



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 4 8 / 2 0 0 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 6 de septiembre de 2007.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Adeje en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.I.V.S., en representación de la entidad mercantil I.P., S.A., ocasionados como consecuencia del retraso en la devolución de aval (EXP. 324/2007 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, emitido a solicitud del Sr. Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Adeje, es la Propuesta de Resolución formulada en el curso de un procedimiento de responsabilidad patrimonial de la mencionada Administración municipal.

La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) de la citada Ley, al tratarse de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial dirigida a una de las Administraciones públicas de Canarias.

II

1. Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, según resulta de los informes obrantes en el expediente, son los siguientes:

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

Mediante Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de 28 de marzo de 2003 se concedió a la Sociedad I.P., S.A. licencia de obras para la construcción de un aparcamiento subterráneo en el CC Salytien.

El 15 de mayo de 2003 el representante de la citada sociedad presentó recurso de reposición en el que manifiesta su disconformidad con la expedición de la licencia de obras, así como con la liquidación de la tasa de licencia urbanística y del Impuesto de Construcción, Obras e Instalaciones, por considerar que es una obra pública de carácter municipal, no encontrándose sujetas a licencia urbanística las obras públicas promovidas por el propio Ayuntamiento ni al citado impuesto y tasa, al no producirse el hecho imponible. Como garantía para la paralización del cobro de la tasa e impuesto presentó aval bancario. Este recurso fue desestimado mediante Resolución de fecha 11 de junio de 2003.

El 6 de octubre de 2004, la entidad interesada abonó la tasa e impuesto de la licencia de obras anteriormente indicada, solicitando en esta misma fecha la devolución del aval presentado, que fue acordada por la Administración mediante Resolución de 10 de marzo de 2006. El aval fue retirado el siguiente día 27 del mismo mes y año.

En esta misma fecha la interesada presenta escrito en el que solicita que se le proceda a indemnizar el coste que le ha provocado el retraso en la devolución del aval, más los correspondientes intereses. Adjunta a estos efectos una liquidación emitida por la entidad bancaria, conforme a la cual el coste total de los intereses generados por el aval entre el 6 de octubre de 2004 y el 20 de marzo de 2006 ascendió a la cantidad de 1.438,00 euros.

El 7 de junio de 2006 la Administración requirió a la interesada para que aportase nueva certificación de la entidad bancaria de los pagos trimestrales realizados durante el citado periodo por los costes del aval en la que constasen los importes abonados y las fechas de pago de los mismos, debiendo acompañar copia justificativa de los pagos realizados. Este requerimiento fue notificado el 19 de junio y al no haberse aportado la documentación exigida se procedió a archivar y declarar la caducidad del expediente mediante Resolución de 26 de septiembre de 2006.

Notificada esta última Resolución a la entidad interesada, ésta presenta escrito con fecha 25 de octubre de 2006 en el que pone en conocimiento de la Administración que la documentación requerida a la que se ha aludido anteriormente había sido aportada el 22 de junio anterior, adjuntándola nuevamente en este escrito y solicitando que, caso de no admitirse esta reiteración en la presentación, se

considere este escrito como nuevo requerimiento a la Administración para que proceda al abono de las cantidades reclamadas.

2. El 28 de noviembre de 2006 se dicta por el Concejal Delegado del Área de Desarrollo Económico y Hacienda Municipal Providencia de inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Durante la instrucción del procedimiento se recabó el informe del Área de Gestión Tributaria, así como el informe de carácter jurídico emitido por técnico de la Corporación.

El primero de los citados informes concluye señalando que al no encontrarse la reclamación en el supuesto establecido en el art. 33 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se dio traslado del expediente al Departamento de Responsabilidad Patrimonial.

El informe jurídico aprecia la prescripción de determinadas cantidades reclamadas y además sostiene una minoración en el 50% de la cantidad restante debido a la propia conducta de la interesada, que no solicitó a la Administración que agilizará el procedimiento de devolución del aval. Con ello, entiende que el importe de la indemnización debe ascender a la cantidad de 133,015 euros.

El 14 de marzo de 2007, al considerarse inequívoca la relación de causalidad entre la lesión y el funcionamiento del servicio, la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización, el instructor del procedimiento acuerda suspender la tramitación del procedimiento general e iniciar el procedimiento abreviado, otorgando en el mismo acto trámite de vista y audiencia al interesado, que no presentó alegaciones en el plazo conferido al efecto.

Finalmente, la Propuesta de Resolución reconoce a la entidad interesada el derecho a ser indemnizada por la cantidad de 133,015 euros al considerar que ha quedado debidamente acreditado el daño, la relación de causalidad con respecto al funcionamiento de la Administración y la evaluación económica del mismo.

III

Sobre el procedimiento seguido, procede realizar las siguientes observaciones:

- Se ha calificado correctamente el escrito presentado por la interesada como reclamación de responsabilidad patrimonial, dado que se trata de una solicitud de indemnización de daños patrimoniales derivados del funcionamiento de la propia

Administración y no del supuesto contemplado en el art. 33 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, relativo al reembolso de los costes de las garantías aportadas para suspender la ejecución de un acto o para aplazar o fraccionar el pago de una deuda, pero únicamente en aquellos casos en los que dicho acto o deuda sean declarados improcedentes por sentencia o resolución administrativa firme.

La solicitud en este caso presentada ni se subsume en el supuesto de hecho del precepto legal ni reclama los costes de la garantía presentada, sino el retraso en que incurrió la Administración en la devolución del aval una vez que fue requerida para ello y que motivó que la entidad interesada tuviera que seguir pagando los intereses generados. Se deriva pues el daño de la actuación administrativa.

- Por lo que respecta a la declaración de caducidad del primer procedimiento iniciado, en el expediente no se ha resuelto la cuestión planteada por la interesada acerca de la presentación en tiempo de la certificación que la Administración le había solicitado, si bien tampoco ésta ha justificado debidamente su afirmación, con la aportación, en su caso, de la copia sellada del documento presentado. En cualquier caso, el acuerdo de inicio del nuevo procedimiento debió hacer expresa referencia a esta alegación planteada por la interesada.

- La decisión de suspender el procedimiento general e iniciar el procedimiento abreviado no se compadece con la regulación legalmente prevista. De conformidad con el art. 143.1 de la Ley 30/1992 (LRJAP-PAC), la sustanciación del procedimiento abreviado podrá acordarse cuando resulten inequívocos la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión, así como la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización.

En el presente caso, sin embargo, no concurren la totalidad de estos requisitos pues, a la vista de los informe obrantes en el expediente y asumidos en la Propuesta de Resolución, no ha resultado inequívoca la valoración del daño ni, por consiguiente, la cuantía de la indemnización, al haberse apreciado por la Administración tanto la prescripción en relación con determinadas cuantías reclamadas como una minoración de la indemnización en un 50% debido al comportamiento pasivo de la interesada. No se cumple pues el presupuesto habilitante para que tal acuerdo se produzca y que consiste en el carácter inequívoco de los aludidos requisitos, siendo así que en el presente caso existen notables diferencias entre la valoración del daño y cuantía de la indemnización solicitada por la interesada y la considerada por la Administración, que no deriva de una simple cuestión de valoración económica a la vista de las pruebas practicadas, sino de la

aplicación de nociones jurídicas, tales como el instituto de la prescripción o la incidencia de la conducta del interesado en el nexo causal entre el daño alegado y el actuar de la Administración. En este sentido, y a pesar del tenor literal del art. 14.1 del Reglamento de desarrollo de la citada Ley, aprobado por R.D. 429/1993, no basta con que a juicio del instructor resulten inequívocas las relatadas circunstancias previstas en el art. 143.1 LRJAP-PAC, sino que éstas realmente concurren para que resulte procedente acordar el inicio del procedimiento abreviado.

IV

En lo que refiere a los requisitos necesarios para que sea declarada la responsabilidad patrimonial de la Administración, puede apreciarse su concurrencia en el presente procedimiento.

1. Así, la reclamación ha sido presentada por persona interesada, al haber alegado el sufrimiento de un daño un daño de carácter patrimonial derivado del funcionamiento de la Administración municipal, quien en consecuencia se encuentra legitimada pasivamente.

2. Además, se ha producido un daño real y efectivo individualizado en el patrimonio de la reclamante, según resulta de la certificación aportada, sin que exista para la interesada obligación de soportarlo y que resulta evaluable económicamente porque puede ser compensado con una reparación económica.

3. Concurren igualmente en la presente reclamación los restantes requisitos legalmente exigidos, esto es, la no extemporaneidad de la reclamación y el necesario nexo causal entre el daño alegado y el actuar administrativo. Ambas circunstancias son también apreciadas por la Administración, si bien se alcanzan determinadas conclusiones que resultan determinantes para el cálculo de la indemnización que no se consideran conformes a Derecho.

4. Por lo que se refiere a la prescripción que propugna la Propuesta de Resolución, se considera que la reclamación se ha presentado dentro del plazo que al efecto establece el art. 142.5 LRJAP-PAC. De conformidad con este precepto, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización. En el presente caso, el cómputo de este plazo se inicia el día en que fue notificado el acto administrativo por el que se acordó la devolución del aval. En el expediente no consta esta notificación, pero en cualquier caso, si se tiene en cuenta que dicho acto fue dictado el 10 de marzo de 2006 y la segunda reclamación,

origen del actual procedimiento, fue presentada el 25 de noviembre del mismo año, no ha transcurrido el referido plazo de un año.

En la Propuesta de Resolución se aprecia sin embargo una prescripción parcial. De acuerdo con el informe jurídico que le sirve de fundamento, el plazo de prescripción se computará desde la fecha de presentación de la última reclamación, es decir, desde el día 25 de octubre de 2006, con lo que la reclamación interpuesta interrumpe la prescripción hasta el 25 de octubre de 2005. Por ello, según el desglose de los intereses abonados por la entidad interesada a la entidad bancaria, las cantidades a reclamar serían las abonadas en los periodos comprendidos entre esta última fecha y el 20 de marzo de 2006, que ascienden a 266,03 euros, considerando prescritas las anteriores (periodo desde el 6 de octubre de 2004 al 25 de octubre de 2005).

Esta interpretación no se compadece con la regulación legal. El cómputo del plazo de prescripción se inicia en el momento en que se dicta el acto que motiva la indemnización (art. 142.5 LRJAP-PAC, citado), que ha de entenderse en el momento en que el interesado ha tenido conocimiento del mismo a través de su notificación. Y en el presente caso este momento es el de notificación de la Resolución por la que se acordó la devolución del aval, momento en que se concretó el daño padecido derivado de la tardanza de la Administración en resolver. Es por tanto éste el momento relevante, sin que a estos efectos tenga trascendencia las concretas fechas en que fueron abonados los intereses. Habiéndose presentado la reclamación con anterioridad al transcurso del plazo de un año desde que el acto fue notificado, el derecho a reclamar no se encuentra prescrito, por lo que la Propuesta de Resolución en cuanto admite una prescripción parcial de determinadas cantidades no se considera ajustada a Derecho.

5. Por otra parte, en cuanto a la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de la Administración, resulta igualmente apreciable, como así se reconoce en la Propuesta de Resolución. El daño deriva del retraso por parte de la Administración en acordar la devolución del aval en su momento presentado. Instada esta devolución el 6 de octubre de 2004, no fue acordada por la Administración hasta el 10 de marzo de 2006, más de quince meses después, lo que evidencia un funcionamiento anormal de la Administración que ha irrogado un daño patrimonial a la interesada.

Ahora bien, la Administración alega como circunstancia que "ha influido en el nexo causal" la propia conducta de la interesada al no haber solicitado a la

Administración que agilizara la resolución de su solicitud de devolución. Tampoco esta circunstancia se considera ajustada a Derecho. La Administración tiene por imposición legal la obligación de resolver los procedimientos dentro de los plazos establecidos (arts. 42 y 47 LRJAP-PAC) y su actuación se encuentra sometida a los principios de impulso de oficio y celeridad en la tramitación (arts. 74 y 75 LRJAP-PAC), por lo que no precisa de requerimiento alguno al efecto por parte de los interesados ni resulta posible en consecuencia trasladar a éstos las consecuencias de su falta de actuación o de su demora en la tramitación de los procedimientos administrativos. Resulta pues irrelevante que la entidad interesada no solicitara la agilización de la devolución del aval, pues se trata en todo caso de una obligación de la Administración que no depende del impulso de los interesados, por lo que no puede considerarse que constituya una circunstancia que intervenga en el nexo causal.

6. Por lo que respecta a la cuantía de la indemnización, de los argumentos precedentes resulta la no conformidad a Derecho de la minoración pretendida, dado que no puede apreciarse la prescripción ni la intervención de la conducta de la interesada en los términos planteados. Por ello, la cuantía de la indemnización debe ascender a la cantidad acreditada por la interesada (1.675,38 euros) en concepto de intereses abonados en el periodo comprendido entre el 6 de octubre de 2004 y el 20 de marzo de 2006, siempre que esta última sea la fecha en que le fue notificada la Resolución de devolución del aval. Este extremo, que no consta en el expediente, requiere ser comprobado ya que resulta determinante para la determinación del retraso de la Administración y la consiguiente indemnización, pues no resultan indemnizables los intereses que en su caso se hubieran generado con posterioridad a aquella fecha y que derivarían de la propia voluntad de la interesada al no cancelar el aval cuando ya se encontraba en condiciones para llevarlo a efecto.

La cantidad resultante habrá de ser actualizada en los términos previstos en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

7. De conformidad con el art. 17.1 LRJAP-PAC, la discrepancia de este Dictamen con la Propuesta de Resolución determina la obligación para el órgano competente para resolver de levantar la suspensión del procedimiento general y remitir todo lo actuado al órgano competente para su instrucción, notificándolo a la entidad interesada.

CONCLUSIONES

1. No se considera ajustada a Derecho la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen. Debe ser levantada la suspensión del procedimiento general y remitirse todo lo actuado al órgano competente para su instrucción, al no proceder la tramitación por el procedimiento abreviado. (Fundamentos III y IV.7).

2. No ha prescrito el derecho a reclamar, por las razones expresadas en el Fundamento IV.4.

3. Sin perjuicio de lo expuesto en la conclusión primera, se aprecia que existe plena relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio a cargo de la Administración, no estando justificadas las deducciones propuestas a la cuantía de la indemnización solicitada.