



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 392/2022

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de octubre de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 27 de mayo de 2022 por el Presidente del Cabildo de Fuerteventura, por los daños derivados de la demora de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en la adopción de acuerdo de reintegro del déficit de justificación de los fondos del FDCAN del año 2017 (EXP. 350/2022 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 27 de mayo de 2022 por el Presidente del Cabildo de Fuerteventura, por los daños derivados de la demora de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en la adopción de acuerdo de reintegro del déficit de justificación de los fondos del FDCAN del año 2017.

2. Se solicita una indemnización superior a 6.000 euros, lo que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Consejero para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

También le es de aplicación la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

3. Queda acreditada en el presente expediente la legitimación activa del Cabildo de Fuerteventura y la pasiva de la administración autonómica.

4. No se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP) pues el procedimiento se inició el 27 de mayo de 2022; no obstante, aun cuando pueda expirar este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

5. La competencia para la resolución del procedimiento está atribuida al Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 8.2.j) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por Decreto 175/2022, de 3 de agosto (BOC número 161, de 16 de agosto de 2022).

No obstante, el ejercicio de dicha competencia está delegado en la Secretaría General Técnica, en virtud de la Orden de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de 7 de julio de 2020, Anexo, apartado IX.1 (BOC número 147, de 22/07/2020).

II

Del expediente resulta el siguiente relato fáctico:

- Por la Consejera del Área Insular de Presidencia, Economía, Hacienda, Promoción Económica y Sostenibilidad Medioambiental del Cabildo, mediante escrito firmado el día 21 de febrero de 2022 y remitido a la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias, a través del Sistema de Interconexión de Registros, mediante su presentación el siguiente día 22 de febrero de 2022, se había presentado reclamación de responsabilidad patrimonial por demora de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias en la adopción de acuerdo de reintegro del déficit de justificación de los fondos del FDCAN del año 2017.

- Por escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos de 12 de abril de 2022, recibido en el Cabildo ese mismo día, se requiere al reclamante para que subsane la reclamación formulada en lo relativo a la acreditación de la representación y de la competencia de la misma

para ejercer tal acción, así como para que proponga la prueba que a su derecho convenga.

El Cabildo no trasladó documentación alguna que subsanara los defectos advertidos en dicha reclamación durante el plazo legal conferido al efecto.

- Mediante Orden N.º: 292 / 2022 - Libro: 188 - Fecha: 10/05/2022, del Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, la referida reclamación fue archivada al tener por desistida a la reclamante.

- Con fecha 27 de mayo de 2022, el Presidente del Cabildo, actuando en razón de su cargo y en nombre y representación de dicho Cabildo, suscribe escrito mediante el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de la demora de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en la adopción de acuerdo de reintegro del déficit de justificación de los fondos del FDCAN del año 2017, solicitando el abono de la cantidad de 166.375,67 euros, más los intereses legales que se hubieran devengado.

- Por Orden N.º: 363 / 2022 - Libro: 188 - Fecha: 09/06/2022, del Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, se acuerda admitir a trámite la referida reclamación y se ordena el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial. Dicha Orden fue comunicada al Cabildo el día 10 de junio de 2022.

- Con fecha 27 de junio de 2022, ha emitido informe la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos, órgano responsable del servicio autor de la actuación administrativa causante del supuesto daño, de conformidad con lo previsto en el art. 81.1 LPACAP.

- Con fecha 11 de julio de 2022, por el Servicio de Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos se emite informe acerca de la legitimación activa y plazo de prescripción de la acción referente al expediente.

- El día 13 de julio de 2022 se recibe en el Cabildo escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, mediante el cual se trasladan a la reclamante los informes y actuaciones incorporados al expediente hasta ese momento, se comunica al Cabildo la prueba incorporada al procedimiento y se le informa de la posibilidad de solicitar la apertura de periodo probatorio y de práctica de las pruebas que a su derecho convenga, así como se le confiere plazo para formular alegaciones, con expresa indicación de que

“[e]n el caso de que por esa interesada no se solicite la apertura de periodo de prueba, el presente trámite, habida cuenta de que el expediente incorpora la correspondiente instrucción, tendrá la consideración de trámite de audiencia a los efectos previstos en el art. 82 LPACAP”, al tiempo que se le informa de la posibilidad de acceso al expediente instruido a través de la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Por parte del Cabildo no se formuló alegación alguna, aportado documentación, ni solicitado la práctica de prueba adicional, por lo que el órgano instructor considera que no resultaba necesaria la apertura de periodo probatorio y tuvo por realizado el correspondiente trámite de audiencia.

- Pese a que la Propuesta de Resolución desestima (inadmite dice expresamente) la pretensión resarcitoria del Cabildo de Fuerteventura al declararla extemporánea, y por tanto, entender prescrita la acción para reclamar (ya que el escrito inicial se presentó el día 22 de febrero de 2022, día siguiente y posterior al último del plazo para formular la reclamación, pues consta fehacientemente que la Orden de 18 de febrero de 2021, a la que se imputa la causación del daño, fue notificada el día 19 de febrero), entra en el fondo de la cuestión.

III

La primera cuestión que hemos de abordar es, pues, la concurrencia o no de la prescripción del derecho a reclamar.

La Propuesta de Resolución aborda el asunto profusamente, con la que coincidimos plenamente:

El art. 67.1 LPACAP establece el plazo de un año para reclamar. En el presente procedimiento, se ha sobrepasado, siquiera sea por un solo día, el plazo máximo para el ejercicio de la acción y por lo tanto, determina la necesaria inadmisión de la misma.

El art. 67.1 LPACAP dispone que:

“1. Los interesados sólo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar. El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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.

En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa de un acto o disposición de carácter general, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva.”

A los efectos de determinar si la reclamación ha sido presentada en el plazo de un año establecido en dicho artículo resulta preciso destacar los siguientes hitos temporales:

1. El Cabildo imputa el hecho o acto que motiva la indemnización a la Orden del Consejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos de fecha 18 de febrero de 2021, por la que se acuerda, a propuesta de la Intervención General, el reintegro parcial de la aportación dineraria correspondiente a la anualidad 2017, concedida al Cabildo de Fuerteventura, en el marco del Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN).

2. Dicha Orden de 18 de febrero de 2021 fue comunicada al Cabildo por la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos mediante escrito de 18 de febrero de 2021, con registro de salida N. General: 93689 / 2021 - N. Registro: RGN1 / 7509 / 2021.

Consta en el expediente, por la incorporación al mismo del tramitado por la análoga reclamación anterior archivada por desistimiento, que dicha comunicación de la referida Orden de 18 de febrero de 2021, fue registrada de salida en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias el día 18/02/2021 (hora: 16:57:39) y recibida en destino L03350002 - CABILDO INSULAR DE FUERTEVENTURA. 000009914 - OIAC CABILDO DE FUERTEVENTURA el mismo día 18/02/2021 (hora: 21:39:49).

La confirmación en destino con número de registro REGAGE21e00001549787 tiene lugar el día 19/02/2021 (hora: 09:15:00).

Tales datos fácticos resultan del justificante de intercambio de registro que figura en el expediente como documento número 8.1.

Por lo tanto, para fijar el día inicial para computar el plazo de ejercicio de la acción, aplicando el criterio más favorable al interesado, se toma como referencia la fecha de 19 de febrero de 2021.

3. Siendo el día inicial del cómputo del plazo de prescripción de la acción de responsabilidad el día 20 de febrero de 2021 (día siguiente a la notificación), el día final ha de ser *“el mismo día en que se produjo la notificación”* del año siguiente

(art. 30.4 LPACAP), es decir, el día 19 de febrero de 2022. Como quiera que este último día fue sábado, por tanto inhábil, el plazo se entiende prorrogado hasta el día hábil siguiente, es decir, hasta el lunes día 21 de febrero de 2022 (art. 30.5 LPACAP).

