

En Logroño, a 10 de octubre de 2007, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José M^a Cid Monreal y D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

103/07

Correspondiente a la consulta formulada por la Universidad de La Rioja, a través del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte sobre el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, en relación con la plaza de profesor asociado P4 del área de Organización de Empresas de la Universidad de La Rioja, promovido por D. J. R. I. P.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

En fecha 19 de marzo de 2007, se presenta reclamación por D. J. R. I. P. en reclamación de responsabilidad patrimonial a la Universidad de La Rioja, de la que se desprende la siguiente relación de hechos:

"Que habiéndose presentado a la plaza n^o X (D04ATP404) de Profesor Asociado P4 del Área de Organización de Empresas (Departamento de Economía y Empresa), convocada en la Resolución n^o 519/2006 de 23 de mayo de 2006, en la valoración de méritos efectuada por las Comisiones juzgadoras para dicha plaza sólo se valoró el expediente académico.

Por tales razones, con fecha 17 de julio de 2006, interpuso un recurso al Excmo. Y Magnífico Rector de La Rioja. Con fecha 13 de febrero, recibo Resolución n^o 134/2007 resolviendo el recurso de alzada, rectificando determinadas puntuaciones otorgadas.

El 22 de febrero, recibo llamada del Servicio de Personal de la Universidad de La Rioja, comunicándome que, debido a la nueva valoración, debería haber sido contratado para impartir la asignatura "Dirección y Gestión de Empresas" en octubre de 2006, dándome la posibilidad de incorporarme en esa fecha. Con fecha 27 de febrero, firmo contrato para ocupar dicho puesto.

Desde el momento de la primera Resolución errónea me encontraba en disposición de comenzar

a trabajar, hecho que no se produjo debido a un error en el tribunal de valoración, a pesar de estar recurrido más de dos meses antes del inicio de la actividad laboral.

Todas esas circunstancias me han supuesto los siguientes perjuicios económicos: i) la matrícula de doctorado, que asciende a 365,18 €, tuve que abonarla por no estar dado de alta como Profesor Asociado, cuando tenía derecho de haber estado ejerciendo a esas fechas la actividad.; ii) ingresos dejados de percibir, que ascienden a 2.596,65 €, por los cinco meses que tuve derecho a ejercer mi actividad, y por causas no imputables a mi persona, no pude ejercer".

Segundo

En fecha 3 de mayo de 2007, se solicita por la Secretaria General informe al Jefe de Servicio de Gestión de Personal y Retribuciones, sobre el funcionamiento de la lista de espera generada en la plaza nº X de Profesor Asociado P4 en el Área de conocimiento de Organización de Empresas; en particular, fechas en que fueron contratados todos los candidatos de la citada lista y régimen de contratación de los mismos; además, se solicita información sobre la contratación del Profesor Asociado D. J. R. I. P., con remisión del expediente personal del mismo. Dicha petición de informes es evacuada mediante escrito de fecha 7 de mayo. Del citado informe se desprenden las siguientes circunstancias:

La lista de espera generada de la plaza nº X de Profesor Asociado P4+4, en el Área de conocimiento de Organización de Empresas, propuesta con fecha 10 de julio de 2006 por la Comisión Juzgadora del concurso de méritos, convocada el 23 de mayo de 2006, estaba formada por 11 candidatos, ocupando el reclamante el puesto Xº, con una puntuación de XXX.

Con fecha 12 de febrero de 2007 la Secretaría General de la Universidad de La Rioja remite al Servicio de Gestión de Personal y Retribuciones la Resolución del recurso de alzada interpuesto por D. J. R. I. P. contra la propuesta de contratación de la plaza nº X. En la citada Resolución, se estima parcialmente el recurso interpuesto, adjudicándole al reclamante YY;YYY puntos totales, en lugar de los XXX inicialmente propuestos por la Comisión juzgadora. Como consecuencia de esta Resolución, la lista de espera de la plaza nº X se ve alterada, pasando el candidato D. J. R. I. P. a ocupar el cuarto lugar y D. A. J. G. L., el quinto. Por este motivo, la plaza de Profesor Asociado P4+4, ofrecida en octubre de 2006 a D. A. J. G. L., se le ofrece en febrero de 2007 a D. J. R. I. P., que acepta la plaza, formalizándose el contrato con efectos 28 de febrero de 2007 y rescindiéndose el contrato del Sr. G. L.

Tercero

La Secretaria General solicita, con fecha 10 de mayo, nuevos informes en relación a la contratación del reclamante, deduciéndose de los mismos que, entre el 13 de octubre y el 27 de febrero, le hubiera correspondido percibir la cantidad de 2.350,44 €, que el reclamante se encuentra matriculado en el curso académico 2006-07 en el Programa de Doctorado, habiendo abonado por la matrícula una cantidad de 365,18 €. Por último, el Servicio de Gestión de Personal y Retribuciones, mediante informe de fecha 6 de junio, indica que, de haber sido contratado el Sr. I. P. como Profesor Asociado el 13 de octubre de 2006, hasta el 30 de septiembre de 2007, no le hubiese correspondido ninguna ayuda por estudios, al ser su contrato temporal inferior a un año y no cumplir las condiciones establecidas en la base 4.1 de la convocatoria, adjuntándose la Resolución 980/2006 de 3

de octubre del Rector de la Universidad de La Rioja, por la que se publica la segunda convocatoria de Ayudas de Acción Social para el personal de la Universidad de La Rioja.

Cuarto

A continuación, consta en el expediente la documentación relativa al concurso de la plaza nº X y confección de la lista de espera, así como el recurso de alzada interpuesto por el reclamante y la ejecución de la resolución del mismo.

Quinto

Posteriormente y a requerimiento de la Secretaria General, el reclamante informa que, en fecha 13 de octubre de 2006, su actividad laboral tenía lugar en la misma empresa en la que trabaja actualmente, aunque desarrollando un puesto y funciones diferentes. Por su parte, la empresa para la que presta sus servicios el reclamante y que es la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER), mediante escrito de fecha 19 de julio, indica que, si el Sr. I. P. hubiese solicitado la compatibilidad correspondiente al primer trimestre 2006-07, con las condiciones comunicadas en lo que se refiere a horario y retribución, se le hubiese otorgado igualmente.

Sexto

Posteriormente, en fecha 13 de septiembre de 2007, se dicta Propuesta de resolución que acuerda estimar la reclamación interpuesta. Previamente, constan los informes tanto del Vicerrectorado, de Ordenación Académica y Profesorado así como de la Asesoría Jurídica de la Universidad, este último conforme con el contenido de la Propuesta de resolución.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 25 de septiembre de 2007, registrado de entrada en este Consejo el día 27 de septiembre de 2007, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2007, registrado de salida el día 28 de septiembre de 2007, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una Propuesta de resolución.

El art. 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública, lo que igualmente reitera el artículo 12.g) de nuestro Reglamento Orgánico y Funcional, aprobado por Decreto 8/2002 de 24 de Enero, cuando la cuantía de las reclamaciones sea indeterminada o superior a 600 €.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen, resulta ser preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

La responsabilidad de la administración universitaria en el caso sometido a nuestro Dictamen

En materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, el sistema legal

actualmente vigente, que viene constituido por los arts. 106.2 CE y 139.3 LPAC, centra el fundamento del sistema en la necesidad de preservar todo daño no buscado, ni querido, ni merecido, por la persona lesionada que, sin embargo, resulte de la actuación administrativa. Quedan, de este modo, encuadrados dentro de los daños indemnizables, no sólo los ilegítimos, consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus funcionarios, supuesto comprendido dentro de la expresión "funcionamiento anormal de los servicios públicos", sino también los daños sufridos por una actividad perfectamente lícita, lo cual supone la inclusión de los daños causados involuntariamente o, al menos, con una voluntad incidental y no directa de causarlos y, en definitiva, los resultantes del riesgo que supone la existencia misma de ciertos servicios o la forma en que estos están organizados, puesto que únicamente se excluyen aquellos daños que se producen a causa de fuerza mayor: acaecimientos realmente extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza.

Los requisitos que tradicionalmente se vienen exigiendo para la exigencia de responsabilidad se sintetizan en los siguientes:

- Hecho imputable a la Administración.
- Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- Relación de causalidad entre hecho y perjuicio.
- Que no concurra fuerza mayor.

La Propuesta de resolución que desestima la reclamación interpuesta, comienza realizando una reflexión sobre el hecho de que no puede establecerse una automaticidad entre la anulación de un acto y la responsabilidad patrimonial de la Administración autora del mismo. Ciertamente es que, como indica el artículo 142.4 de la L.R.J.P.A.C, la anulación, en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, de los actos o disposiciones administrativas, no presupone derecho a indemnización. Ahora bien, ello no quiere decir que, cuando la ejecución del acto anulado haya ocasionado un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizable, en relación a una persona o grupo de personas, no exista derecho a obtener la indemnización oportuna. Prácticamente con la misma dicción, lo anterior es reiterado en el art. 4.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/93 de 26 de marzo. Así lo viene entendiendo igualmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como, por ejemplo, en su Sentencia de 17 de Mayo de 1996, según la cual:

Hay que traer a colación, en el caso, el art. 40.2 L.R.J.A.E., en vigor cuando se dedujo la pretensión indemnizatoria, que establecía –y en parecidos términos se expresa el art. 142.4 LRJAP– que la simple anulación en vía administrativa o por los Tribunales contenciosos de las resoluciones administrativas no presupone derecho a indemnización. Este precepto, rectamente entendido, ni

excluye la responsabilidad de la Administración en caso de acto ilegal, ni permite afirmar que cualquier ilegalidad, aun supuesta la concurrencia de un perjuicio, comporte responsabilidad. Para que se pueda desencadenar la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de un acto declarado nulo o anulado en vía administrativa o contencioso-administrativa, en el marco que definen los arts. 106.2 CE y 40.1 LRJAE, hoy art. 139.1 LRJAP, no basta la mera producción de un perjuicio sin más, sino que es preciso, en lo que importa al caso, la existencia de una "lesión resarcible", de un daño que el particular afectado no tenga el deber jurídico de soportar, como de modo general, para todos los supuestos de responsabilidad patrimonial de la Administración, ha venido a puntualizar el art. 141.1 LRJAP y ya había patrocinado con anterioridad la jurisprudencia".

Además, la Propuesta de resolución considera que la Comisión Juzgadora del Concurso de la plaza de Profesor Asociado a la que optaba el recurrente actuó en el ejercicio de una clara potestad discrecional otorgada por el ordenamiento jurídico, por lo que el derecho a la indemnización solicitada no puede venir fundado en el error jurídico de la Comisión Juzgadora al apreciar los hechos del expediente.

Desde este momento, hemos de mostrar nuestra oposición a los razonamientos utilizados para la desestimación de la reclamación interpuesta. Así, ya hemos indicado anteriormente que, en los casos de anulación de un acto administrativo, puede perfectamente derivarse responsabilidad patrimonial de la Administración de la que proviene el acto si en el caso concurren todos los requisitos exigidos que es, en definitiva, lo que ocurre en el caso sometido a nuestra consideración, porque no podemos aceptar que lo que haya ocurrido haya sido una diferente consideración o ponderación de los criterios de valoración de los distintos candidatos a la plaza de Profesor Asociado ofertada, sino que lo que se ha producido es una omisión pura y simple de parte de los méritos alegados y acreditados por el reclamante.

