



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17 de julio de 2006, x., en nombre y representación de la mercantil --, SA (en adelante, la mercantil), presenta escrito mediante el que solicita que la sociedad que representa sea indemnizada por los presuntos daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del Servicio Regional de Empleo y Formación (SEF) en la tramitación del expediente de calificación, como Centro Especial de Empleo (en lo sucesivo, CEE), del centro de trabajo que la citada sociedad tiene en la localidad de Cartagena.

Según la reclamante los hechos se produjeron del siguiente modo:

- Con fecha 25 de marzo de 2003 la mercantil adquirió el patrimonio empresarial a --, SA (calificada como CEE).
- La mercantil inició los trámites para ser reconocida, a su vez, como CEE, circunstancia que se produjo mediante Resolución del Director General del SEF de 25 de noviembre de 2003, notificada el siguiente día 22 de diciembre.
- Una vez obtenida dicha calificación se procedió a solicitar subvención al amparo de la Orden de 4 de abril de 2003 de la Consejería de Trabajo y Política Social, reguladora de los programas de fomento del empleo para el año 2003, que fue denegada mediante resolución de 25 de enero de 2005, notificada el día 8 de febrero de 2005, basándose para ello en el hecho de que la solicitud se había presentado fuera del plazo que, al efecto, se señalaba en la Orden de convocatoria.

Considera la reclamante que existe relación de causalidad entre la actuación del SEF y los daños que la denegación de la subvención le han producido, ya que, afirma, de haber sido reconocida como CEE en su momento habría podido solicitar la subvención en tiempo y forma, de ahí que solicite ser indemnizada en una cantidad igual al importe de la subvención.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación y designado instructor mediante Orden de la Consejera de Trabajo y Política Social de 5 de octubre de 2006, aquél requiere a la reclamante para que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP), subsane los siguientes defectos que se detectan en el escrito de iniciación del expediente:

- Cuantificación de la indemnización que solicita.
- Momento en el que la presunta lesión se produjo.
- Medios de prueba de los que pretender valerse para acreditar el daño que alega haber sufrido, su valoración económica y la relación causal.

Asimismo, se notifica a la mercantil la incorporación al procedimiento de los siguientes documentos:

A) Copia compulsada del expediente de calificación como CEE tramitado a instancia de la mercantil, integrado por los siguientes documentos:

1. Solicitud de calificación, presentada, según consta en el sello estampado en la misma del registro de entrada, el 21 de octubre de 2003.
2. Requerimiento efectuado por la jefa de Sección de Fomento de Empleo, de fecha, según

registro de salida, 5 de noviembre de 2003, notificado a la interesada el día 12 de noviembre de 2003, para que incorpore una serie de documentos que resultan preceptivos para llevar a cabo dicha calificación (DNI del promotor o representante legal y poderes de representación del mismo; CIF del centro; escritura de constitución, debidamente registrada, etc.).

3. Escrito de la mercantil presentado el 24 de noviembre de 2003, por el que se adjunta la documentación requerida.

4. Informe del Técnico responsable, fechado el 25 de noviembre de 2003, proponiendo la calificación como CEE.

5. Resolución del Director General del SEF, de fecha 25 de noviembre de 2003.

6. Escrito de notificación de la resolución antes mencionada, remitido al interesado el 11 de diciembre de 2003.

7. Notificación efectuada por el Servicio de Correos y Telégrafos a la mercantil de la Resolución de calificación, efectuada el 22 de diciembre de 2003.

B) Copia compulsada de los siguientes documentos del expediente 2004/01/45/0049, relativo a la solicitud de subvención de costes salariales cursada por la mercantil, correspondientes al programa "3", "Integración laboral del minusválido", subprograma "b" "Mantenimiento de puestos de trabajo", modalidad "Subvención de costes salariales", regulado por la Orden de la Consejera de Trabajo y Política Social de 5 de abril de 2004:

1. Solicitud de la subvención presentada el 28 de mayo de 2004.

2. Resolución del Director General del SEF, de fecha 24 de enero de 2005, denegando la solicitud.

3. Recurso contra la citada Resolución, presentado el 7 de marzo de 2005.

4. Orden de la Presidenta del SEF, de fecha 17 de febrero de 2006, notificada a la interesada el 7 de marzo de 2006, desestimando el recurso.

TERCERO.- La reclamante atiende el requerimiento mediante la presentación, el 26 de octubre de 2006, de un escrito en el que se indica lo siguiente:

a) Que la cuantía económica a la que asciende el perjuicio económico sufrido es la de 26.626,82 euros, importe de la subvención que solicitó y que le fue denegada.

b) Que con fecha 25 de marzo de 2003 "subrogó a todos los trabajadores de la empresa --, SA, procediendo desde ese momento a solicitar su calificación como CEE y no habiendo recibido tal calificación con anterioridad a la expiración del plazo de solicitud de subvenciones".

c) Que propone como medios de prueba los siguientes:

- Documental (que se tengan por reproducidos los documentos que se unieron al escrito de reclamación).

- Interrogatorio del legal representante de la mercantil.

- Testifical.

CUARTO.- Seguidamente el instructor solicitó informe a la Jefatura de Servicio de Fomento de Empleo del SEF acerca de los hechos descritos en la reclamación.

En contestación a tal requerimiento desde la citada Jefatura de Servicio se envía informe en el que se indica lo siguiente:

a) La solicitud de calificación como CEE se presentó el día 21 de octubre de 2003, sin que conste en el expediente ningún otro documento anterior.

b) A la solicitud no se acompañaba la documentación necesaria para resolver, por lo que, con fecha 5 de noviembre, se requirió a la mercantil para que aportara cierta documentación, lo que se cumplimentó el día 24 de noviembre.

c) Informada la solicitud por el técnico correspondiente, se dicta resolución reconociendo a la mercantil como CEE, circunstancia que se notifica mediante escrito que fue registrado de salida el día 11 de diciembre y entregado el día 22 de diciembre.

d) No consta solicitud de subvención en el año 2003. El 28 de mayo de 2004 se solicitó subvención de costes salariales para el período comprendido entre marzo y noviembre de 2003, además del correspondiente a diciembre de 2003 hasta la previsión de octubre de 2004.

e) Mediante resolución del Director General del SEF de 24 de enero de 2005, se deniega la subvención correspondiente al período comprendido entre marzo y noviembre de 2003, por extemporaneidad de la solicitud. Dicha resolución le fue notificada el 8 de febrero de 2005.

f) Contra dicha resolución la mercantil interpuso recurso de alzada el día 7 de marzo de 2005, que fue desestimado por Orden de la Presidenta del SEF de fecha 17 de febrero de 2006, notificada el siguiente día 7 de marzo.

QUINTO.- Con fecha 26 de diciembre de 2006 el instructor admite la prueba documental propuesta y deniega el interrogatorio del representante legal de la reclamante, por improcedente, y la testifical, por no haber aportado ni lista de testigos ni pliego de preguntas. El acuerdo del instructor fue notificado a la mercantil el día 2 de enero de 2007.

Seguidamente el instructor notificó a la interesada la apertura del trámite de audiencia, presentando ésta escrito de alegaciones mediante el que viene a reproducir el contenido de la reclamación.

SEXTO.- Con fecha 11 de mayo de 2007 la instrucción dicta propuesta de resolución en la que, en primer lugar, se señala la extemporaneidad de la reclamación al estimar que desde el momento en el que se produjo el daño (que hace coincidir con el de la notificación de la resolución reconociendo a la mercantil como CEE, es decir, el 22 de diciembre de 2003) hasta la fecha en la que se ejerció la acción, el 17 de julio de 2006, había transcurrido con exceso el plazo legal de un año previsto para ello. En segundo lugar, afirma el instructor que aún no siendo extemporánea la reclamación, su pretensión no podría prosperar al no existir relación causal entre la actuación de la Administración y el presunto daño alegado por la actora. En tal estado de tramitación V.E. dispuso la remisión del expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen, mediante escrito que tuvo entrada el día 24 de mayo de 2007. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Sobre el carácter de este Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Procedimiento y legitimación.

El procedimiento seguido se ha ajustado en términos generales a los trámites previstos en el artículo 6 RRP.

La legitimación activa corresponde a quien sufre el perjuicio patrimonial que se imputa al funcionamiento de los servicios públicos. En definitiva, la legitimación para actuar deriva de la condición de perjudicado que, en el caso que nos ocupa, reside en la mercantil --, SA, debidamente representada por su Presidente y Consejero-Delegado, x.

Es competente para conocer y resolver la presente reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración la actual Consejería de Empleo y Formación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 142 de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 16.2.o de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ya que, siguiendo la hipótesis de la mercantil reclamante, el daño se habría producido por un deficiente funcionamiento de los

servicios públicos integrados en el SEF, Organismo Autónomo dependiente de dicha Consejería.

TERCERA.- Plazo.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En otros términos, la acción para exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública ha de ejercitarse en el plazo de un año a contar desde el hecho desencadenante de las consecuencias dañosas.

Para determinar la fecha inicial del cómputo del expresado plazo de prescripción la doctrina jurisprudencial mantiene que el principio general de la *actio nata* significa que el cálculo del plazo para ejercitar la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible (Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 1986, 15 de octubre de 1990, 9 de marzo de 1992 y 14 de junio de 1993, entre otras).

Pues bien, en la propuesta de resolución el instructor mantiene que dicho momento coincidiría con el de la notificación de la resolución administrativa por la que se reconoce a la mercantil como CEE. La reclamante, en cambio, fija como *dies a quo* el de la notificación de la resolución al recurso de alzada que interpuso frente a la denegación de la subvención.

El Consejo discrepa de ambas posiciones y considera que el momento en el que la interesada contó con todos los elementos fácticos y jurídicos necesarios para determinar el alcance del presunto daño y, en consecuencia, para ejercitar la acción de responsabilidad, coincide con la fecha en la que le fue notificada la resolución de la Dirección General del SEF de 24 de enero de 2005, por la que se le denegaba la subvención solicitada, por haberlo hecho una vez transcurrido el plazo habilitado para ello en la Orden de convocatoria.

En efecto, el mero reconocimiento como CEE en una determinada fecha no genera por sí mismo un daño; y en cuanto al recurso de alzada, en este caso carece de eficacia interruptiva del plazo para iniciar la reclamación por responsabilidad patrimonial, porque nada viene a añadir al daño que se alega haber padecido, ni a las circunstancias que concurren para su determinación y alcance. Una vez recibida la notificación de la denegación de la subvención la mercantil opta por su impugnación administrativa mediante la interposición del recurso de alzada y ante la resolución desestimatoria de éste -y una vez transcurrido el plazo para interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo-, la empresa, por medio de la presente reclamación basada en la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, pretende neutralizar los efectos de una resolución administrativa firme que no consta que haya sido recurrida en vía judicial, lo que bajo la luz del artículo 6.4 del Código Civil, se aproxima una conducta en fraude de ley.

Pues bien, fijado como *dies a quo* el 8 de febrero de 2005, fecha de notificación de la resolución denegatoria de la subvención, no parece difícil concluir que la acción para reclamar, presentada el día 17 de julio de 2006, había prescrito.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto.

No obstante lo anterior, aún admitiendo a efectos meramente dialécticos que la acción de responsabilidad patrimonial se hubiera ejercitado en plazo y, por lo tanto, se entrara a conocer del fondo del asunto, el Consejo Jurídico comparte el parecer expresado por el órgano instructor y estima improcedente la indemnización solicitada, por cuanto considera que el efecto dañoso no se ha producido como consecuencia de una actuación administrativa irregular, sino que a él ha contribuido de forma exclusiva la conducta de la propia reclamante.

Solicita la mercantil ser indemnizada por los daños que ha sufrido al habersele denegado, por extemporánea, una subvención que alega no pudo pedir en plazo por el retraso con el que el SEF había tramitado su solicitud de reconocimiento como CEE. Sin embargo, tal afirmación no

sólo se halla huérfana de prueba alguna, sino que de las actuaciones que constan incorporadas al expediente se desprende todo lo contrario. En efecto, la subrogación empresarial se produce en marzo del año 2003 y no es hasta el 21 de octubre de ese mismo año cuando se solicita el reconocimiento como CEE, es decir, cuando ya se encontraba fuera de plazo para solicitar la mayor parte de la subvención que después le fue denegada (a tenor de lo dispuesto en la Orden de 4 de abril de 2003, sólo hubiera podido hacerlo respecto de los meses de octubre y noviembre); y entre la recepción de la solicitud y el posterior reconocimiento como CEE de la mercantil, no se aprecia ningún funcionamiento irregular de la Administración que, según se desprende de los hechos que se contienen en el apartado A) del Antecedente Segundo del presente Dictamen, tardó menos de dos meses en resolver, mediando un requerimiento de subsanación de la solicitud que no venía acompañada de la documentación requerida en el procedimiento (folio 37 del expediente). No puede, pues, imputarse a la Administración competente para resolver tal calificación de morosa en la tramitación y resolución del expediente.

Finalmente, también comparte el Consejo Jurídico la apreciación del instructor recogida en su propuesta de resolución sobre la falta de acreditación y cuantificación del daño que se dice irrogado como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos regionales de empleo. En efecto, resulta totalmente improcedente identificar el *quantum* indemnizatorio con el importe de la subvención solicitada, puesto que ésta constituía una mera expectativa al no tratarse de una subvención directa.

Por todo lo expuesto, no concurren en el presente caso los presupuestos legales que deriven en el reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración regional.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por ser ésta extemporánea (en los términos que se indican en la Consideración Tercera del Dictamen, que deberán incorporarse a la resolución) y por no concurrir el necesario nexo causal entre la actuación administrativa y los daños alegados. No obstante, V.E. resolverá.