

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2500950
Materia Procedimientos administrativos
Asunto Responsabilidad patrimonial: falta de resolución del procedimiento

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 03/03/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2500950. La persona interesada presentaba una queja por Falta de resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de l'Eliana a consecuencia del cese en puesto de libre designación por anulación judicial de la convocatoria del procedimiento para su provisión.

De la documentación aportada por el interesado se desprendía que el procedimiento de responsabilidad patrimonial se había incoado el 28/06/2024 mediante la correspondiente resolución municipal. Sin embargo, tras la emisión de informe el 18/12/2024, el procedimiento había quedado paralizado, superando su tramitación el plazo máximo legalmente previsto de 6 meses (artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP).

Por ello, el 04/03/2025 solicitamos al Ayuntamiento de l'Eliana que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El 07/03/2025 recibimos el informe del Ayuntamiento de l'Eliana. En su informe el Ayuntamiento nos trasladaba la propuesta de resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial suscrita el 06/03/2025, en la que entre otros extremos se acordaba el trámite de audiencia por 10 días para el interesado y solicitar del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana la emisión de informe preceptivo.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones, lo que verificó mediante escrito de 11/03/2025 con el resultado que obra en las actuaciones. Posteriormente, el 25/03/2025 presentó alegaciones adicionales.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por el Ayuntamiento de l'Eliana el 28/06/2024 en relación a los daños que pudieran haberse causado a la persona promotora de la queja a consecuencia del cese en el puesto de libre designación al que había sido adscrito, por anulación judicial de la convocatoria del procedimiento para su provisión.

La exigencia de responsabilidad patrimonial a las Administraciones Públicas deriva del artículo 106.2 de la Constitución:

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.

Su regulación pormenorizada la encontramos en las Leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre. Por lo que ahora nos interesa, el artículo 91.3 de la LPACAP, señala:

Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento sin que haya recaído y se notifique resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.

Por tanto, teniendo en cuenta que el inicio del procedimiento puede situarse en fecha 28/06/2024, el mismo debería haber quedado resuelto el 28/12/2024 mediante el dictado de resolución expresa, con todos los requisitos propios de los actos administrativos. Esta resolución expresa no puede quedar sustituida por los efectos negativos del silencio administrativo, pues los mismos operan a modo de ficción jurídica únicamente para posibilitar el acceso a los recursos que puedan interponerse.

No obsta a lo anterior la necesidad de que durante su tramitación deban emitirse diversos informes. Nos referimos concretamente al informe preceptivo que corresponde al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana en aplicación del artículo 81.2 de la LPACAP en relación con el artículo 10.8.a) de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana.

En aplicación de estos preceptos, el Consejo Jurídico Consultivo está llamado a emitir informe preceptivo en los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se reclame de las entidades locales valencianas en cuantía superior a 30.000 euros.

Este informe, o dictamen, debe emitirse en el plazo de un mes a contar desde la recepción del expediente según señala el artículo 14.1 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, si bien el artículo 81.2 de la LPACAP señala el plazo de dos meses. Sin perjuicio de lo anterior, la propia Ley 10/1994 en su artículo 14.2 prevé la reducción del plazo de emisión del dictamen a 10 días cuando en el escrito de remisión de los expedientes se haga constar su urgencia, lo que no consta que se haya realizado por el Ayuntamiento.

En todo caso, deba intervenir o no el Consejo Jurídico Consultivo, el plazo en que ha de quedar resuelto el procedimiento de responsabilidad patrimonial es de 6 meses, sin perjuicio de que pueda suspenderse en los casos del artículo 80.3 de la LPACAP en relación con el artículo 22.1.d).

En el caso que nos ocupa, a la vista del contenido de la propuesta de resolución firmada el 06/03/2025 —por tanto, una vez iniciadas nuestras actuaciones de investigación—, las actuaciones realizadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial fueron las siguientes:

- 12/04/2024 reclamación del interesado
- 17/04/2024 informe municipal con requerimiento de subsanación al interesado
- 18/04/2024 requerimiento de subsanación al interesado
- 02/05/2024 subsanación por el interesado y cuantificación de la indemnización solicitada
- 28/06/2024 resolución municipal de admisión a trámite (de la reclamación) y apertura del periodo probatorio
- 01/07/2024 proposición de pruebas por la persona interesada
- 15/11/2024 resolución municipal sobre la práctica de pruebas
- 18/12/2024 informe del técnico municipal
- 07/02/2025 informe jurídico realizado por asesor externo
- 06/03/2025 informe-propuesta de resolución

Desconocemos los motivos por los que el Ayuntamiento demoró casi dos meses el dictado de la resolución por la que se admitió a trámite la reclamación de responsabilidad formulada por la persona promotora de la queja (plazo que computamos tras el cumplimiento del requerimiento de subsanación que se le efectuó).

Desconocemos también los motivos por los que el Ayuntamiento demoró más de cuatro meses el pronunciamiento sobre la proposición de prueba realizada por el interesado.

Claramente estas demoras han incidido en el plazo máximo de 6 meses legalmente previsto para la tramitación y resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, sin que por lo demás el Ayuntamiento nos haya ofrecido justificación de su retraso.

