

Expte.

DI-2012/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Obligación de resolver y notificar la resolución al interesado.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se hace alusión a la solicitud de ayuda de comedor escolar para el curso 2014/2015 cursada por la familia del alumno XXX, matriculado en el CEIP AAA de Zaragoza. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“En septiembre de 2014 la DGA deniega la ayuda por no haber presentado documentación necesaria para su concesión. El 24 de septiembre de 2014 la madre del alumno presentó un recurso a dicha denegación adjuntando toda la documentación necesaria y le dijeron que en un mes le contestarían. Sin embargo, a día de hoy la Administración no ha dado respuesta ... Desde el Departamento de Educación de la DGA han dicho que si le contestan al recurso lo harán en enero o febrero.”

Quien presenta la queja solicita que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón conteste al recurso lo antes posible ya que el aludido *“cumple los requisitos para la concesión de la Ayuda de Comedor Escolar, y la familia no puede esperar hasta enero o febrero a que le contesten”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica que:

“Ciertamente, se presentó una petición de ayuda de comedor escolar para el curso 2014/2015 a favor del alumno José David Campomanes López, matriculado en el CEIP Joaquín Costa de Zaragoza pero no presentó la documentación necesaria por lo que le fue denegada la ayuda de forma provisional. En el plazo establecido de alegaciones tampoco se presentó esta documentación, por lo que, mediante Orden de 27 de agosto de 2014 de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, BOA 29/08/2014, le fue denegada dicha ayuda por tres motivos: por no aportar el NIF/NIE del cónyuge o pareja, ni acreditar la situación de familia monoparental de la unidad familiar; por no acreditar el NIF/NIE de la madre, tutora, cónyuge o pareja; y por no presentar fotocopia completa de Libro de familia o documento equivalente. Por otro lado, la familia aportó la documentación, pero fuera del plazo acompañando a un recurso de reposición del que se le dará la oportuna respuesta.

Respecto del tiempo de respuesta, habrá que atenerse a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así, en el Artículo 117.2 de dicha Ley se estipula que el plazo máximo para dictar y notificar resolución del recurso será de un mes, sin embargo en el Artículo 43.1 señala que el silencio tendrá carácter desestimatorio, entre otros, en los procesos de impugnación de actos y disposiciones, por lo que en este caso la Administración

no está obligada a comunicar la desestimación del recurso.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 42 de la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, establece en su primer punto que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Por lo que respecta a esta obligación de resolver, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 16 de enero de 1996, afirma que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Teniendo presente que resolver y notificar la resolución de un recurso constituye una obligación administrativa, no compartimos el criterio del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, que concluye su informe poniendo de manifiesto que, en el caso que nos ocupa, *“la Administración no está obligada a comunicar la desestimación del recurso”*.

Fundamenta la Administración educativa esta aseveración en lo dispuesto en el artículo 43.1 de la Ley 30/92. A nuestro juicio, la regulación del silencio administrativo establecida en el artículo 43 de la Ley 30/92 es el reconocimiento de una legitimación al ciudadano, al que no se ha dado respuesta por parte de la Administración, para que pueda acudir al amparo de la tutela judicial efectiva. De hecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 43.2, *“la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”*. Además, no exime, sino que, incluso condiciona, la obligación de respuesta

administrativa (artículo 43.3).

Segunda.- El silencio administrativo no es la actuación procedente, conforme a nuestro Ordenamiento jurídico administrativo, ante las solicitudes que le son dirigidas a la Administración por parte de ciudadanos, y el hecho de que el propio Ordenamiento jurídico habilite el mecanismo a favor de que el interesado pueda entender desestimada su petición transcurrido un determinado plazo sin haber recibido respuesta expresa, no es sino la solución dada por el legislador a una práctica administrativa que no puede ser obviada por Instituciones que, como en el caso del Justicia de Aragón, deben velar por los derechos de los ciudadanos.

Es doctrina del Tribunal Supremo que la ficción del silencio presunto está creada en beneficio del administrado, pero no libera a la Administración de su obligación de resolver expresamente las peticiones que se le dirijan ni los recursos que ante ella se presenten. Así lo expresa en su Sentencia de 23 de enero de 2007:

«El art. 42 de la Ley 30/92 impone a aquella la obligación ineludible de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla a los particulares, cualquiera que sea su forma de iniciación ... El Tribunal Constitucional ha expresado que "El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales."

Es de aplicación por tanto, en el presente supuesto la doctrina sentada por el T.C. en sentencia 6/86 de fecha 21.1.86 y reiteradamente aplicada por el T.S. (S.S. 10.1.96, 28.11.89, etc.) en cuanto que no se puede hacer de peor condición al administrado cuyas pretensiones no han obtenido respuesta alguna, que aquél otro a quien se ha notificado una resolución expresa en forma defectuosa, que tiene expedita la vía jurisdiccional y la tutela judicial efectiva mientras no prescriba la acción para reclamar, pues lo contrario implicaría, que la preclusión de los plazos favoreciera el incumplimiento por parte de la Administración de sus deberes de resolver.»

La omisión por la Administración del deber de notificar la resolución expresa constituye una práctica irregular, al no poder conocer el interesado en vía administrativa los fundamentos de la postura de aquélla, teniendo que acudir a recabar el auxilio judicial en relación con su pretensión.

Tercera.- El artículo 113 de la Ley 30/92, relativo a resolución de recursos administrativos, dispone que:

“1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte, o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo, o declarará su inadmisión.

2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido salvo lo dispuesto en el artículo 67.

3. El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”.

Y el artículo 54.1 de la citada Ley señala los actos que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, mencionando explícitamente en la letra b) los recursos administrativos. Con relación a este

extremo, la doctrina señala que la motivación es el medio técnico de control de la causa del acto, y que no es un requisito meramente formal, sino de fondo. El Tribunal Constitucional, en Sentencia de 16 de junio de 1982, afirma que *"debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos"*.

La motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad. Así, según sentencia 165/93, de 18 de mayo, del Tribunal Constitucional *"... la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad"*.

Como se desprende de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la motivación es el medio que posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa. En particular, el citado Tribunal, en sentencia de 25 de enero de 1992, afirma que *"como quiera que los Jueces y Tribunales han de controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican -artículo 106.1 Constitución- la Administración viene obligada a motivar las resoluciones que dicte en el ejercicio de sus facultades, con una base fáctica suficientemente acreditada y aplicando la normativa jurídica adecuada al caso cuestionado"*.

Estimamos que el ciudadano ha de estar debidamente informado de las causas que han motivado la adopción de decisiones que le afectan. Es preciso reiterar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no solamente impone la obligatoriedad de resolver, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa resolución -conforme a lo dispuesto en los artículo 58 y siguientes de la mencionada Ley- antes de finalizar el plazo legalmente establecido para ello.

El conocimiento de la resolución de la Administración, suficientemente fundada en los informes pertinentes, garantizará la seguridad jurídica del interesado. Por el contrario, la falta de información acerca de su solicitud puede privarle de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses. El sistema de garantías no se conforma con el simple conocimiento del acto sino que exige tener una idea clara y completa del mismo, reforzada con el complemento de las preceptivas advertencias legales.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de dar cumplimiento a la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos propios de su ámbito competencial, y a notificarla a los interesados en los términos previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 17 de diciembre de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE