

Roj: **STS 324/2014** - ECLI: **ES:TS:2014:324**Id Cendoj: **28079130062014100067**Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**Sede: **Madrid**Sección: **6**Fecha: **05/02/2014**Nº de Recurso: **2617/2011**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**Ponente: **JUAN CARLOS TRILLO ALONSO**Tipo de Resolución: **Sentencia**Resoluciones del caso: **SAN 1379/2011,**  
**STS 324/2014**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a cinco de Febrero de dos mil catorce.

Vistos por la Sala Tercera, Sección Sexta, del Tribunal Supremo, constituida por los Señores al margen anotados, el presente recurso de casación, que con el número 2617/11, ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Abogado del Estado, en el nombre y representación que ostenta, contra Sentencia de fecha 23 de marzo de 2011, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Tercera, en el recurso contencioso administrativo número 250/2009, sobre indemnización por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, siendo parte recurrida don Octavio, como administrador único de "Proyecciones Tecnológicas, S.L."

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La Sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor literal: "*Primero.- Estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo núm. 250/2009, interpuesto por don Octavio (como administrador único de la entidad PROYECCIONES TECNOLÓGICAS, S.L.), representado por el Procurador don FERNANDO PÉREZ CRUZ, contra la resolución del Secretario de Estado de Justicia de fecha 30 de septiembre de 2008 (dictada por delegación del Ministro titular del Departamento), por la que se inadmitió a trámite la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, así como frente a la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición deducido contra aquélla, anulando dichas resoluciones por su disconformidad a Derecho. Segundo.- Ordenar que se retrotraigan las actuaciones al momento de la presentación de la reclamación administrativa y, tras la tramitación correspondiente, se emita un pronunciamiento sobre el fondo. Tercero.- No hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en el recurso*".

**SEGUNDO.-** Notificada la anterior Sentencia, el Abogado del Estado presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Tercera, preparando recurso de casación contra la referida resolución. Por providencia, la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

**TERCERO.-** Recibidas las actuaciones y el expediente administrativo ante este Tribunal, la parte recurrente se personó ante esta Sala y formuló escrito de interposición del recurso de casación, expresando los motivos en que se amparaba, suplicando que se tuviera por interpuesto el recurso de casación y que, previos los trámites legales, la Sala "... acuerde casar la citada sentencia y dicte otra por la que acuerde la plena conformidad a Derecho del acto impugnado en la instancia".



**CUARTO.** - Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación en el sentido indicado, por esta Sala se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días formalizara su escrito de oposición, lo que verificó en tiempo y forma, impugnando los motivos del recurso de casación en virtud de las razones que estimó procedentes, suplicando que la Sala dictara resolución "... por la que se desestime íntegramente el Recurso citado, con expresa imposición de las costas a la parte recurrente" .

**QUINTO.**- Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día **VEINTINUEVE DE ENERO DE DOS MIL CATORCE** , en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Juan Carlos Trillo Alonso** , Magistrado de la Sección.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- Es objeto de impugnación en el presente recurso de casación la sentencia de 23 de marzo de 2011, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso contencioso administrativo número 250/2009 , interpuesto por la mercantil hoy aquí recurrida contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición por ella deducido contra la resolución del Secretario de Estado de Justicia, de 30 de septiembre de 2008, por la que se inadmite a trámite la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial formulada por la indicada parte con fundamento en el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

La sentencia recurrida estima parcialmente el recurso contencioso administrativo, anula las resoluciones administrativas impugnadas y ordena "... que se retrotraigan las actuaciones al momento de la presentación de la reclamación administrativa" para que "... tras la tramitación correspondiente, se emita un pronunciamiento de fondo" .

La razón para tal pronunciamiento se exterioriza en el fundamento de derecho segundo de la sentencia de instancia que dice así:

*"Con amparo en el artículo 42.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre , la decisión administrativa recurrida ha inadmitido a trámite la petición de responsabilidad patrimonial del interesado por considerar prescrita la acción ejercitada. Se trata, en definitiva, de una decisión administrativa que rechaza <<ad limine>> la reclamación sin tramitar el procedimiento administrativo correspondiente en el que la parte pudiese alegar y probar la procedencia de la reclamación presentada y sin solicitar el informe preceptivo al Consejo de Estado.*

*El artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre establece que <<el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motivo la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo>>. Tal precepto ha de ponerse en relación con la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo que viene manteniendo en diferentes sentencias de su Sala Tercera (como las de 19 de septiembre de 1989 , 4 de julio de 1990 , 21 de enero de 1991 ó 3 de mayo de 2000 , entre otras), que <<según la jurisprudencia de esta Sala sobre el cómputo del plazo de prescripción de un año establecido para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial, ésta no puede ejercitarse sino desde el momento en que resulta posible por conocerse en sus dimensiones fácticas y jurídicas el alcance de los perjuicios producidos. Esta doctrina tiene su origen en la aceptación por este Tribunal del principio de la «actio nata» (nacimiento de la acción) para determinar el origen del cómputo del plazo para ejercitarla, según el cual la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad>>.*