En este sentido, no consta que el Ayuntamiento haya hecho uso de la facultad que le otorga el artículo 23.1 de la LPACAP para ampliar el plazo normativamente previsto para resolver el procedimiento (por agotamiento de medios personales y/o materiales) ni tampoco de las posibilidades de suspensión del plazo ante la solicitud de informes preceptivos (excluimos en este punto el informe solicitado al Consejo Jurídico Consultivo por haberse superado ya, en ese momento, el plazo máximo de resolución del procedimiento).

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Su derecho a la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial que se reclama del Ayuntamiento de L'Eliana dentro del plazo de 6 meses legalmente previsto, mediante el dictado de una resolución por el órgano competente, completa, congruente, motivada y que indique los recursos que puedan interponerse.

- Con ello, se ha vulnerado su derecho a la buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La buena administración constituye uno de los principios rectores de la actuación administrativa y debe estar presente de forma transversal en todos los ámbitos y sectores de actividad, sin que quede limitado al ámbito de las decisiones regladas. Constituye, además, un derecho de los ciudadanos que ha de poder ejercitarse de forma real y efectiva, y como tal derecho, puede y debe ser reclamado de los poderes públicos competentes y es merecedor de protección. También la buena administración supone un correlativo deber para las Administraciones cuando actúan a través de sus representantes y empleados públicos, a los que cabe exigir responsabilidad por la tramitación y despacho de los asuntos cuya gestión tienen encomendada (artículos 20 y 21 de la LPACAP).

Señala el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 1931/2024, de 9 de diciembre (recurso 441/2023) que:

Del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva (...)

Este derecho/deber a la buena administración posee una doble proyección: hacia el exterior, que se manifiesta principalmente en la relación que mantiene la Administración con los ciudadanos en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye; y hacia el interior, tanto en la relación que mantiene la Administración con los miembros que integran sus instituciones y órganos de gobierno como la que mantiene con los empleados públicos a su servicio.

El artículo 21 de la LPACAP establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, resolución que habrá de dictarse dentro del plazo máximo que fije la correspondiente normativa reguladora y, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses.

En el presente caso, la Administración dispone de un plazo más amplio, concretamente de 6 meses, para resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial (artículo 91.3 de la LPACAP). Este plazo ha sido superado con creces sin que se ofrezca justificación ninguna para esta demora.

Es precisamente la tutela administrativa a la que se refiere la sentencia del Tribunal Supremo antes citada la que ha desaparecido por completo ante el silencio del Ayuntamiento de l'Eliana. Como hemos apuntado, el régimen del silencio administrativo, en este caso negativo, no da lugar a una verdadera resolución desestimatoria, sino que únicamente permite la interposición de los recursos que procedan. La falta de resolución expresa impide conocer los razonamientos y argumentos que conducen a la Administración a desestimar, por esta vía artificial del silencio administrativo, las pretensiones de los administrados.

Por ello, se vulnera también el artículo 35 de la LPACAP, precepto que establece la obligación de la Administración de motivar sus actos de forma adecuada y comprensible, dando respuesta razonada, completa y congruente con las pretensiones deducidas por los interesados, a fin de que

éstos conozcan los razonamientos, referidos tanto a los hechos como a las normas jurídicas aplicables, que conducen a la decisión administrativa de que se trate. Esta obligación de motivar no queda cumplida mediante el recurso a fórmulas rituarías o estereotipadas que, en la práctica, suelen contener un elevado nivel de ambigüedad e inconcreción. Desde luego, el silencio administrativo que se ha producido, en su sentido negativo o desestimatorio, impide conocer con certeza la posición de la Administración.

Llegados a este punto, superado el plazo máximo de 6 meses de que disponía el Ayuntamiento de l'Eliana para dictar resolución en el expediente de responsabilidad patrimonial —sin haber sido ampliado por los cauces legales—, nos encontramos en la actualidad con el dictado de propuesta de resolución que necesariamente debe remitirse al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para la emisión de dictamen. Este dictamen es preceptivo, lo que implica que el Ayuntamiento no puede continuar con la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial hasta su recepción (artículo 80.3 de la LPACAP).

Sobre la remisión de la propuesta de resolución al Consejo Jurídico Consultivo para que emita su dictamen, nos indica la persona promotora de la queja en su escrito de 25/03/2025 que el envío no se ha producido todavía, pese a que evacuó el trámite de audiencia frente a la propuesta de resolución mediante escrito que presentó ante el Ayuntamiento el 11/03/2025, momento a partir del cual no existe impedimento para el traslado de las actuaciones al Consejo.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE L'ELIANA:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de tramitar y resolver los procedimientos en los que se reclame responsabilidad patrimonial en el plazo de 6 meses mediante el dictado de resolución expresa por el órgano competente que sea completa, congruente y motivada y que exprese los recursos que frente a la misma puedan interponerse, con notificación a la persona interesada en el modo y forma legalmente previsto.
2. **INSTAMOS** a que, habida cuenta del estado de tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y la demora que acumula el mismo, proceda de inmediato y en todo caso en el plazo de 10 días, a solicitar al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana la emisión del dictamen preceptivo del procedimiento.
3. **SUGERIMOS** que adopte las medidas, organizativas y de dotación de medios personales y/o materiales, que resulten precisas para que, en situaciones futuras similares, se reaccione con prontitud ante las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que se formulen ante el Ayuntamiento.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde

manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana