Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de octubre de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación *con la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por la (...), por los perjuicios económicos ocasionados a consecuencia de la actuación administrativa del Ayuntamiento (EXP. 491/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado el 22 de julio de 2024 (con entrada en este Consejo Consultivo de Canarias el 23 de julio de 2024), por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial instado por los perjuicios económicos derivados de los sobrecostes asociados a los transportes del lodo fuera del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria y las tasas de prestación de servicios de tratamiento de residuos (lodos), generados en el ámbito de ejecución del contrato administrativo por el que la reclamante (...) gestiona los servicios públicos municipales de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, correspondientes a los periodos de enero a diciembre de 2022 y de enero a marzo de 2023.

2. La cuantía de la indemnización que se solicita en este procedimiento asciende a 2.485.930,04 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo, 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

[*] **Ponente: Sra. de León Marrero.**

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), habiendo sido remitido por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación, además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (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 municipios de Canarias (LMC).

4. Ha de recordarse igualmente, lo que ha venido manifestando este Consejo Consultivo desde hace muchos años, por ejemplo, en el Dictamen 235/2009, de 25 de mayo, acerca del ámbito de actuación de este Consejo en relación con la responsabilidad patrimonial contractual de las Administraciones Públicas, doctrina ésta que se mantiene en la actualidad (por todos, DCCC 543/2023, de 28 de diciembre, emitido a solicitud de este Ayuntamiento, en relación con un supuesto similar al que nos ocupa), señalándose en dicho Dictamen que:

«Este asunto, al igual que se ha señalado en otros Dictámenes de este Organismo, como por ejemplo el reciente Dictamen 172/2009, de 20 de abril, concierne a una reclamación de responsabilidad de naturaleza contractual, no extracontractual. Esta naturaleza de la reclamación no es óbice para la preceptividad del Dictamen y consiguiente necesidad de solicitarlo, porque el art. 11.1.D.e) de la Ley del Consejo Consultivo dispone la preceptividad del Dictamen en las "reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial", sin distinguir si esta responsabilidad patrimonial es de origen contractual o extracontractual.

Como donde la ley no distingue, el intérprete no puede distinguir, ha de considerarse que el precepto legal antes mencionado abarca tanto las reclamaciones de uno y otro origen; y así se ha entendido por el Consejo de Estado cuya Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, en su art. 12.13 dispone igualmente la preceptividad del Dictamen en todos los procedimientos de reclamación a la Administración de indemnización de daños y perjuicios (en cuantía superior a 6.000), sin distinguir entre las de origen contractual o extracontractual (véanse por todos los Dictámenes del Consejo de Estado 1093/1991, de 3 de octubre de 1991 y 3114/2002, de 30 de enero de 2003)», doctrina de aplicación al presente asunto.

5. En el procedimiento incoado, la reclamante 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, del contrato administrativo suscrito con la referida Corporación Local.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como Administración contratante de la gestión del servicio público del que se deriva el daño reclamado.

6. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la interesada. (art. 32.2 LRJSP).

7. El presente procedimiento tiene por objeto un manifiesto daño continuado que se ha ido produciendo durante la normal ejecución del contrato, tanto en lo que se refiere a los sobrecostes derivados del propio traslado de residuos (lodo), como, especialmente, a medida que se iba devengando la tasa cuyo pago se le exigió indebidamente, como se hará referencia posteriormente. Pues bien, todo ello permite considerar que el procedimiento se ha iniciado dentro del plazo de un año desde la determinación final del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, especialmente si se tiene en cuenta que la última de las reclamaciones interpuestas relativa a los daños sufridos en marzo de 2023, se presentó el día 7 de agosto de 2023 (asiento registral de entrada número 2023-11254).

8. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio. En el presente supuesto, se ha superado con creces el plazo de seis meses que, para su resolución, establece el art. 91.3 LPACAP. 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

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho del procedimiento de responsabilidad patrimonial, debidamente documentados, en la Propuesta de Resolución se formulan los siguientes:

«El 16 de febrero de 1998, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la (...), formalizan un contrato público en virtud del cual se concede a dicha entidad mercantil, la gestión de los servicios públicos municipales de saneamiento y depuración de aguas residuales de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, estableciéndose en su clausulado que dicha gestión se llevaría a cabo de conformidad con lo dispuesto en el mismo y en el informe propuesta para la gestión de los servicios municipales de saneamiento y depuración de aguas residuales de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (IP 97), anexo al mismo, que establece que para el vertido de los fangos deshidratados se considera el complejo ambiental del Salto

del Negro, añadiendo que no se considera canon del vertido para los fangos al no estar establecido; y por otra parte, en el mismo informe propuesta, se establece que la retirada de residuos se efectuará mediante camiones debidamente acondicionados para cada tipo de residuo, al vertedero municipal de Las Palmas de Gran Canaria, con un recorrido medio de 10 kilómetros y sin tener en consideración el canon de vertido ya que se trata de un vertido municipal.

Con fecha 14 de agosto de 2012, el Cabildo de Gran Canaria y la UTE (...), formalizaron el contrato denominado "Concesión de Obra Pública para el Acondicionamiento del Complejo Ambiental Salto del Negro". Con fecha 3 de septiembre de 2012, la UTE comienza el inicio de la explotación provisional del Complejo Ambiental Salto del Negro y el Acondicionamiento de dicho complejo, el cual contempla la puesta en marcha de la Planta de Biometanización, destino futuro de los lodos procedentes de las depuradoras objeto de la concesión.

Con fecha 27 de diciembre de 2012, el Pleno del Cabildo de Gran Canaria, aprueba definitivamente el expediente "Establecimiento y ordenación de la tasa por prestación de servicios de tratamiento de residuos en los complejos ambientales de la isla de Gran Canaria y aprobación de la ordenanza fiscal correspondiente" (B.O.P. Nº 8, de 16 de enero de 2013), girándose a partir de ese momento a (...), la Tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos en los Complejos ambientales de la isla de Gran Canaria, a pesar de encontrarse expresamente excluida por recogerlo así el citado Informe-Propuesta. (julio - 1997).

Estos sobrecostes no previstos en el servicio que gestiona, dan lugar a la interposición por (...) de varias reclamaciones económicas ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria desde noviembre de 2015.

Al no ser atendidas ninguna de las reclamaciones económicas presentadas, se interpone por (...) recurso contencioso-administrativo número 341/2017, tramitado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1, que mediante sentencia 63/2019, estima íntegramente dicho recurso reconociendo que " (...) Teniendo en cuenta los datos anteriores debe concluirse que en el presente supuesto se produjo una modificación sustancial de las condiciones del contrato inicialmente no aparecieron previstas cuando se redactaron, tanto el contrato, como el informe propuesta anexo al mismo, y en el que se calculaban los costes y la forma de gestionar los residuos procedentes del tratamiento de aguas residuales que han producido un desequilibrio económico-financiero para la entidad demandante al surgir nuevos sobre costes que no estaban previstos y eran imprevisibles al tiempo de firmarse el contrato administrativo. (...) ". Sobrecostes que según se reconoce en el fallo judicial están motivados, entre otros por " (...) a partir de octubre de 2013 (...) tuvo que hacer frente a la tasa para el tratamiento de residuos establecida en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la tasa por la prestación de servicio tratamiento de residuos los complejo Ambientales de la isla de Gran Canaria publicada en el BOP de 28 de octubre de 2013, canon cuyo pago no estaba

previsto en el momento de firmarse el contrato y la propuesta la gestión de los servicios municipales de saneamiento y depuración de aguas residuales, por lo que también se trata ante un hecho que modificó las condiciones económico financieras del contrato provocando un desequilibrio para la entidad actora (...) ". Esta sentencia es objeto de apelación por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera (procedimiento recurso de apelación nº 125/2019), que mediante sentencia 215/2020, de fecha 19 de marzo, confirma en su integridad la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1, y desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

Como consecuencia del fallo judicial citado, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria ha abonado a (...) en fecha 31 de diciembre de 2020, la cantidad de TRES MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE EUROS CON VEINTISIETE CÉNTIMOS (3.866.357, 27 €), que se corresponde con el importe total de las reclamaciones económicas interpuestas desde el 5 de noviembre de 2015 hasta el 26 de diciembre de 2017, en las cuales se solicita el reintegro, entre otros importes, de las cantidades abonadas al Cabildo de Gran Canaria, en concepto de tasas por el tratamiento de los lodos procedentes de las depuradoras de aguas residuales que gestiona (...), en los periodos comprendidos entre enero de 2013 hasta noviembre de 2017, así como la cantidad de CUATROCIENTOS DIECISÉIS MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO EUROS CON NOVENTA Y OCHO CÉNTIMOS (416.488,98 euros), en concepto de intereses legales; y las costas judiciales correspondientes.

A pesar de que según el fallo judicial citado, le corresponde al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, pagar los citados costes no previstos en el contrato para la gestión de los servicios públicos municipales de saneamiento y depuración de aguas residuales en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, suscrito entre ambas partes actoras, deduciéndose de manera indubitada que la mencionada obligación es permanente en el tiempo mientras se mantenga dicha situación, (...) ha continuado abonando la tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos en el complejo ambiental del Salto del Negro y presentando ante esta Administración Local sendas reclamaciones económicas acompañadas de la documentación acreditativa de las cantidades que se reclaman, expedida por el órgano tributario Valora Gestión Tributaria (cartas de pago y justificantes de los mismos), correspondientes al tratamiento de los residuos tratados en dicho complejo ambiental procedentes de las depuradoras de Barranco Seco y Tamaraceite, desde el mes de diciembre de 2017, puesto que eludir su pago supondría dejar de prestar el servicio de gestión de lodos, vinculado a la depuración de las aguas residuales del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, la cual se incrementó en 2017 a razón de 56,900€/Tn por depósito en la planta de

Biometanización (anuncio publicado en el Boletín Oficial de Canarias número 2, de 3 de enero).

Considerando esta Administración Local que es pertinente tramitar las reclamaciones económicas interpuestas por (...), pues de no atenderlas podrían generarse mayores gastos para las arcas municipales de los ya ocasionados por la sentencia favorable a dicha entidad mercantil, emitida por el Juzgado de lo contencioso-administrativo número uno, sobre el mismo objeto reclamado en ellas, como consecuencia de la interposición de futuras demandas judiciales, se procede por el centro gestor pertinente a incoar expediente administrativo a estos efectos.

De las reclamaciones económicas interpuestas por la (...) desde diciembre de 2017, relacionadas con el abono de la tasa por tratamiento de residuos (lodos) procedentes de las depuradoras de Barranco Seco y Tamaraceite en el complejo ambiental del Salto del Negro, de titularidad insular, mediante reconocimiento extrajudicial de créditos 2022/11, se ha abonado a la misma la cantidad de SIETE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO EUROS, CON SESENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (7.385.445,69 euros), correspondiente a los citados sobrecostes en el periodo comprendido entre los meses de diciembre de 2017 y julio de 2021, atendiendo al dictamen del Consejo Consultivo de Canarias número 505/2022, de 22 de diciembre, que establece que " (...) (...) tiene derecho a ser indemnizada por la totalidad de los sobrecostes imprevistos que ha tenido que soportar, derivados todos y cada uno de ellos de la ejecución del contrato, es decir, prestando el servicio de tratamiento de las aguas residuales del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, y por tanto no es correcto excluir los costes de las aguas residuales que llegan a dicho municipio provenientes del Puerto de la Luz y del municipio de Santa Brígida (...) "».

III

En cuanto a la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial contractual, constan los siguientes trámites:

1. Por la (...) se presentaron las siguientes reclamaciones, que la Administración Local ha acumulado de facto:

1.- Escrito de 17 de febrero de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 172.977,14 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/01/2022 al 31/01/2022.

2.- Escrito de 20 de abril de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 170.087,76 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/02/2022 al 28/02/2022.

3.- Escrito de 27 de abril de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 192.509,77 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/03/2022 al 31/03/2022.

4.- Escrito de 18 de julio de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 161.477,68 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/04/2022 al 30/04/2022.

5.- Escrito de 1 de agosto de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 169.332,10 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/05/2022 al 31/05/2022.

6.- Escrito de 19 de octubre de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 171.146,09 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/06/2022 al 30/06/2022

7.- Escrito de 22 de noviembre de 2022, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 166.908,15 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/07/2022 al 31/07/2022

8.- Escrito de 12 de enero de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 160.076,70 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/08/2022 al 31/08/2022.

9.- Escrito de 12 de enero de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 152.224,56 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/09/2022 al 30/09/2022.

10.- Escrito de 12 de enero de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 141.662,78 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/10/2022 al 31/10/2022

11.- Escrito de 18 de enero de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 138.059,89 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/11/2022 al 30/11/2022.

12.- Escrito de 18 de enero de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 162.787,49 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/12/2022 al 31/12/2022

13.- Escrito de 6 de julio de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 179.469,44 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/01/2023 al 31/01/2023.

14.- Escrito de 7 de agosto de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 167.938,11 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/02/2023 al 28/02/2023.

15.- Escrito de 7 de agosto de 2023, mediante el cual solicita el reintegro de un importe total de 179.321,50 €, cantidad abonada por el servicio de tratamiento de residuos correspondiente al periodo de 01/03/2023 al 31/03/2023.

La suma de las cantidades reclamadas en las mismas asciende a DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE EUROS CON DIECISÉIS CÉNTIMOS (2.485.979,16 €).

2. Informe técnico, de 11 de septiembre de 2023, con relación a reclamaciones presentadas por la empresa concesionaria (...), denominado Informe liquidación de los importes de las reclamaciones económicas interpuestas por (...) ante la Administración Local, prestación del servicio de tratamiento de residuos en el complejo ambiental del Salto del Negro (actualmente denominado Ecoparque Gran Canaria Norte), de titularidad insular, en el periodo comprendido entre los meses enero-diciembre de 2022; y enero-marzo de 2023.

En el citado informe se hace constar que *«al existir diferencias al alza en los importes de las reclamaciones económicas formuladas por aquélla y dichos justificantes de pago, en relación con los meses de febrero, marzo y noviembre de 2022, la cantidad que cabría reconocer, teniendo en cuenta las cantidades reseñadas en estos últimos para las referidas anualidades, sería de DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA EUROS CON CUATRO CÉNTIMOS (2.485.930, 04 euros), conforme al siguiente desglose (...) ».*

3. Informe técnico, de fecha 20 de octubre de 2023, en relación a reclamaciones presentadas por la empresa concesionaria (...), denominado Informe sobre determinados aspectos a considerar que se desprenden de la documentación que obra en el presente expediente administrativo de reconocimiento de deuda a (...).

4. Resolución 2023/40503, de 31 de octubre, de la Concejala de gobierno del Área de Coordinación Territorial, Carnaval y Fiestas, por la que se acuerda:

«PRIMERO.- Tomar razón de las reclamaciones económicas interpuestas por la Empresa (...), con ocasión del tratamiento de lodos en el marco de los servicios municipales de

saneamiento y depuración, referidas al período de facturación comprendido entre enero a diciembre de 2022; y enero-marzo de 2023, identificadas de forma precisa en la parte expositiva de la presente resolución por un importe acreditado de DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL EUROS CON CUATRO CÉNTIMOS (2.485.930, 04 euros).

SEGUNDO.- Aceptar el contenido de los informes evacuados por el Jefe de la Unidad Técnica de Aguas, de fecha 20 de octubre de 2023, relacionado con determinados aspectos a considerar que se desprenden de la documentación que obra en el expediente administrativo de reconocimiento de deuda a (...), así como del informe propuesta de resolución de 30 de octubre de 2023, relacionado con la toma de razón de las reclamaciones económicas interpuestas por la (...), por el pago de las tasas por tratamiento de residuos (lodos) procedentes de las depuradoras de Barranco Seco y Tamaraceite, en el Complejo Ambiental del Salto del Negro, de titularidad Insular, referidas al periodo de facturación citado, que sirven de base a la presente resolución».

Esta Resolución fue objeto de rectificación en dos ocasiones, por errores materiales contenidos en ella. Tales rectificaciones se llevaron a cabo por Resoluciones de la Concejala de gobierno del Área de Coordinación Territorial, Carnaval y Fiestas número 2024/3749, de 1 de febrero, y la número 2024/22201, de 22 de mayo.

En la Resolución de 22 de mayo de 2024 se acuerda:

«PRIMERO.- Reconocer y rectificar el error material de hecho derivado de la Resolución número 2023-40503,de 31 de octubre, de toma de razón de las reclamaciones económicas interpuestas por la (...) (...), relacionadas con el pago de las tasas por tratamiento de residuos (lodos), procedentes de las depuradoras de Barranco Seco y Tamaraceite, en el Complejo Ambiental del Salto del Negro, de titularidad insular, referidas al periodo de facturación comprendido entre los meses de enero a diciembre de 2022, y enero a marzo de 2023, rectificando los importes de gasto a reconocer en el período 01/05/2022 al 31/05/2022, por un lado, y 01/06/2022 al 30/06/2022, por otro, por 169.332,10 euros y 171.146,09 euros, respectivamente, vistos los importes de las reclamaciones económicas formuladas por (...) y los importes de los justificantes de pago a Valora Gestión Tributaria, expuesta en los ANTECEDENTES de la citada resolución:

Donde dice:

"(...)

169.332,10 01/05/2022 AL 31/05/2022 169.332,10 - 161.477,68

171.146,09 01/06/2022 AL 30/06/2022 171.146,09 - 161.477,68

(…) ".

Debe decir:

"(…)

169.332,10 01/05/2022 AL 31/05/2022 169.332,10 - 169.332,10

171.146,09 01/06/2022 AL 30/06/2022 171.146,09 - 171.146,09»

5. Informe de la Dirección General de la Asesoría Jurídica, de fecha 28 de mayo de 2024, en el que se informa favorablemente la estimación de 1as reclamaciones de (…) por el tratamiento de los lodos desde enero 2022 a marzo 2023.

6. Informe de devolución de la Intervención General de fecha 10/05/2024 y requerimiento de fecha 04/07/2024.

7. Informe de la Intervención General de 10 de julio de 2024 en el que se señala: *«A la vista de lo anteriormente expuesto, SE CONCLUYE que la fiscalización queda pendiente de la incorporación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias y de que este tenga el carácter de favorable».*

8. Se otorgó trámite de vista y audiencia a la empresa interesada, que presentó escrito de alegaciones el día 15 de julio de 2024.

9. En el presente caso se han dictado varias Propuestas de Resolución, tras cada una de las rectificaciones de errores materiales, siendo la última y definitiva la emitida el día 31 de mayo de 2024. En dicha Resolución se acuerda:

«Estimar las reclamaciones económicas interpuestas por la (…) relacionadas con el abono de la tasa por tratamiento de residuos (lodos) procedentes de las depuradoras de Barranco Seco y Tamaraceite en el complejo ambiental del Salto del Negro, de titularidad insular, en el periodo comprendido entre los meses de enero a diciembre de 2022; y enero-marzo de 2023, y que ascienden a la cantidad acreditada de DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA EUROS CON CUATRO CÉNTIMOS (2.485.930, 04 euros)».

10. El presente procedimiento carece de fase probatoria, lo cual es correcto, no solo porque la reclamante no ha solicitado la práctica de prueba alguna, sino porque la Administración no cuestiona la realidad de los hechos referidos anteriormente (art. 77.2 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación formulada por la interesada, puesto que el órgano instructor considera que concurren la totalidad de los requisitos legalmente exigidos para imputar a la Administración la responsabilidad patrimonial dimanante del hecho lesivo.

2. En este caso, dada la similitud con el supuesto objeto de otros Dictámenes de este Consejo Consultivo, como el Dictamen 505/2022, de 22 de diciembre y el Dictamen 543/2023, de 28 de diciembre, emitidos a solicitud de ese mismo Ayuntamiento en relación con una Propuesta de Resolución de idéntico contenido a la presente, pero referida a las cantidades reclamadas por (...) correspondientes a otros periodos, reclamación ésta que tiene por base los mismos fundamentos que la que es objeto del presente Dictamen, procede reproducir lo manifestado en tales Dictámenes sobre la cuestión de fondo, afirmándose que:

«2. Antes de entrar en el fondo del asunto, es preciso, en primer lugar, recordar la doctrina reiterada y constante de este Consejo Consultivo acerca de los requisitos necesarios para imputar a las Administraciones Públicas la responsabilidad patrimonial dimanante de los hechos lesivos y la referente a la distribución de la carga de la prueba en tales supuestos.

Así, en el Dictamen de este Consejo Consultivo 102/2022, de 17 de marzo, entre otros muchos, se ha manifestado que:

«3. La jurisprudencia ha precisado (entre otras STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012) que «para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos:

– La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

– Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal.

– Ausencia de fuerza mayor.

– Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño».

4. Como ha reiterado en múltiples ocasiones este Consejo Consultivo, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho

funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Como se acaba de recordar, el art. 32 de la Ley 40/2015 exige para que surja la obligación de indemnizar de la Administración que el daño alegado debe ser causado por el funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que este haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad. Para ello, es necesario que el hecho o conducta que se alega como causa del daño pertenezca al ámbito de actividad o funcionamiento del servicio», doctrina que resulta ser aplicable al presente asunto.

3. En el presente caso, constituye un hecho indubitado, que es reconocido por la propia Administración, que durante la ejecución del contrato surgieron una serie de sobrecostes, los ya referidos en Fundamentos anteriores, derivados tanto del cierre del vertedero municipal del Salto del Negro, como de la imposición a (...) a partir de 2013 de la tasa por el tratamiento de residuos -no contemplada al firmar el contrato- que eran en su totalidad no previstos e imprevisibles y que le produjeron a la interesada un desequilibrio económico-financiero y, evidentemente, un perjuicio económico que no tiene el deber jurídico de soportar.

En tal sentido, se pronuncia la Sentencia firme del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria, parcialmente reproducida con anterioridad y cuya firmeza genera efecto de cosa juzgada.

4. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 561/2020, de 22 de diciembre, se ha manifestado acerca de la cosa juzgada que «En el presente asunto, es necesario hacer una referencia directa a la Sentencia del Juzgado de lo Social n.º 1 de Santa Cruz de Tenerife de 28 de abril de 2016, ya mencionada, deduciéndose del expediente su firmeza al no constar que se haya recurrido en tiempo y forma, y cuyos pronunciamientos de fondo han de ser tenidos en cuenta en este asunto en virtud del principio de cosa juzgada, manifestándose

acerca del mismo, por parte de este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen 102/2015, de 24 de marzo), que la eficacia de la cosa juzgada material en los procedimientos administrativos implica que no es posible obviar los efectos jurídicos del fallo judicial ni las situaciones jurídicas creadas por él, como tampoco cuestionar los hechos declarados probados en dicha sentencia firme».

Esta doctrina resulta ser también de plena aplicación a este supuesto y determina, junto con lo ya razonado, que está plenamente probada la existencia de relación de causalidad entre la actuación indebida de la Administración y los daños ocasionados a (...).

5. En lo que respecta a la cuestión relativa a la indemnización total que le corresponde a (...), se ha partir, primeramente, de que en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas rige el principio de reparación integral del daño.

En el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 447/2022, de 16 de noviembre, se ha señalado que «En todo caso, el principio de reparación integral de la víctima constituye uno de los elementos basilares sobre los que se asienta el régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración en España y viene recibiendo en consecuencia el constante respaldo de nuestra jurisprudencia (así, por ejemplo, la STS de 27 de marzo de 2007 RC 1840/2003, con cita de otras anteriores; al igual que poco después hace también la STS de 14 de julio de 2009 RC 2346/2005). Como afirmábamos, por ejemplo, en este Consejo Consultivo ha señalado en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, entre otros muchos: « (...) señala la sentencia de 6 de noviembre de 1998, "la aplicación del principio de la reparación integral implica que la misma comprende, dentro del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los daños alegados y probados por el perjudicado, lo que supone la inclusión de los intereses económicos evaluables, partiendo de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, las sentencias de 7 de octubre y 4 de diciembre de 1980, 14 de abril y 13 de octubre de 1981, 12 de mayo y 16 de julio de 1982, 16 de septiembre de 1983, 10 de junio"», y esta doctrina es de aplicación al presente asunto.

Así, pues, los daños irrogados por los que se reclama en este caso y cuya efectividad la interesada haya podido llegar a acreditar, en la medida en que a la postre han sido ocasionados a resultas del funcionamiento de los servicios públicos, han de ser íntegramente resarcidos por la Administración (al no pesar sobre la víctima el deber de jurídico de soportar tales daños, ni tampoco puedan imputarse a su propia conducta o eventualmente al «hecho de un tercero»; lo que en su caso, de ser así, podría modular, e incluso hacer quebrar, el requerido nexo causal para la emergencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración», doctrina de aplicación a este supuesto.

6. En este caso, (...) tiene derecho a ser indemnizada por la totalidad de los sobrecostes imprevistos que ha tenido que soportar, derivados todos y cada uno de ellos de la ejecución del contrato, es decir, prestando el servicio de tratamiento de las aguas residuales del

municipio de las Palmas de Gran Canaria, y por tanto no es correcto excluir los costes de las aguas residuales que llegan a dicho municipio provenientes del Puerto de la Luz y del municipio de Santa Brígida.

Ello es así porque como acertadamente se alega en el trámite de audiencia, en la Sentencia firme, a la hora de determinar la indemnización que corresponde a (...), no se distingue si los residuos tratados por ella en ejecución del contrato se generaron directamente en el municipio de Las Palmas de Gran Canaria o si llegaron al mismo desde otro lugar, pues resulta manifiesto que independientemente de su origen la empresa contratista debía tratarlos, en su totalidad, desde el momento en que llegaban a Las Palmas de Gran Canaria, lo cual se debía efectuar sin hacer distinción alguna entre los mismos, para así ejecutar dicho contrato correctamente (...) ».

Esta doctrina resulta ser aplicable al presente caso por los motivos ya expuestos, si bien al periodo temporal ya referido.

3. Por lo tanto, a la empresa (...) le corresponde la indemnización completa del daño padecido, es decir, 2.485.930,04 euros, cantidad acreditada a través de los justificantes de pago adjuntos a las reclamaciones formuladas, debiendo actualizarse dicha cuantía en el momento de dictar Resolución con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de conformidad con lo establecido en el art. 34.3 LRJSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues corresponde la plena estimación de la reclamación formulada en virtud de los razonamientos expuestos en el Fundamento IV de este Dictamen.