*Los daños y perjuicios que el recurrente reclama derivan de las dilaciones apreciadas en el procedimiento civil seguido en el Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Baza (Granada). Señala la decisión recurrida que la fecha de arranque del plazo prescriptorio debe fijarse en el 26 de abril de 2007, momento en el que el Juzgado dictó el auto de sobreseimiento de las actuaciones, de forma que solicitada del Ministerio de Justicia la indemnización correspondiente el 2 de junio de 2008, en esta última fecha ya había transcurrido el mencionado plazo prescriptorio.*

*La cuestión por resolver no es otra que la de determinar si la petición que el actor dirigió con fecha 4 de abril de 2007 a la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía (reclamando una indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial por la tramitación del procedimiento civil del Juzgado de Baza) tiene o no efectos interruptivos de dicho plazo de prescripción.*

*Recordemos al respecto la sucesión cronológica de los hechos relevantes: a) El 26 de abril de 2007 se dicta auto de sobreseimiento del proceso civil de medidas cautelares; b) El 4 de abril de 2008 se dirige escrito de reclamación a la Junta de Andalucía; c) El 8 de mayo de 2008 se inadmite dicho escrito por no ser la*



Comunidad Autónoma competente para pronunciarse sobre la eventual responsabilidad de la Administración de Justicia derivada de la tramitación de un proceso judicial; d) El 2 de junio de 2008, después de notificada la anterior resolución, presenta la sociedad demandante escrito ante el Ministerio de Justicia denunciando el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Aunque, ciertamente, con carácter general los escritos de reclamación como el que nos ocupa deben ir dirigidos al órgano o, al menos, a la Administración Pública competente para su resolución, la Sala no comparte la tesis contenida en las resoluciones recurridas por cuanto, a tenor de las razones que a continuación se exponen, ha de reputarse en el presente caso que el escrito presentado por el actor ante la Junta de Andalucía tiene efectos interruptivos de la prescripción.

En primer lugar, el escrito dirigido a la Consejería de Justicia de dicha Administración autonómica ponía de manifiesto de manera indubitada la voluntad del interesado de deducir una petición de responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

En segundo lugar, el órgano ante el que se presentó la solicitud no puede considerarse extravagante o absolutamente ajeno a la cuestión litigiosa. No podemos olvidar que las funciones y servicios en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia fueron transferidos a la Junta de Andalucía a virtud del Real Decreto 142/1997, de 31 de enero, en el que hubo de efectuarse una excepción expresa respecto de la <<responsabilidad patrimonial por error judicial y como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia>> (v. punto 2 de dicho Real Decreto).

En tercer lugar, y fundamentalmente, el órgano competente de la Junta de Andalucía tardó más de un mes en resolver sobre la petición que le había dirigido la parte actora, siendo así que no hubo de practicarse actuación alguna antes de adoptar la decisión de inadmisión por carecer la Comunidad Autónoma de competencias en la materia. Dicho en otros términos, si la Consejería de Justicia hubiera actuado con mayor celeridad (devolviendo el escrito a la parte actora una vez se recibió, resolviendo en los primeros veinte días desde su presentación o, incluso, remitiendo la solicitud a la Administración Territorial competente), ni siquiera habría transcurrido el plazo de prescripción de un año, pues el actor hubiera tenido tiempo de presentar su solicitud antes del <<dies ad quem>> o el escrito en cuestión habría llegado al Ministerio de Justicia antes de dicha fecha.

En definitiva, la Sala entiende interrumpido el plazo prescriptorio por la presentación del escrito de fecha 4 de abril de 2007, conclusión que no entra en contradicción con otros pronunciamientos de la Sala (sentencia de esta Sección de 27 de octubre de 2008, dictada en el recurso núm. 392/2007) pues en los mismos la prescripción se habría producido mucho antes de la presentación del escrito ante la Comunidad Autónoma, dado que la petición dirigida a un Ayuntamiento -por la manifiesta inidoneidad de éste a los efectos pretendidos- no puede tener efecto interruptivo alguno.

Descartada la prescripción, resta por analizar las consecuencias derivadas del presente pronunciamiento, en relación con las cuales debe afirmarse que en aquellos supuestos en los que la Administración inadmite la reclamación sin tramitar el procedimiento administrativo correspondiente, el pronunciamiento de este Tribunal debe controlar, con carácter previo y fundamentalmente, si la reclamación presentada en vía administrativa puede ser considerada prescrita a los efectos de aplicar al caso el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues en caso contrario -como sucede en autos- la Administración habría incumplido su obligación de tramitar y resolver en cuanto al fondo la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, privando a la parte y a este Tribunal de los informes técnicos preceptivos, para determinar si existió o no un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

De esta forma, rechazada la concurrencia de la prescripción, no es posible -como pretende el actor- abordar el fondo de la pretensión que se deduce. En efecto, hemos de reparar que estamos ante una acción de responsabilidad patrimonial y no podemos desconocer la jurisprudencia que rige en la materia a propósito de la relevancia que tiene el dictamen del Consejo de Estado, cuya omisión en el caso demanda una retroacción de actuaciones. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 2008 recuerda lo dicho en la precedente de 25 de enero de 2008, donde se puede leer lo siguiente: <<si bien existió una línea jurisprudencial que entendió que, en cualquier caso, tanto exista resolución expresa como presunta por parte de la Administración ante una reclamación de daños y perjuicios, la omisión del preceptivo informe del Consejo de Estado exigida en el artículo 22.13 de la Ley de 22 de abril de 1980 supone un quebrantamiento de forma que ha de dar lugar a la nulidad de actuaciones al objeto de interesar de la Comisión Permanente del Consejo de Estado el informe preceptivo, es lo cierto que una jurisprudencia ulterior, más matizada, ha entendido que dicha resolución anulatoria por la omisión del preceptivo examen del Consejo de Estado, si bien resulta procedente en el caso de resoluciones expresas denegatorias por parte de la Administración en las reclamaciones de daños y perjuicios, no tiene esa trascendencia anulatoria cuando el acto recurrido se produce con carácter presunto a virtud de la ficción del silencio administrativo. Y así esta Sala en sentencia de 29 de noviembre de 1995 entendió que la ausencia de



*dicho dictamen no es imputable al perjudicado y por ello y ante la actitud de la Administración que guardó silencio y no dictó resolución expresa, obligando al interesado a denunciar la mora e interponer el recurso Contencioso-Administrativo para el resarcimiento del daño contra el acto presunto de la Administración, es aplicable la reiterada doctrina jurisprudencial que recuerda la sentencia de esta Sala de 30 de septiembre de 1995, a tenor de la cual el régimen de impugnación de las resoluciones presuntas no consiente, como solución, la nulidad de actuaciones y la retroacción del expediente administrativo para que se cumplan los trámites y requisitos omitidos, sino que exige el enjuiciamiento de las pretensiones indemnizatorias planteadas. En análogo sentido cabe invocar las Sentencias de esta Sala de 20 de enero de 1994 y 15 de febrero de 1994 ó, mas recientemente, la Sentencia de 14 de mayo de 2004 en la que ya expusimos que "la doctrina jurisprudencial de esta Sala más reciente considera que, cuando exista resolución expresa de la Administración y se ha omitido el dictamen del Consejo de Estado, tal defecto acarrea la nulidad debiéndose reponer las actuaciones para que se emita el mismo y, por el contrario y ante el silencio de la Administración, cuando falta el dictamen del Consejo de Estado sin un pronunciamiento expreso sobre dicha reclamación, corresponde a la Sala enjuiciar el fondo sin que proceda la nulidad de lo actuado para recabar el informe del Consejo de Estado">>.*

*Procede, por tanto, estimar parcialmente el recurso, anular las resoluciones recurridas y ordenar retrotraer las actuaciones al momento de la presentación de tal reclamación para que la Administración competente, tras la tramitación correspondiente y la petición de los informes preceptivos, emita un pronunciamiento de fondo sobre la reclamación presentada".*

**SEGUNDO.-** Disconforme con la sentencia, el Abogado del Estado interpone el recurso de casación que nos ocupa con apoyo en un único motivo por el que al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional denuncia la infracción de los artículos 293.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 20 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el argumento de que la recurrente en la instancia, de conformidad con el citado artículo 293.2 debió dirigir su reclamación contra el Ministerio de Justicia y no contra la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía, órgano a su entender absolutamente ajeno a la cuestión litigiosa, en cuanto en el Real Decreto 142/1997, de transferencia de competencias en materia de Justicia, quedó excepcionada "... la responsabilidad patrimonial por error judicial y como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia".

Entiende el Abogado del Estado, con apoyo en su inicial argumento, que incurre en error la sentencia recurrida cuando aprecia que la prescripción quedaba interrumpida durante el tiempo en que estuvo pendiente de resolución ante la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía, y puntualiza al respecto que de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común la Consejería ni siquiera tenía la obligación de dirigir la solicitud al Ministerio de Justicia, por tratarse de administraciones diferentes.

El artículo 293.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, como bien sostiene el Abogado del Estado, exige que en los supuestos de error judicial declarado y daño causado por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, el interesado dirija su petición indemnizatoria directamente al Ministerio de Justicia. Ninguna duda existe, tampoco la tuvo la Sala de instancia, que de conformidad con dicho precepto la reclamación debió formularse ante el Ministerio de Justicia.

