



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de noviembre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de las retenciones indebidas efectuadas en su nómina.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de noviembre de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 577/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- Mediante Resolución de la Alcaldía, de 28 de septiembre de 2009, se atribuyen al interventor municipal las funciones complementarias de Jefe del Área Económico-Financiera, hasta que se modifique la Relación de Puestos de Trabajo. En la misma Resolución se le concede un complemento de



productividad de 1.500 euros brutos mensuales por la mayor dedicación y responsabilidad que esto supone.

Esta Resolución es impugnada en vía administrativa y contencioso-administrativa por los sindicatos UGT, CCOO y CSIF.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxx1 dicta Sentencia el 3 de diciembre de 2010 en cuyo fallo estima la demanda interpuesta y anula la Resolución de la Alcaldía de 28 de septiembre de 2009, por la que se aprueba el complemento de productividad al interventor municipal, quedando sin efecto dicho complemento, puesto que las funciones cuya adjudicación al interventor justificarían la aplicación del complemento de productividad ya las viene desempeñando con anterioridad a la Resolución impugnada y el conjunto de funciones que realiza están reflejadas en el complemento específico que cobra, el cual se fundamenta en el contenido del puesto de trabajo.

Dicha Sentencia fue confirmada en apelación por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, de 16 de mayo de 2011.

Segundo.- Por Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de xxx1, de 27 de septiembre de 2011, se acuerda despachar orden general de ejecución por lo que el interventor municipal debe proceder a la inmediata devolución de las cantidades que ha percibido en concepto de complemento de productividad desde el 1 de enero de 2009 hasta el 30 de abril de 2011, a razón de 1.500 euros por mes, que asciende a un total de 41.175 euros.

Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxx3 de 14 de octubre se procede a la retención periódica de la cantidad que corresponda hasta el reintegro total de las cantidades abonadas en concepto de complemento de productividad desde el 1 de enero de 2009 al 30 de abril de 2011, que ascienden a un total de 41.175 euros.

Tercero.- El 27 de octubre el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº1 de xxx1 dicta un nuevo Auto en el que se considera que el procedimiento escogido por el Ayuntamiento no da adecuado cumplimiento a la sentencia, por no haber seguido el orden de prelación en los embargos establecido en el artículo 592 de la Ley 1/2000 de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil.



Por Auto de 15 de diciembre, el Juzgado asume la ejecución de la sentencia y se ordena al Ayuntamiento que siga manteniendo la retención en nómina.

Cuarto.- El interventor municipal interpone recursos contra dichos Autos y la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, dicta Sentencia el 21 de diciembre de 2012 en la que estima los recursos y anula los Autos impugnados al considerar que las sentencias cuya ejecución contemplaban los Autos eran meramente declarativas -y no de condena- cuyo fallo se agota con la anulación de la Resolución impugnada, quedando sin efecto dicho complemento, por lo que debe devolverse al apelante las cantidades que le han sido retenidas o embargadas en virtud del proceso de ejecución. Además, declara expresamente que no procede la devolución de las cantidades percibidas por el interventor en concepto de productividad, por cuanto que tal pretensión no se ejercitó en el escrito de demanda ni en el juicio oral, sin que se haya pronunciado sobre tal pretensión la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxx1 de 3 de diciembre de 2010, confirmada en apelación por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, de 16 de mayo de 2011.

El interventor comunica al Ayuntamiento esta Sentencia; por Resolución de la Concejalía Delegada de Desarrollo Económico y Empleo, de 8 de enero de 2013, se suspende el proceso de retención y se ordena la devolución de las cantidades retenidas en virtud del proceso de ejecución por importe de 33.506,40 euros.

Quinto.- El 13 de febrero de 2014 tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx3 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por D. xxxx, interventor del Ayuntamiento, en la que solicita una indemnización por los daños y perjuicios producidos, al haberse declarado nulo el Auto del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de xxx1 de 27 de septiembre de 2011, en el que se acuerda despachar la orden general de ejecución de la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo de xxx1 de 10 de diciembre de 2010, confirmada en apelación por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, de 16 de mayo de 2011, pues considera que la retención en nómina del Ayuntamiento le ha provocado una precaria situación económica



que le ha impedido hacer frente a varios pagos en plazo y que le ha generado unos daños materiales y morales que ascienden a 83.468,75 euros, cantidad reclamada como indemnización.

Sexto.- Por Resolución de la Alcaldía de 18 de febrero de 2014 se admite a trámite procedimiento de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor del procedimiento al Secretario General del Ayuntamiento, lo que se notifica al interesado.

Séptimo.- Se incorpora al expediente la siguiente documentación:

1.- Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxx1 de 3 de diciembre de 2010, dictada en el recurso 343/2010.

2.- Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, de 16 de mayo de 2011, dictada en el recurso de apelación 21/2011.

3.- Notificación al interventor de la Resolución de la Alcaldía de 10 de junio de 2011.

4.- Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de xxx1 de 27 de septiembre de 2011, dictado en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales 27/2011.

5.- Resolución de la Alcaldía de 14 de octubre de 2011.

6.- Recurso de apelación interpuesto por el interventor el 26 de marzo de 2012, en relación con el procedimiento de ejecución de títulos judiciales número 27/2011.

7.- Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en xxx2, de 21 de diciembre de 2012, dictada en el recurso de apelación 101/2012.

8.- Resolución de la Concejalía Delegada de Desarrollo Económico y Empleo, de 8 de enero de 2013, que acuerda la suspensión de la ejecución y



ordena la devolución de las cantidades retenidas, que ascienden a 33.506,40 euros.

9.- Escrito del interventor en el que expone que no se le han abonado las cantidades retenidas.

Octavo.- El 5 de marzo se decreta la apertura del período probatorio. El interesado solicita la ampliación del plazo para presentar pruebas.

Aporta diversa documentación con la que pretende acreditar que su precaria situación económica se debe a la retención de las cantidades en nómina practicada por el Ayuntamiento.

Noveno.- El 1 de agosto la Jefe de la Sección de Organización y Modernización Administrativa emite informe en el que concluye que "(...) por parte de esta Sección no ha habido actuación antijurídica, limitándonos a dar cumplimiento a las resoluciones judiciales citadas".

Décimo.- Concedido trámite de audiencia al interesado, éste no presenta alegaciones.

Decimoprimer.- El 25 de septiembre de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada, al no existir relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público y haberse interpuesto la reclamación fuera del plazo legalmente establecido.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el



dictamen según lo establecido en apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que "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".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.



b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por D. xxxx, interventor del Ayuntamiento de xxx3, en el que solicita una indemnización por los daños y perjuicios producidos como consecuencia de haberse efectuado retenciones en su nómina, al haberse declarado nulo el Auto del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de xxx1, de 27 de septiembre de 2011, en el que se acuerda despachar la orden general de ejecución de la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo de xxx1 de 10 de diciembre de 2010, confirmada en apelación por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en xxx2, de 16 de mayo de 2011, que declaran nula la Resolución de la Alcaldía de 28 de septiembre de 2009, por la que se le concede un complemento de productividad de 1.500 euros brutos mensuales, al atribuirle las funciones complementarias de Jefe del Área Económico-Financiera hasta que se modifique la Relación de Puestos de Trabajo.

Dada la naturaleza del supuesto de hecho planteado, relativa a un daño que eventualmente trae causa de la anulación de una previa resolución administrativa, resulta obligado recordar que el artículo 142.4 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones



Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece de forma expresa que “La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización”.

Como ha señalado la Audiencia Nacional en Sentencia de 12 de diciembre de 2002, recogiendo la doctrina consolidada del Tribunal Supremo, dicho precepto “(...) sólo puede ser entendido en el sentido de que la obligación de indemnizar no es consecuencia obligada de la simple anulación de las resoluciones administrativas, sin que ello suponga obstáculo para que tal derecho a ser indemnizado pueda ser reconocido cuando se cumplan los restantes requisitos del artículo 139 de la Ley citada, a saber, daño efectivo individualizado y evaluable económicamente, nexo causal entre el actuar de la administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo. Por ello no cabe interpretar el precepto que nos ocupa con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad. El artículo 142.4 que examinamos sólo dice que “no presupone, es decir, que no se da por supuesto el derecho a la indemnización lo que implica tanto como dejar abierta la posibilidad de que, no siendo supuesto, sea o no supuesto del que se sigan efectos indemnizatorios si concurren los requisitos establecidos legalmente, requisitos a los que antes nos hemos referido”.

Por tanto, resulta obligado examinar si concurren en el presente caso los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración, si bien y antes de entrar en el fondo de la cuestión planteada, hay que determinar si la reclamación se ha interpuesto en plazo.

El artículo 142.4. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tras señalar que la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, establece que si la resolución o disposición impugnada lo fuese por razón de su fondo o forma, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la Sentencia definitiva, no siendo de aplicación lo dispuesto en el punto 5. En dicho punto se dispone que: “En todo



caso, 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 caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

El artículo 4.2 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial se pronuncia en los mismos términos.

En el presente caso, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, que anula los Autos de ejecución impugnados al considerar que las sentencias cuya ejecución contemplaban eran meramente declarativas -y no de condena- y que declara expresamente que no procede la devolución de las cantidades percibidas por el interventor en concepto de productividad, por cuanto que tal pretensión no fue ejercitada en el escrito de demanda ni en el juicio oral, por lo que no se pronuncia sobre esta cuestión la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxx1 de 3 de diciembre de 2010, confirmada en apelación por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, el 16 de mayo de 2011, es de fecha 21 de diciembre de 2012.

Por lo tanto y en aplicación de los preceptos legales arriba referenciados el cómputo del plazo para el ejercicio de la acción se inicia a partir del 21 de diciembre de 2012, cuando la sentencia que anula los Autos de ejecución impugnados devino firme. Al haberse interpuesto la reclamación el 13 de febrero de 2014 ha transcurrido sobradamente el plazo de un año legalmente establecido, por lo que la acción ejercitada debe considerarse prescrita.

Al respecto cabe señalar la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 17 de mayo de 2006 que establece: “Por lo tanto, en supuestos como el que se somete a examen de la Sala el plazo de prescripción establecido para el ejercicio del derecho debe ajustarse a las normas específicas señaladas en el artículo 142.4., computándose el ‘dies aquo’ desde la fecha de la firmeza de la sentencia anulatoria, de la que se hacen derivar los daños reclamados. Por ello (...) no resulta de aplicación el expresado artículo 142.5 de la Ley 30/92, a pesar del comienzo del mismo, como invoca la recurrente, por la expresión ‘en todo caso’, pues para los supuestos de



responsabilidad patrimonial derivada de la anulación de un acto administrativo, la expresada Ley contiene una previsión singular en el cómputo del plazo de prescripción de un año, *ex* artículo 142.4 de la citada Ley. Pues bien, este artículo 142.4 dispone que el derecho a reclamar -en los casos de anulación de un acto administrativo- 'prescribirá al año de haberse dictado la sentencia definitiva'. Obsérvese, además, que el indicado apartado prohíbe expresamente la aplicación del cómputo previsto en el párrafo siguiente, pues termina diciendo 'no siendo de aplicación lo dispuesto en el punto 5' del expresado artículo. (...) En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, Sentencia de 17 de marzo de 2003, que considera que no es de aplicación el párrafo 5 del artículo 142 de la Ley 30/1992, en los casos de reclamaciones fundadas en la anulación del acto administrativo al que se imputa la lesión".

A mayor abundamiento cabe señalar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 14 de octubre de 2005, que recoge la doctrina del Tribunal supremo al respecto: "Consecuentemente, el cómputo del plazo de prescripción de un año no se inicia sino desde que se conocen con plenitud los aspectos de índole fáctica y jurídica que constituyen presupuestos para determinar el alcance de la acción ejercitada, siendo la firmeza de la sentencia uno de estos elementos, pues hasta que la resolución judicial anulatoria no es firme no puede determinarse con certeza la responsabilidad derivada de la anulación pronunciada, ya que el pronunciamiento podría ser modificado por vía de recurso".

Sin perjuicio de lo anterior, no cabe obviar que, a pesar de que no consta la fecha en que se le han notificado al interesado la sentencia anulatoria, éste ya conocía su existencia, al menos antes del 8 de enero de 2013, fecha de la Resolución de la Concejalía Delegada de Desarrollo Económico y Empleo que acuerda la suspensión de la ejecución y ordena la devolución de las cantidades retenidas que ascienden a 33.506,40 euros. Por otra parte, en la propuesta de resolución se señala que la Sentencia que anuló los Autos fue notificada al reclamante entre el 2 y el 8 de enero de 2013.

Por todo lo expuesto la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada se considera prescrita, por lo que no procede entrar a resolver sobre el fondo del asunto. No obstante, cabe observar que el Ayuntamiento procedió a dar cumplimiento a los Autos de ejecución en los términos en ellos contenidos. Por Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del



Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de xxx2, de 21 de diciembre de 2012 se anulan los Autos de ejecución, por entender que los títulos ejecutorios eran sentencias meramente declarativas y no de condena. Por ello, en el presente supuesto no existe un error de la Administración sino, en tal caso, un error judicial; y sería la Administración de Justicia a la que habría de dirigir, en su caso, la reclamación, conforme a lo establecido en el artículo 293.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede, sin entrar en el fondo del asunto, desestimar, por prescripción, la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de las retenciones indebidas efectuadas en su nómina.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.