Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 2 1 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 23 de septiembre de 2024.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Mogán en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de la entidad (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos de titularidad municipal (EXP. 460/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Mogán, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por la ausencia de funcionamiento de los servicios públicos, de titularidad municipal, referidos en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), según se alega en dicha reclamación.

2. La cuantía reclamada asciende a 631.505,20 euros, lo que determina la preceptividad del dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación con el art. 81.2, de carácter básico, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), habiendo sido remitida por el Teniente-Alcalde del Ayuntamiento de Mogán, por delegación de la Sra. Alcaldesa-Presidenta de dicha Corporación (Decretos de la Alcaldía núms. 3349/2023, de 19 de junio y 3383/2023 de 21 de junio), de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la citada LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. En el procedimiento incoado, la afectada ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que se reclama por los daños sufridos, como consecuencia, presuntamente, de la ausencia de funcionamiento de los servicios públicos municipales enumerados en el art. 26 LRBRL.

Además, la interesada actúa a través de representación, quedando la misma acreditada a través de la documentación obrante en el expediente.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación de los referidos servicios públicos a cuya ausencia de funcionamiento se vincula el daño.

5. El daño no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde al Alcalde la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial (art. 107 LMC), sin perjuicio de las delegaciones que se puedan conferir conforme a lo dispuesto en los arts. 32 y 40 LMC.

6. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

7. En lo que se refiere al requisito de la presentación de la reclamación de forma no extemporánea, no es posible en el momento actual pronunciarse sobre el mismo por las razones que se expondrán en el último Fundamento del presente Dictamen, pero sí es necesario tener en cuenta que la interesada reclama por los gastos que tuvo que afrontar a causa de la ausencia de funcionamiento de los servicios municipales establecidos en el art. 26 LRBRL, ausencia que, según ella misma estima, se extiende desde el año 2004 al 2022. Dichos gastos se reclaman conjuntamente por un total de 631.505,20 euros, pero consta en la reclamación un cuadro en el que se concretan tales daños de forma fraccionada e individualizada por años.

La Administración alega, únicamente en su Propuesta de Resolución, acerca de la concurrencia de este requisito, tras una larga exposición doctrinal, lo siguiente:

«1.- Todos los daños reclamados son susceptibles de ser fraccionados en etapas y estas son las 19 etapas anuales que van desde el año 2004 hasta el año 2022.

2.- Cada etapa es susceptible de haber sido reclamada de manera diferenciada a las demás; es decir, que el argumento que esgrime la entidad reclamante en su escrito de reclamación inicial que dice que "es necesario dejar pasar un periodo de tiempo más o menos largo para poder evaluar económicamente las consecuencias del hecho o del acto causante del mismo", carece de fundamento por cuanto la evaluación del daño causado no requiere del transcurso de tiempo alguno para poder realizar una posterior y final valoración sino que este valor económico se obtiene de la suma de las facturas correspondientes a cada año; como se ha hecho (o debió hacer) al momento de presentar la reclamación que inició este procedimiento; y por ello la reclamación de los daños de cada etapa habrían podido ser reclamadas sin dejar vencer el plazo de 1 año para su reclamación.

3.- Como se puede observar, (...) desglosa la cantidad total en años, resultando de cada uno de ellos un importe al que se llega por medio de la suma de las facturas aportadas; lo cual implica la admisión tácita de la reclamante de que la reclamación se pudo efectuar año a año, no siendo necesario -como se ha hecho- esperar al fin del devengo de facturas que por la reclamante e consideran indebidamente abonadas pues esa conducta permitió que las facturas fueran prescribiendo de igual forma, año a año.

4.- Al ser el inicio del plazo de la acción, en el caso de existencia de etapas, el momento en el que finaliza cada uno de los periodos de tiempo susceptibles de ser fraccionados, y teniendo en cuenta que (...) los expone por años, el momento en que finaliza cada uno de los periodos es el año siguiente; es decir y por ejemplo; las facturas del año 2004 prescriben el mismo mes y día del año 2005; las del año 2005 de igual forma en el año 2006, y así sucesivamente.

5.- Todos los años (etapas) consentidos no dan derecho a indemnización por haber aceptado (...) la prescripción; por tanto, teniendo en cuenta que la reclamación se efectuó el día 19 de mayo de 2023, solo podrán ser indemnizadas las facturas comprendidas en el periodo de 19/05/2022 a 19/05/2023».

8. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurrido ese plazo, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP).

En el presente caso, se ha superado el plazo que establece el art. 91.3 LPACAP, y sin que haya justificación alguna para ello. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, del escrito de reclamación obrante en el expediente se deduce que son los siguientes:

- En sesión de 4 de enero de 1988, la extinta Comisión de Urbanismo y Medioambiente de Canarias aprobó el reformado del Plan Parcial de Amadores, cuyo desarrollo se establecía por etapas, que finalizaban el 1 de marzo de 1995.

El día 28 de agosto de 1989, el Pleno de la Corporación adoptó el Acuerdo por el que se aprobó de forma definitiva el Proyecto de Urbanización, que se enmarca dentro de la ejecución de dicho Plan.

A partir de 1999 se llevaron a cabo varias modificaciones del referido Plan Parcial, que, sin embargo, no dieron lugar a modificación alguna del Proyecto de Urbanización mencionado.

- El 7 de noviembre de 2003 se adoptó el Acuerdo plenario por el que se aceptaron las cesiones de suelo correspondientes a dotaciones y aprovechamiento medio de las actuaciones urbanísticas correspondientes a tal Plan Parcial de Amadores y el día 28 de mayo de 2004 se adoptó el Acuerdo plenario por el que también se aprobó «*la documentación complementaria correspondiente a las cesiones obligatorias y gratuitas (art 46.3. a) del Reglamento de Gestión Urbanística) del Plan Parcial Playa de Amadores, aceptando las mismas e incluyéndolas en el ya citado expediente de formalización de cesiones de suelo correspondiente a dotaciones y aprovechamiento medio*», formalizándose tales cesiones de suelo gratuitas el 10 de noviembre de 2004.

- Sin embargo, pese a que se informó por la Arquitecta técnica municipal el 9 de agosto de 2021 que a partir de tal formalización se había procedido a la apertura al uso público de los bienes, dotaciones, equipamientos e infraestructuras objeto de tales cesiones, lo cierto es que no se adoptó, ni se realizó actuación alguna en orden de la asunción de los gastos necesarios para el debido mantenimiento y funcionamiento de la urbanización que representa la interesada, teniendo que sufragar la interesada los gastos ocasionados por el alumbrado público, recogida de residuos, limpieza, conservación y mantenimiento viario, que eran competencia exclusiva de la Corporación municipal.

- En 2019 y 2020 el Ayuntamiento requirió a la interesada para que reparara el pavimento de varias calles, aprobando simultáneamente su ejecución subsidiaria por valor de 26.745,48 euros, y contra dichos actos y otros similares se interpuso recurso

contencioso-administrativo, tramitándose el procedimiento ordinario 332/2020, ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 3 de Las Palmas, dictándose la Sentencia estimatoria del recurso el 6 de febrero de 2022 en la que se afirma que «*la doctrina emanada de su superioridad jurisdiccional en esta materia concreta, contenida en la Sentencia número 53/2018, de 16 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda*», declaró que «*la trasmisión del dominio de los terrenos de cesión obligatoria y de las obras e instalaciones dotacionales públicas, se adquieren por ministerio de la Ley y por lo tanto no depende del acto de entrega o recepción formal de la urbanización. Como también es obvio, adquirida la propiedad por el Ayuntamiento, su efectividad se lleva a cabo a través de los diversos instrumentos legales que tiene la Administración municipal, entre los que no se encuentra su utilización como instrumento de presión, dado que la recepción de la urbanización y zonas dotacionales afectan al interés general del municipio y los terceros instalados o usuarios de la Urbanización*».

A raíz de esta sentencia, la Junta de Gobierno Local adoptó el Acuerdo de 1 de marzo de 2022 por el que reconocía la recepción tácita de las obras de urbanización, incluyéndola en el inventario de bienes y derechos del Ayuntamiento y asumiendo la prestación de los servicios municipales del art. 26 LRBRL.

2. La interesada reclama porque considera que los daños y perjuicios objeto de su reclamación son directamente imputables al Ayuntamiento, el cual pese a aceptar las cesiones de suelo referidas, no hizo nada por prestar los correspondientes servicios municipales de su competencia y es en tal omisión en la que reside el actuar administrativo deficiente que ha ocasionado a la interesada los daños que según entiende no tiene el deber jurídico de soportar y en cuya producción no ha intervenido de modo alguno, los cuales se generaron desde 2004 a 2022 en la cuantía ya referida.

III

1. En lo que se refiere al procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial, efectuada el día 19 de mayo de 2023.

El 18 de agosto de 2023 se dictó por la Concejala Delegada en materia de Patrimonio, OAC y Transparencia el Decreto n.º 4581 por el que resolvía admitir a trámite la reclamación formulada por la interesada.

2. Este procedimiento cuenta con los informes del Archivo municipal, del Negociado de Patrimonio y el informe de la Coordinadora de Área de Medio Ambiente, Servicios Públicos, Obras Públicas y Embellecimiento del Ayuntamiento de Mogán de fecha 12 de febrero de 2024; considerándose como informe preceptivo del Servicio.

3. Tras ello se otorgó, el 14 de marzo de 2024, un primer trámite de audiencia, se presentó escrito de alegaciones y por Acuerdo del órgano instructor se procedió a retrotraer las actuaciones para abrir un periodo probatorio de extraordinario.

Después de ello, se le otorgó un segundo trámite de vista y audiencia a la interesada, la cual presentó un segundo escrito de alegaciones

4. El día 8 de julio de 2024 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva, por la que se acordaba *«Denegar a (...), en representación de la entidad (...) como Promotora de la Urbanización de Amadores, el derecho a recibir la indemnización de las facturas por ella abonadas durante el periodo de 22/11/2004 a 11/05/2022 al haberse extinguido por prescripción la acción para su reclamación conforme a lo fundamentado en las consideraciones primera, segunda y tercera y; de las abonadas durante el periodo 19/05/2022 a 19/05/2023, cuya cuantía ascendería a siete mil cuarenta y cinco euros y veinte céntimos de euro (7.045,20 €), por no concurrir todos los elementos legales de la responsabilidad patrimonial de conformidad con lo expresado en las consideraciones cuarta y quinta»*.

IV

1. Este Consejo no puede entrar a analizar las cuestiones planteadas en el presente asunto puesto que, siendo la prescripción una circunstancia obstativa del examen y pronunciamiento sobre el fondo de la reclamación, la misma no se invocó ni manifestó por la administración hasta el momento en el que se emitió la Propuesta de Resolución definitiva. Por tanto, como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado (véanse, entre otros, el Dictamen 100/2023, de 15 de marzo, 394/2023, de 6 de octubre, o 184/2024, de 18 de abril) y, como en tales expedientes, *la reclamante no ha podido refutar la existencia o no de la prescripción de su derecho a reclamar*, procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a la interesada en el ejercicio de los derechos de defensa que le atribuyen las leyes, se le otorgue el oportuno trámite de audiencia,

para que la misma, si lo estima oportuno, se pronuncie acerca de la eventual prescripción de la acción resarcitoria formulada.

2. Una vez verificado el cumplimiento del precitado trámite de audiencia, procedería el dictado de una nueva Propuesta de Resolución -dando cumplida respuesta a las alegaciones presentadas, en su caso, por la interesada- y la posterior solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo de Canarias.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada frente a la Administración Pública, se considera que no es conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV de este Dictamen.