La sentencia impugnada, tal como resulta de su fundamentación jurídica que hemos transcrito, sin desconocer que en efecto la reclamación debe dirigirse al Ministerio de Justicia, con la exclusiva finalidad de resolver si la acción de reclamación había prescrito, justifica su decisión contraria a la prescripción apreciada en la resolución administrativa, en que la presentación del escrito de reclamación ante la Consejería de Justicia tiene efectos interruptivos de la prescripción, y aduce al efecto tres razones que ahora, dado que ya las hemos recogido literalmente, enunciamos: Una.- La indubitada voluntad del interesado en deducir la petición de responsabilidad. Dos.- La no consideración de la Consejería como órgano absolutamente ajeno a la cuestión litigiosa. Tres.- La circunstancia de que la reclamación ante la Consejería se formuló antes de que el plazo de un año hubiera transcurrido, por lo que si se hubiera resuelto en el plazo de 20 días, bien mediante la devolución del escrito a la reclamante, bien por su remisión a la Administración competente, la reclamante habría tenido tiempo para presentar su solicitud ante el Ministerio o la misma habría entrado en dicho órgano estatal en plazo.

La indubitada voluntad de reclamar de la mercantil recurrente en la instancia y ahora recurrida no puede considerarse como razón suficiente para entender que se ha producido la interrupción del plazo prescriptivo con la presentación de la reclamación ante un órgano incompetente para resolverla en cuanto al fondo, como lo es sin duda la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía. La indubitada voluntad de reclamar se contempla en numerosos supuestos, por ejemplo en la presentación de escrito reclamatorio fuera de plazo por error de cómputo, y no por ello la indubitada voluntad habilita para apreciar la presentación en plazo.





La literalidad del artículo 293.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , con la previsión de que la petición indemnizatoria se dirigirá "... *directamente al Ministerio de Justicia*", junto con la excepción expresa en el Real Decreto 142/1997, de 31 de enero, como materias no transferidas de Justicia, de la responsabilidad patrimonial por error judicial o como consecuencia del funcionamiento anormal en la Administración de Justicia, hace que disentamos también de la consideración de la Sala de instancia respecto a que la Consejería no es un órgano "extravagante" o absolutamente ajeno a la reclamación.

Tampoco podemos compartir la razón ofrecida por la Sala de instancia de que la reclamación se presentó en la Consejería con tiempo suficiente para que ésta la resolviera declarándose incompetente y remitiera la solicitud al Ministerio de Justicia antes de que transcurriera el plazo prescriptivo o notificara al interesado la resolución en plazo que permitiera al reclamante su formulación en el Ministerio. Además de que el artículo 20.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común , solo contempla la remisión de actuaciones por el órgano que se estime incompetente a aquel que estime competente cuando ambos pertenezcan a la misma Administración Pública, lo que no es el caso, se advierte que la reclamación se presentó ante una Administración carente de competencia y pocos días antes del vencimiento del plazo para reclamar, circunstancia esta última que impide sostener la presentación en plazo de la reclamación con la consideración de que esa Administración no competente pudo resolver en un plazo tal que permitiera a la reclamante formular una nueva reclamación ante la Administración competente o con tiempo para remitir a ésta la reclamación.

Si bien el examen de la prescripción de la acción debe realizarse desde la óptica del principio "pro actione" o del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y por ello descartando una interpretación y aplicación legal rigorista o excesivamente formalista que no guarde la debida proporcionalidad entre el defecto cometido y las consecuencias que acarrea, ello no puede conducir a considerar como temporáneo el escrito de reclamación formulado. Recordemos que el derecho a la tutela judicial efectiva viene condicionado por un regular ejercicio, inexistente en el supuesto enjuiciado con un actuar del reclamante errado y carente de toda justificación.

**TERCERO.-** La consecuencia de la estimación del motivo casacional y en atención a lo expuesto es que declaramos haber lugar al recurso, revoquemos la sentencia recurrida y desestimemos el recurso contencioso administrativo.

**CUARTO.-** Al haberse estimado el recurso de casación interpuesto, no cabe imposición de las costas de la casación, sin que se aprecien circunstancias para su imposición en la instancia.

## FALLAMOS

**PRIMERO.-** Ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, en el nombre y representación que ostenta, contra Sentencia de fecha 23 de marzo de 2011, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Tercera, en el recurso contencioso administrativo número 250/2009 .

**SEGUNDO.-** Revocamos y dejamos sin efecto dicha sentencia y desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la desestimación presunta del recurso de reposición deducido contra resolución del Secretario de Estado de Justicia, de 30 de septiembre de 2008, por la que se inadmite a trámite la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial formulada por la recurrente en la instancia con fundamento en el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

**TERCERO.-** Sin costas.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. **Juan Carlos Trillo Alonso** , estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.