales y 7,12 euros en concepto de tasas), sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial

Al haber reclamado 21.146,45 euros, la estimación es parcial.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 607,12 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de la inadecuada puntuación otorgada en un proceso de promoción interna.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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