

Expediente Núm. 123/2018
Dictamen Núm. 166/2018

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de julio de 2018, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 10 de mayo de 2018 -registrada de entrada el día 17 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados de la revocación de una subvención.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 18 de enero de 2018, se recibe en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Grado en el que da traslado del Decreto de 16 de ese mismo mes por el que se acuerda “exigir la responsabilidad patrimonial a la Administración del Principado de Asturias, por medio de la Consejería competente en materia de empleo, industria y turismo, en base a la actuación seguida por los funcionarios de la

misma, por la respuesta dada por parte de dicha Administración a través del Jefe de Sección de Planes de Empleo de 10 de febrero de 2014, que ha sido la causante de la Resolución de 20 de marzo de 2017 de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo (...) por la que se revoca parcialmente la subvención concedida al Ayuntamiento de Grado en el marco del Plan Local de Empleo 2013-2014, ocasionando un perjuicio que se ha fijado en (...) 13.784,11 euros más los 1.342,77 euros de intereses de demora, que deben ser actualizados a fecha actual”.

Consta en el referido Decreto que “se notificó al Ayuntamiento de Grado la Sentencia de 10 de octubre de 2017 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo” por la que “se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Grado contra la Resolución de 20 de marzo de 2017 de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias por la que se revoca parcialmente la subvención concedida al Ayuntamiento de Grado en el marco del Plan Local de Empleo 2013-2014./ En síntesis, el centro del debate se centra en que la revocación parcial de la subvención se debe a la comprobación por la Intervención de la Administración autonómica de que en el proyecto auditado tres trabajadores se mantuvieron en situación de desempleo desde la publicación de la convocatoria hasta la formalización de la relación laboral subvencionada, y que frente a ello existió una comunicación electrónica del Jefe de Sección del SEPEPA que se entendió que no ha podido cambiar las bases de la convocatoria./ Se recoge en la sentencia que el correo remitido por el Jefe de Sección se envió a numerosos Ayuntamientos por un funcionario cualificado en (el) que se explica el mecanismo de gestión de las bolsas de empleo y el modo de integración de los trabajadores, pero se estima que no puede erigirse en una modificación ni siquiera en una interpretación de la convocatoria./ La sentencia se apoya esencialmente en lo expuesto por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 6 de abril de 2007”.

Se expone en los “antecedentes” del Decreto que por “Resolución de 22 de mayo de 2013 de la Consejería de Economía y Empleo se aprueban las

bases reguladoras de las subvenciones (con) destino a entidades locales del Principado de Asturias en materias del ámbito competencial del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, incluyendo la Línea I: Planes Locales de Empleo”.

Reseña que en el marco regulatorio definido por dichas bases se procedió por parte del Servicio Público de Empleo a una primera convocatoria de concesión de subvenciones mediante Resolución de 22 de mayo del 2013; convocatoria que se resuelve por Resolución del propio Servicio Público de Empleo de 10 de julio de 2013, y que en la misma le fue concedida al Ayuntamiento de Grado una subvención total de 288.960 euros. Esta primera convocatoria vino seguida de una segunda, instrumentalizada a través de la Resolución de 26 de septiembre de 2013 del Servicio Público de Empleo.

Indica que en el seguimiento de este programa la Intervención General del Principado de Asturias emitió, el 5 de diciembre de 2016, un informe en el que concluye que en tres de las contrataciones formalizadas con otros tantos trabajadores por parte del Ayuntamiento de Grado con cargo a la segunda de las convocatorias del programa “no se ha cumplido una de las condiciones; en concreto (...), los trabajadores (...) no mantuvieron su situación de desempleo desde la fecha de publicación de la convocatoria hasta la fecha de formalización de la relación laboral subvencionada. Al margen hay una diferencia por redondeo de 5,64 euros”, y precisa que ello derivó en “el inicio de revocación parcial y reintegro de 13.784,11 euros, de los que 13.778,47 son por la primera causa y 5,64 euros por la segunda”. Así las cosas, “se dicta Resolución de 20 de marzo de 2017 de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo (...) por la que se revoca parcialmente la subvención concedida al Ayuntamiento de Grado en el marco del Plan Local de Empleo 2013-2014”.

Manifiesta que frente a la anterior Resolución el Ayuntamiento de Grado interpuso recurso contencioso-administrativo que dio lugar a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 10 de octubre de 2017, por la que se desestima aquel.

Tras advertir que “el asunto ya fue objeto de informe el 14 de enero de 2017, cuyo contenido se procede a reproducir por ser coincidente con lo que se plantea en el momento actual, si bien (...) vamos a centrarnos en el motivo por el cual se produjeron las contrataciones municipales, que no fue otro que la comunicación realizada por el propio Principado de Asturias”, subraya que “el objeto de la controversia (...) se centró en si se produjo el incumplimiento de las condiciones por parte del Ayuntamiento de Grado, ya que la Resolución se fundamenta en que procedería la revocación y reintegro parcial de las subvenciones cuando concurren los supuestos previstos en el artículo 37.b y d de la General de Subvenciones, así como aquellos otros previstos en las disposiciones normativas de aplicación supletoria señaladas en la base vigésimo primera, en las bases reguladoras o en las resoluciones de aprobación de la convocatoria de subvenciones o en la resolución de su concesión”.

Pone de relieve que frente a la conclusión del Principado de Asturias de que el Ayuntamiento de Grado habría incumplido uno de los requisitos establecidos en el apartado segundo d) de la Resolución de 22 de mayo de 2013 del Servicio Público de Empleo, aplicables a la primera de las convocatorias de subvenciones, el Ayuntamiento de Grado opone de contrario que su actuación “ha seguido de manera estricta lo comunicado por el propio Principado de Asturias, que indicó al Ayuntamiento de Grado la forma en que se debía de actuar respecto a los trabajadores que habían sido contratados en la II convocatoria del Plan de Empleo por un periodo de tiempo inferior a doce meses. Dicha indicación establecía que se volvían a incorporar a las listas o bolsas de empleo en la misma posición con anterioridad al contrato, y por ello era factible que se efectuase en relación a ellos una nueva contratación. Con ello se interpretaba que la necesidad de que estuviesen en situación de desempleo era aplicable en el momento de su contratación inicial, sin que el contrato realizado por el propio Ayuntamiento impidiese una ampliación o nueva contratación en el marco del mismo Plan de Empleo”.

Describe el “*iter* procedimental seguido en las contrataciones para poder comprender el porqué de las (...) realizadas por parte del Ayuntamiento de

Grado tras el primero proceso”, y señala al respecto que “para las citadas contrataciones se mantiene el criterio que se había expresado a esta Administración por la propia Administración del Principado de Asturias”, que no es otro que el contenido en el escrito de 10 de febrero de 2014 que firma el Jefe de la Sección de Planes de Empleo, que transcribe.

En estas condiciones concluye que, “dado que solo era posible la llamada para contrataciones en el marco del Plan de Empleo, y que los contratos eran inferior a 12 meses, se estima de forma clara e indubitada por la propia Consejería que los trabajadores que fueron llamados en la II convocatoria, y reunían los requisitos para su contratación en el momento inicial de formalización del contrato, podrían ser nuevamente llamados”.

Siendo consciente de la existencia de una sentencia contraria a los intereses del Ayuntamiento de Grado en el recurso contencioso-administrativo formulado frente a la Resolución que ordenaba la revocación parcial de la subvención en su día concedida, razona que “el daño causado al Ayuntamiento (...) debe ser perseguido de modo diferente, y el mismo no puede ser otro que el de la responsabilidad patrimonial”, reseñando que “no es preciso hacer excesivas argumentaciones para sustentar dos elementos esenciales a la hora de admitir las alegaciones municipales”, que se concretan en “la teoría de los propios actos” y “el principio de confianza legítima en las relaciones entre las Administraciones, unido al de buena fe y proporcionalidad”, tras lo cual entiende que “la conclusión lógica de lo expuesto es la de exigir la responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias por el perjuicio causado con la revocación de la subvención por importe de 13.784,11 euros más los 1.342,77 euros de intereses de demora desde el 3 de noviembre de 2014 al 20 de marzo de 2017”.

