Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 6 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 27 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), contra la (...) por los perjuicios causados, como consecuencia de diversas actuaciones emprendidas por el citado Organismo (EXP. 320/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias- tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución que pone fin al procedimiento de responsabilidad extracontractual planteado por (...) contra la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias -en adelante, (...)- y en cuya virtud se interesa el resarcimiento de los daños y perjuicios que se dicen sufridos por el reclamante como consecuencia de diversas actuaciones emprendidas por el citado Organismo [imposibilidad de impartir diversos cursos de formación a raíz de la aplicación de la Circular 1/2017, de 17 de noviembre, sobre los modelos a cumplimentar por las entidades en el procedimiento de reconocimiento de oficialidad, modificando la Circular del 14 de enero de 2011, y de aclaración de dudas; imposibilidad de aprovechamiento de materiales adquiridos para los cursos; reelaboración de diplomas - a requerimiento de la (...)- correspondientes a cursos ya impartidos por el interesado; fijación -e incremento- de *« (...) nuevos precios en materia de Reconocimiento de Oficialidad de los Cursos y de los precios por la tramitación de los diplomas y duplicados de éstos»*; devolución de cantidades a personas interesadas].

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en lo sucesivo LCCC-, habida cuenta de que la cantidad reclamada por el interesado [109.982,04 € -folios 88 y 92-], supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Consejera de Sanidad [en su calidad de Presidenta del Consejo de Administración de la (...) *ex* arts. 6.1 y 7.2 de la Ley 1/1993, de 26 de marzo, de creación y regulación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias -en lo sucesivo, LCR(...)- y arts. 7.1, letra a) y 8.2 del Decreto 5/1994, de 14 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias -en lo sucesivo, ROFESSSCAN-], según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP-.

Como se ha tenido ocasión de señalar en anteriores ocasiones [v.gr., Dictamen 109/2022, de 23 de marzo de 2022], *« (...) procede advertir que, con fecha de 4 de noviembre de 2021, el Pleno de este Consejo Consultivo tomó el Acuerdo de mantener la doctrina mayoritaria que interpreta extensivamente el art. 12.3 LCCC, en el sentido de considerar que la autoridad legitimada para solicitar el correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal de la entidad, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional (entidades públicas empresariales, organismos autónomos y consorcios)».* En consecuencia, se ha de admitir la legitimación de la Presidencia del Consejo de Administración de la (...) -y Consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias- para solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo.

3. Resultan aplicables la citada LPACAP y los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -en adelante LRJSP-. Asimismo, son de aplicación al caso examinado lo dispuesto en la Orden de 16 de enero de 1997, por la que se regula el reconocimiento de oficialidad de los cursos que en materia de sanidad y asuntos sociales se celebren en la Comunidad Autónoma de Canarias; la Orden de 17 de mayo de 2011, por la que se modifica la Orden de 16 de enero de 1997, que regula el reconocimiento de oficialidad de los cursos que en materia de sanidad y asuntos sociales se celebren en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC n.º 12, de 27.1.97); y la Circular 1/2017, de 17 de

noviembre, sobre los modelos a cumplimentar por las entidades en el procedimiento de reconocimiento de oficialidad, modificando la Circular del 14 de enero de 2011, y de aclaración de dudas.

4. Se cumplen los requisitos de legitimación activa y pasiva.

En primer lugar, se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de (...) de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, puesto que alega daños derivados del hecho lesivo por el que se reclama. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1, letra a) LPACAP; si bien, en este caso actúa mediante la representación de (...) [art. 5.1 LPACAP].

En segundo lugar, la (...) se encuentra legitimada pasivamente para conocer de la presente reclamación al ser titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño [arts. 2.3 y 32.1 LRJSP en relación con lo dispuesto en los arts. 1.2, letra a) y 2 LCRESSSCAN y art. 3 ROFESSSCAN].

5. En cuanto a la tramitación del procedimiento, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 91.3 LPACAP. No obstante, aún fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos, y en su caso, económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente [art. 21 LPACAP].

II

El perjudicado reclama a la (...) la indemnización de los daños y perjuicios que, según refiere, le han sido irrogados como consecuencia de la ejecución de diversas actuaciones por parte del citado Organismo [singularmente, la imposibilidad de impartir diversos cursos de formación a raíz de la aplicación de la Circular 1/2017, de 17 de noviembre, sobre los modelos a cumplimentar por las entidades en el procedimiento de reconocimiento de oficialidad, modificando la Circular del 14 de enero de 2011, y de aclaración de dudas].

A este respecto, se interesa el resarcimiento de los siguientes conceptos y cuantías indemnizatorias:

- «Lucro cesante de todo el año 2018»: 100.000 €.

- «Maquinaria adquirida para la impartición de los cursos con metodología presencial»: 5.308,56 €.

- «Diferencia en la cuantía de la tramitación de los diplomas (209 diplomas)»: 898,48 €.

- «Devolución de los importes sufragados en concepto de pago por reconocimiento de cursos por la (...) que no fueron impartidos en aplicación de la Circular 1/2017 (192 ediciones/unidades de cursos)»: 1920 €.

- «Elaboración e impresión de diplomas que tuvieron que rehacerse por segunda vez a requerimiento de la (...) debido a que la actual directora se negaba a firmar los diplomas hechos la primera vez al tener una fecha de emisión a su toma de posesión en el cargo»: 1155 €.

- «Devolución de 700 € que el Sr. (...), tuvo que hacer en concepto de pagos de siete cursos al alumno (...), que tras realizar la inscripción y enterarse por varios amigos y compañeros de trabajo sobre el retraso en la firma y gestión de los diplomas por parte de la (...), (...) exigió la devolución inmediata del importe pagado».

El importe total de la indemnización solicitada por el perjudicado asciende a la cantidad de 109.982,04 €.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito con registro de entrada en la (...) el día 9 de julio de 2019, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, el interesado solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios que le han sido irrogados como *« (...) consecuencia de la mala praxis y/o omisión de actuar operada por la Administración reclamada (...) en el caso que nos ocupa (...) »*.

2. Con fecha 10 de noviembre de 2022 la Secretaría de la (...) emite informe sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial promovida por el Sr. (...), analizando cada uno de los conceptos indemnizatorios reclamados y proponiendo, finalmente, su desestimación.

3. Mediante Resolución n.º 1830/2022, de 11 de noviembre, emitida por el Director de la (...), se acuerda la apertura del periodo probatorio [*«Acordar la prueba documental (pericial) propuesta por el interesado exclusivamente en relación con los hechos reclamados y solicitar la entrega del libro de bienes de*

inversión donde se detalle dicha afectación y el detalle de la amortización de los bienes de inversión, así como los documentos probatorios obrantes en relación con la devolución de la inscripción del alumno J.V.M.P. abriendo período probatorio de 15 días y denegar la prueba testifical»] y la concesión del trámite de vista y audiencia al interesado [*«Trasladar el informe del servicio y evacuar trámite de audiencia por un plazo de 15 días para que el interesado pueda formular alegaciones»*].

La citada Resolución consta convenientemente notificada al interesado el día 15 de noviembre de 2022.

4. Una vez transcurrido el plazo legalmente conferido a tal efecto, no consta la formulación de alegaciones por parte del interesado.

5. Con fecha 14 de abril de 2023 se emite informe -preceptivo *ex* art. 20, letra j), del Decreto Territorial 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias- de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, en el que se concluye que *« (...) procede la inadmisión de la reclamación presentada por prescripción de la correspondiente acción»*.

6. Con fecha 8 de mayo de 2024 la Secretaría de la (...) emite Informe-Propuesta de Resolución por la que se inadmite *« (...) la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada el día 9 de julio de 2019 por (...) contra la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias, por prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial, significando que, en todo caso, es susceptible de desestimación por la no concurrencia de los requisitos exigidos por la normativa para el reconocimiento del derecho a indemnización, por no haberse acreditado relación de causalidad entre el funcionamiento de la Escuela y los daños alegados (...) ».*

7. Mediante oficio de 17 de mayo de 2024 -con registro de entrada en esta Institución consultiva el día 20 de ese mismo mes y año-, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de esta Institución consultiva inadmite, por un lado, la reclamación extracontractual planteada por el reclamante al entender que ha prescrito su derecho a reclamar *ex* art. 67.1 LPACAP

y, por otro lado, la desestima, al no concurrir los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

2. Pues bien, con carácter previo a la cuestión de fondo, es imprescindible advertir que, por un lado, la prescripción es una cuestión esencial, que se ha de resolver con carácter previo al dictado de una resolución de fondo sobre la acción de responsabilidad patrimonial ejercitada por el interesado; y que, por otro lado, la prescripción es una circunstancia obstativa que no se ha puesto en conocimiento del reclamante.

En atención a esta circunstancia, y como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado [véase, entre otros, los Dictámenes 100/2023, de 15 de marzo o 394/2023, de 6 de octubre, también el 404/2022, de 25 de octubre], procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue con anterioridad a la formulación de la correspondiente Propuesta de Resolución el oportuno trámite de audiencia al interesado respecto de la prescripción.

Así pues, resulta pertinente otorgar al reclamante el preceptivo trámite de audiencia, a fin de que éste tome conocimiento de la prescripción esgrimida por la Administración -como una de las bases de su decisión final- y pueda formular las alegaciones que tenga por convenientes en relación con dicho extremo, procediendo, a continuación, a formular una nueva Propuesta de Resolución que habrá de ser sometida a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias.

3. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la diversidad de conceptos indemnizatorios reclamados -derivados de otros tantos hechos dañosos- se debe especificar -y motivar- en relación con cada uno de ellos, y con carácter previo al otorgamiento de audiencia al interesado, para la ulterior práctica de la propia audiencia, el *dies a quo* para el cómputo del plazo de prescripción [art. 88 en relación con el art. 35.1, letra h) LPACAP]. Parece de no difícil expresión el detalle referido, pues constan en el expediente informes en que se manifiesta con precisión el cómputo de los plazos de prescripción y su aplicación a cada uno de los conceptos reclamados por el solicitante. Al menos eso cabe deducir del documento que obra en la página o folio 406, que es una Propuesta de Resolución, de fecha 12 de enero de 2023, y también con apreciable claridad en el Informe Jurídico de los folios 425 a 429, de fecha 14 de abril de 2023.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer de este Consejo Consultivo de Canarias se entiende que no es conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV de este Dictamen.