4. Es cierto que la reclamación que inicia este procedimiento, como se ha expuesto en el antecedente primero, tuvo entrada en el registro de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias el día 1 de junio de 2022, de manera que la extemporaneidad resultaría evidente. No obstante, ya hemos dejado manifestado, en el antecedente tercero que, previamente a esta reclamación, el Cabildo, pero en ese caso por medio de su Consejera del Área Insular de Presidencia, Economía, Hacienda, Promoción Económica y Sostenibilidad Medioambiental, había presentado esta misma reclamación de responsabilidad patrimonial, refiriendo los mismos hechos, datos y solicitando la misma indemnización. Tal reclamación de la Consejera del Cabildo fue archivada por la no subsanación que se le había requerido relativa a la falta de competencia de aquella para ejercer la acción administrativa, lo que ha dado lugar al inicio de este nuevo procedimiento por la posterior reclamación ejercitada por el Presidente del Cabildo.

Por lo tanto, la anterior presentación de la reclamación por parte de la referida Consejera del Cabildo ha de considerarse como interruptora del plazo de prescripción de la acción al guardar una identidad sustancial con la que ahora se tramita. Así se desprende de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que considera que para que opere la interrupción de la prescripción (si bien referida al ejercicio de acciones judiciales), *“es preciso que la voluntad se exteriorice a través de un medio hábil y de forma adecuada, que debe trascender del propio titular del derecho, de forma que se identifique claramente el derecho que se pretende conservar, la persona frente a la que se pretende hacerlo valer y que dicha voluntad conservativa del concreto derecho llegue a conocimiento del deudor, ya que es doctrina reiterada que la eficacia del acto que provoca la interrupción exige no sólo la actuación del acreedor, sino que llegue a conocimiento del deudor su realización (SSTS 13 de octubre de 1994, RC n.º 2177/1991, 27 de septiembre de 2005, RC n.º 433/1999 , 12 de noviembre de 2007, RC n.º 2059/2000).”* (Sentencia TSJ Andalucía (S.) (Contencioso), sec. 4ª, Sentencia de 22 de diciembre de 2016, nº 1180/2016, rec. 36/2016).

Respecto de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, la Sentencia del TSJ Asturias (Sala de lo Contencioso- administrativo, sec. 1ª), de 28 de septiembre de 2004, nº 667/2004, rec. 406/2000, señala que:

“ (...) la primera reclamación interrumpió el plazo de prescripción que no volvió a comenzar sino a partir del día siguiente a que fue notificado el Decreto de la Alcaldía de 21

de abril de 1999, por lo que la reclamación presentada con fecha 15 de octubre de 1999 se debe considerar hecha dentro del plazo de 1 año que establece el artículo 142.5 de la tan citada Ley 30/92, todo ello, además, en consonancia con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, la sentencia de 21 de marzo de 2000 EDJ 2000/5432), según la cual la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente, encaminada a lograr el resarcimiento del daño, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles." (FJ 3º).

En consecuencia, la inicial reclamación de responsabilidad que formuló el Cabildo a través de su Consejera del Área Insular de Presidencia, Economía, Hacienda, Promoción Económica y Sostenibilidad Medioambiental es la que debemos tener en cuenta para determinar si la misma está o no presentada en el plazo legal de un año, es decir, hasta el día 21 de febrero de 2022.

5. La reclamación inicial de la Consejera, referida en el punto anterior, está firmada electrónicamente el día 21 de febrero de 2022, a las 15:12:10 (Expediente previo 2/2022: archivo segundo, documento número 5.1).

Sin embargo, de acuerdo con el justificante de entrada del sistema de interconexión de registros, dicha reclamación se presenta en el registro del Gobierno de Canarias el siguiente día 22/02/2022, a las 09:22:25 horas, con número general 328645, número de registro RGN1/41674, fecha 22/02/2022, hora: 09:22:27 (Expediente previo 2/2022: archivo segundo, documento número 5.2).

Es decir, el Cabildo presentó la reclamación inicial el día 22 de febrero de 2022, día siguiente y posterior al último del plazo para formular la reclamación, lo que nos lleva a considerar que la misma es extemporánea.

6. Resulta necesario, en todo caso, considerar la posición que sostiene el Cabildo en su escrito de reclamación cuando afirma textualmente lo siguiente en el antecedente décimo, último párrafo:

"En el presente supuesto, es claro que no ha transcurrido el plazo de prescripción de un año para presentar la reclamación, pues la notificación de la citada Orden se practicó correctamente el día 07.05.2021, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del art. 26 de la citada Ley 39/2015, que establece que se considerarán válidos los documentos electrónicos que cumplan todos los requisitos, sean trasladados a un tercero a través de medios electrónicos, quedando interrumpido el plazo de prescripción con la presentación de nuestro escrito de reclamación patrimonial el 21 de febrero de 2022 hasta el 10 de mayo de

2022 con la notificación de la orden de desistimiento y archivo de la misma." (fundamento B.5, último párrafo).

De acuerdo con tales afirmaciones del Cabildo, este sostiene que la notificación de la Orden que origina los supuestos daños tuvo lugar "correctamente" el día 7 de mayo de 2021. Por lo tanto, en tal caso, la acción se habría ejercido dentro del plazo legal.

Para ello el Cabildo señala que es en esa fecha del 7 de mayo de 2022 cuando se practicó correctamente la notificación de la Orden, invocando lo dispuesto en el art. 26.2 LPACAP.

Pues bien, considerando que dicho art. 26 LPACAP no tiene relación alguna con el régimen y forma en que han de practicarse las notificaciones, lo que el Cabildo viene a dar a entender, sin aclararlo, es que la Orden que da lugar a la reclamación y que se contiene en un archivo electrónico, no reúne los requisitos legales para ser considerada un documento electrónico válido. Por lo demás, no aporta el Cabildo ningún elemento de prueba que justifique que la Orden remitida no cumple los requisitos del art. 26 LPACAP, ni siquiera señala en qué concretos aspectos el documento que contiene dicha Orden no cumple las exigencias legales. El Cabildo se limita a afirmar, de manera apodíctica, tal incumplimiento sin más justificaciones o acreditaciones que amparen su alegación.

Por el contrario, lejos de ser así, la Orden cuestionada contiene todos los elementos electrónicos necesarios, de manera que en la misma consta la firma electrónica del Consejero, con fecha 18/02/2021 - 14:22:35, quedó registrada como ORDEN - Nº: 46 / 2021 - Libro: 188 - Fecha: 18/02/2021 14:48:18 y su autenticidad puede ser comprobada en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (salida N. General: 93689 / 2021 - N. Registro: RGN1 / 7509 / 2021).

Por lo tanto, los citados documentos, enviados a través del sistema de interconexión de registros el día 18 de febrero de 2021 y recibidos de entrada en el registro del Cabildo el siguiente día 19 de febrero de 2021, son perfectamente válidos y auténticos, y fueron debidamente conocidos por el destinatario de la comunicación dicho día 19 de febrero de 2021, por lo que no se entiende que afirme que fue el día 7 de mayo de 2021 cuando se le notificó correctamente la Orden generadora de los supuestos daños.

Finalmente, debemos añadir que todas las comunicaciones de documentos elaborados y firmados por parte de órganos y unidades de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos efectuadas durante la tramitación de esta reclamación y de la previa que resultó archivada, han sido elaboradas y firmadas con los mismos medios informáticos y a través del mismo sistema de registro de documentos, que utilizan para su habitual funcionamiento la totalidad de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, habiendo sido todas ellas debidamente recibidas y admitidas por el Cabildo, como se pone de manifiesto en el propio escrito de reclamación respecto del que resultó previamente archivado.

Siendo la prescripción una cuestión de hecho, habiéndose refutado las alegaciones anteriores del Cabildo y considerando que una vez conocida por esta en el trámite de audiencia tal circunstancia la Corporación no ha presentado alegaciones, hemos de concluir que la Propuesta de Resolución que declara extemporánea la reclamación se ajusta a Derecho. No obstante, una vez admitida la reclamación y tramitado el procedimiento, la resolución no puede ser de inadmisión sino que procede la desestimación de la pretensión resarcitoria de los reclamantes.

Como hemos dicho en distintas ocasiones (ver por todos el Dictamen 37/2022, de 24 de enero), estando prescrito el derecho a reclamar del interesado, no es necesario entrar a valorar las restantes cuestiones de fondo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que considera extemporánea la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el Cabildo Insular de Fuerteventura, se considera conforme a Derecho, si bien en lugar de inadmitir la misma, debe proceder su desestimación, tal como se razona en el Fundamento III del presente Dictamen.