Cita el régimen legal de la responsabilidad patrimonial contenido en “los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015” y menciona los “elementos” a los que la misma está sujeta, afirmando que “en el presente caso se darían las circunstancias previstas (...), dado que el daño causado a la Administración deriva de forma clara de la actuación del funcionario del Principado al informar

a esta Administración, al igual que a otros Ayuntamientos, sobre la forma de actuar. En este sentido, el daño producido se enmarca en la pérdida parcial de la subvención por la revocación efectuada y que ha tenido causa en la respuesta dada por parte de dicha Administración a través del Jefe de Sección de Planes de Empleo el 10 de febrero de 2014, ocasionando que a este Ayuntamiento, al igual que a otros que se han visto afectados por la misma situación, se les impute la consecuencia desfavorable con una pérdida económica que no está obligado a soportar”.

Finalmente, solicita “que se incorpore de oficio a esta reclamación la documentación que obra en poder del Principado de Asturias sobre el expediente que motiva la reclamación, y en especial copia de la respuesta dada por parte de dicha Administración a través del Jefe de Sección de Planes de Empleo el 10 de febrero de 2014”.

Se adjunta, como “documentación complementaria”, el expediente administrativo relativo a la subvención concedida en su día al Ayuntamiento de Grado, así como el escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo frente a la resolución de revocación parcial de dicha subvención, y certificación de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 10 de octubre de 2017 que desestimó el recurso.

2. Con fecha 24 de enero de 2018, el Consejero de Empleo, Industria y Turismo dicta Resolución por la que se admite la reclamación formulada por el Ayuntamiento de Grado, se encomienda su tramitación a la Sección de Régimen Jurídico y Contratación y se designa instructora del procedimiento.

3. Mediante oficio de 30 de enero de 2018, el Jefe del Servicio Económico Administrativo comunica al Ayuntamiento de Grado la fecha de recepción de su reclamación en la Administración del Principado de Asturias, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

4. El día 6 de febrero de 2018, la Instructora del procedimiento pone en conocimiento de la compañía aseguradora de la Administración la reclamación formulada, que el 9 de febrero de 2018 se muestra parte en el expediente.

5. Previo requerimiento formulado por la Instructora del procedimiento, con fecha 28 de febrero de 2018 el Jefe del Servicio de Programas del Servicio Público de Empleo emite un informe sobre la reclamación formulada. En él indica que "por Resolución de 26 de septiembre de 2013, del Servicio Público de Empleo, se aprueba la convocatoria 2013/2014 de concesión de subvenciones a entidades locales del Principado de Asturias para la ejecución de Planes Locales de Empleo, siendo esta una segunda convocatoria extraordinaria que subvencionó los costes laborales que se hubieran devengado por las personas que se contraten el amparo del Plan Local de Empleo durante un periodo máximo de cuatro meses necesariamente comprendidos entre el 1 de noviembre de 2013 y el 28 de febrero de 2014. La citada convocatoria establecía que "Las personas desempleadas cuya contratación se subvenciona serán las que figuren en la bolsa de empleo de aspirantes que se hubiera constituido tras la celebración de los procesos selectivos amparados por la primera convocatoria de subvenciones 2013/2014". Añade que "en fecha 10 de febrero de 2014, siguiendo en todo momento indicaciones del Servicio de Programas de Empleo, se transmiten -mediante correo electrónico desde la Secretaría de dirección del Servicio (...) a todos los Ayuntamientos beneficiarios de los referidos Planes- instrucciones acordadas (...) respecto a la gestión de las bolsas de empleo existentes en los respectivos Ayuntamientos al amparo de los Planes de Empleo. Instrucciones que se transcriben a continuación:/ "A la vista de que en fechas próximas llegarán a su fin los contratos formalizados en el marco del Plan de Empleo 2013-2014 II convocatoria, y que gran parte de los mismos se han realizado con integrantes de las listas de empleo generadas tras los procesos selectivos celebrados para la cobertura de plazas del Plan Local de Empleo 2013-2014 I convocatoria, resulta necesario establecer un mecanismo de gestión para dichas bolsas, así como precisar el modo de integración de los

trabajadores en las mismas tras finalizar sus contrataciones./ Por ello, serán de aplicación las normas que en su caso pudieran haberse establecido en las propias bases reguladoras de cada Plan Local de Empleo 2013/2014. En su defecto se aplicarán las que en cada Ayuntamiento rigen la adscripción y gestión del personal de carácter no permanente, siempre que se trate de normas formalmente aprobadas por el órgano competente./ No obstante, y en el caso de no disponer de normativa propia, será de aplicación supletoria la normativa (...) de la Administración del Gobierno del Principado de Asturias, esto es, la Resolución de 20 de febrero de 2004, de la Consejería de Economía y Administración Pública, por la que se establecen normas para la adscripción de personal no permanente (...), en cuyo artículo 15 (se) establece que `(...) los integrantes de las listas y bolsas que hubieran sido nombrados o contratados volverán a ocupar la posición que les correspondiera en ellas una vez finalizada su contratación o nombramiento, siendo llamados para posteriores contrataciones o nombramientos por orden de puntuación´”.

Aclara que “las citadas instrucciones se redactaron con carácter general, no atendiendo a las situaciones específicas de cada uno de los Ayuntamientos beneficiarios, y que el contenido de las mismas no puede interpretarse en ningún caso como una modificación de la normativa aplicable a la subvención que nos ocupa; es decir, no exime a los Ayuntamientos del cumplimiento de los requisitos establecidos tanto en bases reguladoras como en la convocatoria del Plan Local de Empleo 2013-2014 en su I convocatoria. Por ello, debemos señalar (...) que (...) el resuelto segundo, apdo. d), de la Resolución del Servicio Público de Empleo (...) de fecha 22 de mayo de 2013, por la que se aprueba al convocatoria (de) concesión de subvenciones a entidades locales del Principado de Asturias en materias de ámbito competencial del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias (2013-2014) establece -entre otros- como requisito para ser amparados por el citado Plan de Empleo el siguiente:/ Las personas desempleadas cuya contratación se subvenciona habrán de cumplir, a fecha de publicación de la presente convocatoria, y desde dicha fecha hasta la de formalización de la relación laboral subvencionada, los siguientes requisitos

(...): Llevar empadronados en cualquier municipio del Principado de Asturias al menos tres meses (...). Estar desempleados (...). Pertenecer al colectivo de parados de larga duración". Señala que "en el caso que nos ocupa el Ayuntamiento de Grado, apoyándose en unas instrucciones con carácter general, trata de evadir el cumplimiento de los requisitos establecidos para ser beneficiario de la subvención concedida al amparo de la I convocatoria del Plan Local de Empleo 2013-2014".

El informe se acompaña, tal y como había interesado el Ayuntamiento de Grado en el escrito de reclamación, de una copia de las "Instrucciones relativas a la gestión de los trabajadores contratados al amparo de la Resolución de 26 de septiembre de 2013 del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, por la que se aprueba convocatoria 2013/2014 de concesión de subvenciones a entidades locales del Principado de Asturias para la ejecución de planes locales de empleo (II convocatoria)", fechadas el 18 de febrero de 2014 y suscritas por la Jefa del Servicio de Programas de Empleo y el Jefe de la Sección de Planes de Empleo. Igualmente se adjunta una copia del correo electrónico de 10 de febrero de 2014, dirigido a un total de cuarenta y dos Ayuntamientos incluidos en el programa objeto de subvención, en el que el Jefe de la Sección de Planes de Empleo les anticipa dichas instrucciones.

6. Con fecha 4 de abril de 2018, la Instructora del procedimiento dispone la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, de lo que se da traslado tanto al Ayuntamiento de Grado como a la compañía aseguradora del Principado de Asturias.

En este trámite, el 17 de abril de 2018 se personan en las dependencias de la Administración reclamada el Secretario del Ayuntamiento y un representante de la Agencia de Desarrollo Local, a los que se da "vista" del expediente "a su plena y entera satisfacción y se les hace entrega de fotocopia del informe del Servicio de Programas de Empleo", según consta en la diligencia extendida al efecto.

7. El día 19 de abril de 2018, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones firmado digitalmente por el Alcalde y el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Grado. En él, a la vista del informe del Jefe del Servicio de Programas del Servicio Público de Empleo obrante en el expediente, así como de las Instrucciones relativas a la gestión de los trabajadores contratados al amparo de la Resolución de 26 de septiembre de 2013 del Servicio Público de Empleo, por la que se aprueba convocatoria 2013/2014 de concesión de subvenciones a entidades locales del Principado de Asturias para la ejecución de planes locales de empleo (II convocatoria), el Ayuntamiento de Grado señala que "no cuestiona en el momento actual lo que ya se ha resuelto judicialmente; es decir, que el contenido de las instrucciones se pueda interpretar como una modificación de la normativa aplicable a la subvención o volver a pretender que se exima al Ayuntamiento de los requisitos exigidos en las bases./ Lo que el Ayuntamiento reclama es precisamente el daño producido por atenerse a la interpretación que en relación a un aspecto puntual se realiza por el órgano gestor de la subvención./ Como se aprecia en el expediente, el órgano municipal tenía una duda fundada sobre la posibilidad o no de volver a contratar a los trabajadores, motivo por el cual se realizan los contactos con la Consejería que desembocan en que se les transmita que, atendiendo a las condiciones específicas para contrataciones inferiores a los 12 meses, los integrantes de las listas y bolsas que hubieran sido nombrados o contratados volverán a ocupar la posición que les correspondiera en ellas una vez finalizada su contratación o nombramiento, siendo llamados para posteriores contrataciones o nombramientos por orden de puntuación./ Por ello, si dicha interpretación es errónea, implica una modificación de las bases o se opone a lo aprobado por el propio Servicio de Empleo la consecuencia inmediata ha sido que ante la duda real y fundada la actuación municipal ha seguido, como por otra parte era lógico, el criterio que se le expone por el órgano gestor, y por ello la Administración autonómica debe ser consecuente y asumir el error en sus actos y el consiguiente daño causado./ A ello se une que el Principado de Asturias solo cambia su actuación a tenor de la fiscalización

realizada por la Intervención General, dado que en la comprobación de la subvención y en el pago entendió cumplidas las exigencias legales por parte del Ayuntamiento, lo cual era consecuente con las comunicaciones que había remitido. Es decir, se han producido dos interpretaciones de la norma por el propio Principado de Asturias, el cual asume en el momento actual lo indicado por la Intervención, pese a que la postura anterior era coincidente con la comunicación y asesoramiento que le hizo al Ayuntamiento./ Como punto final de las alegaciones debemos recordar los principios ya expuestos en el escrito de reclamación:/ Doctrina de los actos propios./ Confianza legítima, buena fe y proporcionalidad”.

8. Por su parte la compañía aseguradora de la Administración presenta un escrito de alegaciones en el Registro Electrónico de la Administración del Principado de Asturias el día 20 de abril de 2018. En él manifiesta su rotunda oposición “a las pretensiones indemnizatorias de la reclamante, ya que de lo actuado no se desprende responsabilidad patrimonial alguna de la Administración del Principado de Asturias”; oposición que fundamenta, a la vista de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo de 10 de octubre de 2017, en el carácter de “cosa juzgada” del asunto de fondo debatido, al considerar que “los argumentos expuestos por el Ayuntamiento de Grado” en la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada “ya han sido detenidamente considerados, y justificadamente rechazados, en la referida sentencia, la cual es firme”.

9. Con fecha 27 de abril de 2018, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella afirma que “no cabe entender que la actuación de la Administración sea la causa del incumplimiento de las bases, de las que el Ayuntamiento era conocedor”. Asimismo aprecia falta de antijuridicidad en el daño cuya indemnización postula el Ayuntamiento, y razona al efecto que “el reclamante tiene la obligación legal de soportar el daño cuyo resarcimiento pide, pues la revocación de la subvención (...) resulta

conforme a derecho, según se desprende de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo”.

Por último, y en cuanto a la invocación de “la teoría de los actos propios, confianza legítima, buena fe y proporcionalidad, a los que alude el Ayuntamiento tanto en la reclamación como en las alegaciones”, entiende que “ya se considera suficientemente razonado” en la sentencia mencionada.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de mayo de 2018, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), el Ayuntamiento de Grado está activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto

directamente afectada por los hechos que la motivaron. En nada altera esta conclusión el hecho de que la reclamante -una de las entidades que integran la Administración local- tenga el carácter de Administración pública territorial, pues, si bien es cierto que el artículo 32.1 de la LRJSP, en concordancia con lo establecido en el artículo 106 de la Constitución, reconoce el derecho de los “particulares” a ser indemnizados por las Administraciones públicas, es doctrina sólidamente consolidada en la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 14 de octubre de 1994 -ECLI:ES:TS:1994:13304-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª) que el sujeto activo de la responsabilidad extracontractual por funcionamiento de un servicio público puede serlo tanto un sujeto tanto público como privado.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “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 el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta el día 17 de enero de 2018, y en ella el Ayuntamiento de Grado solicita ser indemnizado por los daños y perjuicios que entiende le han sido causados por la Resolución de 20 de marzo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se revoca parcialmente la subvención concedida al Ayuntamiento de Grado en el marco del Plan Local de Empleo 2013-2014. No habiendo transcurrido un año entre la fecha del acto que motiva la lesión -20 de marzo de 2017- y el momento de presentación de la reclamación -17 de enero de 2018-, resulta claro que la misma fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo

común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos que mediante Resolución del Consejero de Empleo, Industria y Turismo de 24 de enero de 2018 se acuerda admitir la reclamación presentada. Al respecto, debemos señalar que la LPAC no establece en este procedimiento una fase orientada a comprobar si la reclamación cumple los requisitos formales o si concurren los presupuestos legalmente establecidos para que se formule la misma, siguiendo así la línea marcada por su predecesora, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Este Consejo comparte la doctrina del Consejo de Estado de que la “distinción entre la inadmisión y la desestimación (...) solo cobra sentido en aquellos procedimientos que constan de dos fases”, lo que no ocurre en los de responsabilidad patrimonial, como el que nos ocupa.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser

efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- El Ayuntamiento de Grado solicita ser indemnizado por parte de la Administración del Principado de Asturias al amparo del instituto de la responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que entiende le han sido causados por la Administración frente a la que reclama al haber dictado la misma un acto administrativo -una Resolución de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo- que supone una revocación parcial -en concreto la

cantidad de 15.126,88 euros, incluidos intereses de demora- de la subvención de 288.960 euros que previamente se le habían concedido por aquella en el marco del Plan Local de Empleo 2013-2014; ayuda instrumentalizada a través de un programa de subvenciones regido por las bases aprobadas a tal efecto y sus correspondientes convocatorias, y con carácter supletorio por la normativa general de aplicación, tanto europea como estatal y regional, tal y como se establece en la base vigésima de la Resolución de 22 de mayo de 2013 de la entonces Consejería de Economía y Empleo, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 27 de mayo de 2013, por la que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones con destino a entidades locales del Principado de Asturias en materias del ámbito competencial del Servicio Público de Empleo.

El primero de los requisitos que debe valorarse en el examen de cualquier reclamación de responsabilidad patrimonial es el de la efectividad del daño alegado; esto es, la existencia, acreditada, de un perjuicio que ha de ser real y efectivo, circunstancia que en el presente supuesto resulta más que evidente ante la merma parcial sufrida por el Ayuntamiento de Grado con respecto a la subvención que inicialmente se le había concedido.

Ahora bien, la existencia del daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en que se concreta la obligación de reintegro no genera *per se* la responsabilidad de la Administración, pues es preciso además que el daño sea antijurídico; esto es, que se trate de un daño que el interesado "no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley", en los términos de lo dispuesto en el artículo 34.1 de la LRJSP.

Al respecto resulta concluyente el dato de que el Ayuntamiento de Grado formula la presente reclamación de responsabilidad patrimonial tras ver como una sentencia -la dictada el 10 de octubre de 2017 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo- desestimaba el recurso contencioso-administrativo presentado frente a la citada Resolución de 20 de marzo de 2017 de la Consejería de Empleo, Industria, y Turismo; sentencia que

a tenor de la documentación que figura en el expediente tiene el carácter de firme.

En estas condiciones, es evidente que el Ayuntamiento de Grado tiene la obligación legal de soportar el daño cuyo resarcimiento insta, pues la revocación parcial de la subvención concedida en su día por la Administración concedente es conforme a derecho, al haberlo dictaminado así, con el carácter de cosa juzgada, una sentencia judicial firme. Ello conduce de manera inexorable a la única conclusión posible de que los daños alegados por el Ayuntamiento de Grado carecen de la imprescindible nota de antijuridicidad, lo que impide el reconocimiento de cualquier responsabilidad patrimonial al respecto, por lo que la reclamación ha de ser desestimada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por el Ayuntamiento de Grado.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.