Así, la puntuación inicialmente concedida de XXX, corresponde, única y exclusivamente, a la formación académica: ZZZ puntos por el expediente académico, y Z punto más por otras titulaciones. Sin embargo y tras la interposición del recurso de alzada, se comprueba que no habían sido objeto de valoración los siguientes aspectos: i) 2.2.2 (Participación con presentación de ponencias o posters, en Congresos, Jornadas... nacionales o internacionales) que computan con 0.125 puntos; ii) 3.1.1 (Cursos reglados de formación pedagógica y docente) que computan con 0.25 puntos ; iii) 3.2.1 (Experiencia docente universitaria) que computa con 0.55 puntos ; iv) 4 (Experiencia profesional) que computa con 8.2 puntos; y v) 5 (Otros méritos) que suponen un total de 4.25 puntos.

Es decir, que se le dejan de computar YYY puntos, por lo que no puede mantenerse que la valoración se haya realizado ponderando los méritos reales del solicitante, a los que, en base a la facultad de apreciación de la Administración, se le aplica una determinada puntuación, sino que lo que ha ocurrido es un puro y simple error, al omitirse en la valoración los méritos relativos a actividad investigadora, a formación

para la docencia, a la propia actividad docente a la experiencia profesional y otros, por lo que no cabe otra conclusión que la de mantener que nos encontramos ante un caso de funcionamiento anormal de la Administración universitaria y no ante el ejercicio de una potestad discrecional.

Así pues, hemos de concluir que, en el caso sometido a nuestra consideración, se dan todos los requisitos exigidos para poder considerar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, pues existe un funcionamiento anormal de un servicio público, al que ya nos hemos referido.

También existe un daño, real y efectivo, pues, de no haberse producido un error omisivo en la valoración de los méritos del reclamante, y, al no haber tomado posesión de la plaza los tres primeros aspirantes llamados a ella con preferencia, debido a que los mismos optaron por otras plazas, el reclamante hubiera obtenido la plaza de Profesor Asociado el día 13 de octubre de 2006 y no el 28 de febrero de 2007, y durante ese periodo de tiempo hubiese percibido de la Universidad la cantidad de 2.350,44 €, como se desprende del informe del Servicio de Gestión de Personal y Retribuciones de fecha 14 de mayo de 2007, obrante al Folio nº 10 del expediente, y sin que sean admisibles las manifestaciones realizadas acerca de que el lapso de tiempo transcurrido desde la presentación del recurso de alzada el 21 de julio de 2006, hasta su resolución definitiva, sea debida a la propia complejidad técnica de las valoraciones de méritos efectuadas por las Comisiones Juzgadoras, y con el fin de dotar de las mayores garantías jurídicas y técnicas al reclamante, pues, en este caso, hemos de insistir en que no nos encontramos ante unos méritos que sea dudoso encuadrar en alguna de las categorías previstas o cuya valoración plantee dificultades por alguna circunstancia, sino que lo que existe es una total y absoluta omisión de su valoración.

De lo expuesto, además, se desprende la existencia de relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño sufrido, la cual no ofrece ninguna duda, ya que consta que el reclamante no hubiera tenido problema alguno para obtener la compatibilidad de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, como la obtuvo en fecha 9 de marzo de 2007, desde el primer momento, tal y como confirma la citada Agencia en su informe de fecha 19 de julio de 2007; y, además, a esta situación no se hubiese llegado si la valoración se hubiera realizado teniendo en cuenta todos los méritos alegados y acreditados por el solicitante.

Por último, no consideramos que proceda indemnizar, por las cantidades satisfechas para la matrícula en el curso de doctorado al reclamante, pues dicho importe hubiese tenido que ser satisfecho por el Sr. I. P. de cualquier forma, al no cumplir los requisitos para ser beneficiario de las ayudas sociales a tal fin dispuestas por la Universidad de La Rioja.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración Universitaria y los daños sufridos por el Sr. I. P..

Segunda

En cuanto a la cuantía del citado perjuicio, la Universidad deberá indemnizarle con la cantidad de 2.350,44 €.

Tercera

La indemnización deberá hacerse efectiva en metálico con cargo al presupuesto de la Universidad de La Rioja.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero