Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 9 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de febrero de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo de Gran Canaria, en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por reclamación de indemnización formulada por (...) -en nombre y representación de (...); (...), (...), (...) y (...); (...); y (...) y (...)-, y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños y perjuicios que se dicen irrogados a los interesados como consecuencia de la ejecución de las obras incluidas en el proyecto denominado «Carretera de circunvalación a Arucas, tramo II: La Goleta-La Cruz» y la expropiación de terrenos para ellas (EXP. 695/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Este Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial instruido por el Cabildo Insular de Gran Canaria, iniciado por reclamación formulada por (...) en nombre y representación de (...); (...), (...), (...) y (...); (...); y (...) y (...), quienes reclaman una indemnización por los daños y perjuicios que dicen sufridos como consecuencia del expediente expropiatorio incoado con motivo de la ejecución del Proyecto «*Carretera de Circunvalación a Arucas, Tramo II, La Goleta - La Cruz*» y de la propia obra de la carretera.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en la redacción del precepto aplicable al caso, habida cuenta de que la cantidad reclamada por los interesados [332.084,20 €] supera los límites establecidos por el citado art. 11 LCCC.

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

No obstante, y aunque no resulte de aplicación en el presente caso, pues la solicitud de dictamen tuvo entrada en el Consejo el 6 de noviembre de 2024, conviene precisar que la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, ha modificado la citada LCCC, mediante su Disposición final sexta, que establece:

«Uno. Se modifica la letra e) del apartado 1.D) del artículo 11 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, que queda redactado como sigue:

«e) Reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 60.000 euros. No obstante, tratándose de solicitudes de dictamen que versen sobre reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial frente a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Consejo Consultivo será competente para dictaminar cuando la cuantía de la reclamación sea superior a 20.000 euros».

Dos. La reforma del apartado anterior se aplicará a los procedimientos que, habiéndose iniciado antes de su entrada en vigor, sea solicitado el dictamen después del 1 de enero de 2025».

3. La competencia para solicitar la emisión del dictamen corresponde a quien lo ha hecho, el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

4. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (LCI).

5. En lo que se refiere a la legitimación activa y pasiva, se ha de tener en cuenta lo siguiente:

5.1. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar de los interesados de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, al haber sufrido en su esfera patrimonial el daño por el que reclaman, dado que alegan daños sufridos en sus bienes y derechos, en cuanto propietarios y expropiados, como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración en su actuación llevada a cabo en el ejercicio de la potestad

expropiatoria. Por lo tanto, tienen legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP.

5.2. Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva del Cabildo Insular de Gran Canaria, a quien como titular de la potestad expropiatoria y en su ejercicio, se imputan las actuaciones generadoras del daño por el que se reclama.

6. En cuanto al requisito temporal para el ejercicio de la acción, dado que la indemnización se solicita por varios conceptos o lesiones de bienes y derechos, es preciso separar unas de otras y diferenciarlas para esclarecer si algunas o todas son tardías o si se ajustan a las exigencias temporales de la ley (art. 67.1 LPACAP), que impide solicitar indemnización cuando haya transcurrido un año desde el hecho causante del daño o desde que se manifieste su lesividad.

Y es que se produce una importante diferencia entre la reclamación por el aprovechamiento minero que, a criterio del Consejo y como se dirá más adelante, debería declararse prescrita, y el resto de los conceptos cuyo resarcimiento se reclama. Aquella se formula por vez primera en este expediente, mientras que las restantes han venido siendo objeto de sucesivas solicitudes, reclamaciones y recursos, uno de ellos judicial, que se han sucedido durante años, incluso lustros, cuya existencia obliga a contar el plazo de prescripción desde que, a su término, pudo formularse la reclamación que origina este procedimiento.

Se razonará y motivará el criterio del Consejo Consultivo sobre la prescripción y sus consecuencias, en el Fundamento V posterior.

7. Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver este expediente [arts. 21.2 y 91.3 LPACAP], pues se presentó la reclamación en abril de 2019 y se acordó iniciar el expediente en octubre de 2023, y aún no se ha resuelto, sin que se haya expresado o se encuentre alguna justificación en el curso del expediente, lo que a primera vista parece contrario a la exigencia de celeridad que impone la ley. Sin embargo, aun expirado el plazo y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sigue pesando sobre la Administración el deber de resolver expresamente [art. 21.1 y 6 LPACAP] y notificar su decisión a los interesados.

8. El Presidente del Cabildo es competente para adoptar la resolución que ponga fin a este expediente, según el art. 92 LPACAP, el art. 124, en relación con la Disposición Adicional 14.ª LRBRL, art. 57, letra n) LCI y el art. 18.1, letra u) del

Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Cabildo Insular de Gran Canaria [Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas, n.º 45, de 12 de abril de 2024].

II

1. Los reclamantes promueven la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para que les sea reconocido el derecho a ser indemnizados por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público, y fundamentan su pretensión resarcitoria en los presupuestos fácticos que conviene transcribir:

«PRIMERA. Por DECRETO 193/2008, de 16 de septiembre, se declaró la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la expropiación forzosa iniciada por el Cabildo Insular de Gran Canaria, con motivo de la ejecución del Proyecto denominado "Carretera de Circunvalación a Arucas, tramo II: La Goleta-La Cruz".

SEGUNDA. Con fecha 12 de febrero de 2009, se procedió al levantamiento de acta previa a la ocupación de la finca (...), titularidad de: (...), (...), (...), (...), (...), (...) y (...).

Los datos del registro de la propiedad: (…), Inscripción 1ª, Fecha 02/12/2003.

Datos del catastro: Rústica, polígono/manzana (...).

Descripción de la zona a ocupar: Tipo de expropiación: parcial.

La obra no divide la finca (sic). Linderos:

- Norte Servidumbre de acceso de diez metros de ancho.

- Sur Servidumbre de acceso de diez metros de ancho.

- Este Resto de la finca matriz

- Oeste Resto de la finca matriz

Uso: Monte bajo.

Calificaciónurbanística: Suelo Rústico Protección Agraria Moderada Productividad

Superficie afectada: 10.741 m2.

10.741m2 Monte bajo

12m2 Edificación

89m2 Edificación

26m2 Edificación

28m2 Acequia

OTRAS MANIFESTACIONES DE LOS INTERESADOS:

" (…) se levanta acta por incomparecencia"

TERCERO. Con fecha 27 de mayo de 2009, fue suscrita acta complementaria al acta previa de ocupación, promovida por la Administración con el objeto de acreditar la titularidad de la finca y recoger las manifestaciones de la propiedad.

A tales efectos compareció (…) en dicho acto como copropietario y mandatario verbal del resto de los titulares, manifestando:

"1.- Que la finca de referencia es propiedad de los arriba referenciados y para acreditarlo aporta al expediente.

2.- Que la finca está libre de cargas, gravámenes y arrendamientos.

3.- Que como quiera que no es posible determinar con precisión y certeza los límites exactos del ámbito expropiado, lo que le impide por ahora determinar si resultaría o no antieconómico el mantenimiento del resto de la finca no expropiada, manifiesta que se reserva expresamente el derecho que le confiere el artículo 23 de la LEF a solicitar la expropiación íntegra de su finca o, en su caso, la indemnización por el demérito que sufriría el resto no expropiado de conformidad con el artículo 46 de la LEF.

4.- Que manifiesta la necesidad de valorar todo como suelo urbanizable tal y como ha reconocido reiterada y contundentemente el Tribunal Supremo en constante doctrina jurisprudencial recogida, entre otras muchas en las Sentencias de 13 de noviembre de 2001, de 23 de mayo de 2000 y de 30 de enero de 2001.

5.- Que manifiesta su disconformidad con el procedimiento de urgencia seguido en la presente expropiación al que se opone por no concurrir en la misma, razones de urgencia.

6.- Que la finca posee los siguientes bienes: 4 pinos, 5 eucaliptos, 3 palmeras canarias, 1 parral, 3 nísperos, 12 ciruelos, 8 durazneros, 2 kakis, 21 mangos y 28 matas o plantones de tuneras: una vivienda de 84,70 m2, un cuarto de aperos de 24,40 m2, un cuarto de aperos de 6,70 m2 y una aljibe de 25 m3; 6 m2 de muro de bloque de ojo, 60 m2 de muro de hormigón, 60 m2 de camino de acceso a la vivienda, 1/12 parte del pago del tendido eléctrico, 1/12 parte del pago de la tubería de abastecimiento, un contador de luz, un contador de agua, 28 ml de acequia. Y para acreditarlo aportan al expediente reportaje fotográfico.

7.- Que quedan subsistentes el resto de los datos recogidos en el Acta previa a la Ocupación levantada en el Ayuntamiento de Arucas el 12/02/2009 aclarando en este momento que si no compareció fue por las propias indicaciones del Jefe de Servicio de Patrimonio de Cabildo de Gran Canaria que les planteó la posibilidad de hacerlo en los días siguientes en las propias oficinas de dicha Administración.

8.- Así mismo quiere dejar constancia de la ocupación ilegal por parte de la Administración según Acta de Presencia Notarial de fecha 13 de mayo de 2009, que se aporta para su incorporación en el acta y que ha supuesto la destrucción del cuarto de aperos grande y la desaparición de todo lo que en él se encontraba almacenado: material de apicultura (colmenas, cajas, modulo, ahumadores, cuadros, etc.) útiles de labranza (guatacas, martillos (...)) y 4 piezas de losa de un baño por un valor aproximado total de 2.500 €.

9.- Así mismo manifiesta que además de la destrucción del cuarto de aperos se ha procedido sin autorización alguna a cambiar la cerradura de la vivienda con todas sus pertenencias y enseres personales, lo que supone una clara intromisión a la propiedad de la que esa Administración sin duda había de responder.

10.- Como quiera que la expropiación supone la destrucción del acceso a la finca solicita que con cargo a la Administración se habilite dicho acceso, así como a necesidad de que se replantee sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado."

CUARTO. Con fecha 8 de julio de 2009 se procedió, previa constitución del depósito o garantía, al levantamiento del acta de ocupación de la finca (...), titularidad de (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...).

Superficie afectada por la expropiación: 10.741 m2

(...)

QUINTO. Con fecha 22 de marzo de 2010 se llevó a cabo propuesta de mutuo acuerdo, por importe de (...) 163.090,00 €, de acuerdo con valoración realizada en abril de 2010 por el perito de la Administración (...) .

SEXTO. Con fecha 14 de julio de 2010 el Cabildo de Gran Canaria solicitó a los propietarios de la finca (...), al no haber llegado a un mutuo acuerdo, para que remitiesen Hoja de Aprecio en la que concreten el valor en que estiman su bien, presentando esa propiedad con fecha 14 de octubre de 2010 su Hoja de Aprecio (...), por valor de (...) 2.285.809,76 € (...), más los intereses legales correspondientes, sin perjuicio de la indemnización por expropiación parcial o demérito que concretaran una vez se replantee sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado y queden resueltos los accesos. (...) .

La Hoja de Aprecio se realizó conforme a los criterios de valoración previstos en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, diferenciado a estos efectos entre el valor del suelo como urbanizable (2.039.522,56 €), por el método residual dinámico, a tenor de su destino a Sistema General, y el valor de las mejoras y preexistencias (246.287,20 €), estando la propiedad de acuerdo con los valores fijados por el propio Cabildo tanto para la acequia, como el aljibe y cierre de bloque de hormigón, así como el arbolado, pero no con los asignados a las distintas edificaciones ni al muro de hormigón, incluyendo por

otra parte el valor de otras partidas que no fueron debidamente consideradas por el Cabildo, a saber muro de piedra seca, contador de agua y luz y parte proporcional de los gastos de tendido eléctrico y tubería de abastecimiento de agua acometidos por los propietarios de la zona, enseres que se encontraban en el cuarto de aperos –que desaparecieron con ocasión de su demolición sin la previa y preceptiva autorización, según Acta de Presencia Notarial de fecha 13 de mayo de 2009 que se aportó para su incorporación al Acta Complementaria y que se aporta ahora nuevamente (...), así como de la piedra extraída para construcción de muros y escollera –vide informe de valoración realizado por Ingeniero Técnico de Minas-, y sin perjuicio de la indemnización por expropiación parcial y división de la finca, teniendo en cuenta que la obra proyectada atraviesa la finca partiéndola en dos (en realidad tres), lo que supone un notable desmerecimiento en cuanto a la posibilidad de explotación del resto y, por consiguiente, en cuanto a su rentabilidad, que concretarían una vez se replantease sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado y quedasen resueltos los accesos.

Asimismo, aprovecharon en ese mismo escrito para señalar que después de iniciarse las obras se había podido constatar que parte de terrenos de la misma finca habían sido ocupados por unos desagües de carretera que no se contemplaban en el proyecto aprobado, según les habían informado, había sido posteriormente modificado con fecha 21 de enero de 2010, previendo al parecer junto con tales desagües, que ya se habían ejecutado, un acceso a la carretera también por suelo de su propiedad, lo que supone una mayor superficie ocupada a la que en un principio resultó afectada, solicitando por ello que se procediese por esa Administración al replanteo y medición de la superficie finalmente expropiada a efectos de incluir el exceso en la correspondiente valoración del suelo, tal y como habían solicitado previamente en el Acta Complementaria, interesando asimismo que como quiera que la expropiación suponía la destrucción del acceso a la finca, se habilitase con cargo a la Administración dicho acceso, en lo que insistimos entonces nuevamente. (...) .

SÉPTIMO. Con fecha 29 de octubre de 2010 el cabildo de Gran canaria remitió su Hoja de Aprecio por valor de (...) 163.044,23 €, atendiendo en su valoración a los criterios previstos en el Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio sobrevenido. (...) .

OCTAVO. Con fecha 17 de noviembre de 2010 presentó la propiedad escrito en el Cabildo de Gran Canaria (...), por el que rechazaba expresamente la Hoja de Aprecio de la Administración y se reiteraba en la suya propia, insistiendo en lo que ahora importa, en que la expropiación de que se trata sí implicaba la división de la finca, por lo que tal y como habían advertido previamente en su Hoja de Aprecio habría de fijarse también la indemnización por los perjuicios que se producen como consecuencia de ello, que como señalaron se concretaría una vez se replantease sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado y quedasen resueltos los accesos al resto de la propiedad.

Insistiendo, asimismo, en la procedencia de incluir en la valoración otras partidas que no habían sido consideradas por esa Administración, a saber muro de piedra seca, contador de agua y luz y parte proporcional a los gastos de tendido eléctrico y tubería de abastecimiento de agua acometidos por los propietarios de la zona, enseres que se encontraban en el cuarto de aperos –que desaparecieron con ocasión de su demolición sin la previa y preceptiva autorización, según Acta de Presencia Notarial de fecha 13 de mayo de 2009 aportada para su incorporación al Acta Complementaria-, así como de la piedra extraída para construcción de muros y escollera, según informe de valoración realizado por Ingeniero Técnico de Minas que acompañaron con su Hoja de Aprecio.

Finalmente, habiéndose concluido la ejecución de la obras de circunvalación, insistían nuevamente en que se habilitase cuanto antes el acceso a la finca que había resultado dividida con ocasión de las obras en condiciones adecuadas de calidad, funcionamiento y seguridad, advirtiendo por último de la situación evidente de peligro por el enorme talud y alto riesgo de desprendimientos, por tratarse de un relleno de vertedero, que aconsejan el vallado en la coronación y establecimiento de muro de contención –y no un simple mallado-, tal y como se ha hecho en otros tramos afectados más sólidos. (...) .

Peticiones ambas que les fue reiterada al Cabildo mediante escrito presentado con fecha 2 de diciembre de 2010 (...), insistiendo en la habilitación del acceso a la finca que aún está por resolver, sin que, según información facilitada entonces por APIA XXI –consultora de ingeniería adjudicataria de la gestión administrativa del expediente expropiatorio de referencia-, se hubiese contemplado dicha reposición del acceso siquiera en el Proyecto aprobado, así como el vallado y la ejecución de muro de contención ante el evidente peligro por el enorme talud y alto riesgo de desprendimientos; desprendimientos, que, como también advirtieron, no tardaron en llegar, como denunciaron en escrito presentado con fecha 9 de febrero de 2011 (...), con rotura incluso de la malla metálica instalada poniendo de manifiesto que la misma no resulta del todo suficiente para garantizar la seguridad (...), insistiendo en la necesidad de que por esa Administración se procediese de manera inmediata a adoptar las medidas correspondientes mediante la construcción de un muro de hormigón resistente a los desprendimientos inminentes, como se ha llevado a cabo en varios tramos de la autovía, y el vallado, para evitar posibles incidentes, así como cualquier tipo de responsabilidad por males mayores.

En respuesta a su escrito anterior se les notificó oficio de 15 de febrero de 2011 del Coordinador General de Desarrollo Económico, Obras Públicas e Infraestructuras y Transportes del Cabildo (...), comunicándoles que, según informe técnico emitido, se iba a llevar a cabo la redacción de un proyecto para mejorar la estabilidad de estos taludes; proyecto que no nos consta se haya realizado, sin que la situación a día de hoy haya variado, manteniéndose por el contrario el mismo grado de peligrosidad.

NOVENO. Así las cosas, con fecha 19 de junio de 2014 la Comisión de Valoraciones de Canarias adoptó acuerdo de fijación de justiprecio de la finca de que se trata en la suma total de (...) 107.004,08 €, sin considerar en lo que ahora importa los contadores de agua y luz -por cuanto, según informe técnico de valoración ya fueron tenidos en cuenta, al calcular el suelo, como inversiones o costes no amortizables preexistentes-, ni la parte proporcional de los gastos de tendido eléctrico y tubería de abastecimiento de aguas acometidos por los propietarios de la zona -sobre lo que nada se dice-, ni las siguientes otras mejoras: cimentación (1 correa de hormigón armado), Cimentación (zapata), Muro de piedra seca y valoración de piedra, por considerar que no procede su valoración por no constar en las respectivas Actas de Adquisición por Mutuo Acuerdo, Acta Complementaria n.º 1, Acta de Ocupación, ni en la Hoja de Aprecio del Cabildo.

No estando conformes mis representados con dicho acuerdo interpusimos en su contra recurso contencioso-administrativo que se tramitó ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias bajo el procedimiento ordinario n.º 108/2014, en donde además de discutir del valor asignado a estos suelos, por no estar conformes con los criterios de valoración aplicados, insistimos en lo que ahora importa en la procedencia de incluir en la valoración para la fijación del justiprecio la otras mejoras que no fueron consideradas por la Comisión de Valoraciones de Canarias y en la obligación por parte de la Administración de resolver los accesos a la finca y de replanteo y medición de superficie finalmente expropiada a efectos de poder incluir el exceso de dicha superficie expropiada en la correspondiente valoración del suelo y concretar la indemnización por expropiación parcial y división de la finca.

Recurso que fue, sin embargo, desestimado por sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de fecha 13 de abril de 2018 (...), manteniendo el mismo valor fijado para estos, sin reconocer en lo que ahora importa, la valoración de las otras mejoras que fueron reclamadas, por no haber sido detalladas en el acta de ocupación, sin que tampoco se incluyeran en la hoja de aprecio del Cabildo, lo que impide su valoración ante la inexistencia de inventario, ni la obligación por parte de la Administración de resolver los accesos a la finca y de replanteo y medición de superficie finalmente expropiada a efectos de poder incluir el exceso de dicha superficie expropiada en la correspondiente valoración del suelo y concretar la indemnización por expropiación parcial y división de la finca por considerar que tales cuestiones eran ajenas a la Comisión de Valoraciones de Canarias, sin perjuicio de la posibilidad admitida de que pudieran dar lugar a una reclamación independiente ante la Administración responsable, pero fuera del procedimiento tramitado por la Comisión de Valoraciones de Canarias, al ser ajena a ésta y no tener cabida en el acuerdo de la Comisión de Valoración de Canarias de fijación del justiprecio, ni por tanto, en el mencionado proceso judicial.

DÉCIMO. De los antecedentes expuestos se desprende, con meridiana claridad, el derecho que les asiste a reclamar ahora ante ese Cabildo los daños y perjuicios que la expropiación de la "Carretera de Circunvalación Arucas, Tramo II, La Goleta-La Cruz" les ha ocasionado y les sigue ocasionando en su propiedad como consecuencia de la responsabilidad que, evidentemente ostenta esa Administración como titular de la obra (...) ».

2. Y, partiendo del anterior y transcrito relato de hechos, los reclamantes fundamentan la concurrencia de los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en los siguientes términos -folios 24 y ss.-:

«Daño antijurídico: (...) resulta patente que, sin perjuicio del expediente expropiatorio incoado, no existe norma o título legal alguno que nos obligue a soportar que no se les indemnice por las mejoras y mayor superficie que han sido ocupadas y que no fueron detalladas en el Acta Previa, Acta de Ocupación o Acta Complementaria de Ocupación, sin haberse incluido en el citado expediente, o que se deje el resto de la finca no afectada inutilizada, sin acceso rodado, lo que impide la correcta funcionalidad de la explotación y sin un vallado que garantice unas condiciones mínimos de seguridad.

Daño efectivo: Asimismo, tal y como se ha expuesto también, el daño causado es efectivo o real, concreto y actual, no potencial o de futuro, pues no sólo ha sido ocupada mayor superficie que la reconocida en el expediente expropiatorio, sin que se les haya aún indemnizado por dicho exceso ni por el aprovechamiento del recurso minero e indemnización por división de la finca que asimismo habrá que compensárseles, sino que tampoco se han llevado a cabo las actuaciones reclamadas necesarias de acceso rodado y seguridad que están impidiendo el correcto funcionamiento de la explotación del resto en la parte alta de la finca, según resulta del informe técnico "Medición y Valoración de Suelos no expropiados, demérito, aprovechamiento minero, obras de acceso y seguridad en la Finca (...)", realizado a estos efectos conjuntamente por (...), Ingeniero Técnico de Obras Públicas y Civil, y (...), Geógrafo que se aporta al presente procedimiento (...) .

Daño evaluable e individualizado: La incidencia negativa que supone para esta propiedad como consecuencia de las obras ejecutadas por el Cabildo con ocasión del Proyecto "Carretera de Circunvalación Arucas, Tramo II, La Goleta-La Cruz", se evalúa en el mencionado dictamen pericial que se anexiona, analizando y cuantificando por separado cada uno de los daños ocasionados e indebidamente soportados por esta propiedad, como consecuencia de la ejecución de las citadas obras (...) . El Cabildo como Administración expropiante y responsable de la ejecución de las obras es claramente responsable del daño por haber ocupado mayor superficie a la contemplada en el proyecto y en el expediente expropiatorio que no ha sido indemnizada, sin acometer las obras necesarias de acceso y seguridad necesarias que le han sido reclamadas para garantizar a esta propiedad el funcionamiento y la explotación en el resto de la finca en su parte alta.

Relación causal directa y exclusiva entre el daño y la actuación normativa del Cabildo de Gran Canaria: Resulta evidente y se ha acreditado con el informe anexo que la mayor superficie ocupada y la inexistencia de acceso rodado de entrada a la parte alta de la finca -que es donde se concentra la mayor parte del suelo que no resultó afectada por la expropiación-, fue consecuencia del Cabildo que no contemplo en el Proyecto ni en el expediente expropiatorio tramitado esa mayor superficie, ni previó tampoco el acceso a dicha parte alta actualmente inutilizada, sin que tampoco haya llevado a cabo las medidas o soluciones técnicas necesarias para garantizar la seguridad de bienes y personas mediante, al menos, su vallado parcial. (...) .

(...) a la luz de los antecedentes expuestos, se desprende forma clara y evidente la responsabilidad patrimonial de la Administración y, en su consecuencia, su obligación de indemnización por la lesión patrimonial sufrida».

3. Los reclamantes solicitan el resarcimiento de los descritos daños y perjuicios que dicen irrogados a raíz de la expropiación y la ejecución de la obra pública repetidamente citada [*«Carretera de Circunvalación a Arucas, Tramo II: La Goleta-La Cruz*»], cuantificando la indemnización pretendida en 332.084,20 €, de acuerdo con el siguiente desglose [contenido en el informe pericial aportado por los interesados]:

A. OCUPACIÓN EXCEDIDA DE LOS SUELOS EXPROPIADOS	51.660,60 €
B. INDEMNIZACIÓN POR DIVISIÓN DE LA FINCA NO EXPROPIADA	60.795,47 €
C. INDEMNIZACIÓN POR EL APROVECHAMIENTO DEL RECURSO MINERO SE LA SECCIÓN A DE LA LEY DE MINAS	12.322,75 €
D. VALOR DE LAS ACTUACIONES NECESARIAS DE ACCESO Y SEGURIDAD	207.305,38 €
TOTAL	**332.084,20** €

III

Algunos de los antecedentes de mayor relevancia que han originado el presente procedimiento administrativo que deben reseñarse ahora son los siguientes:

1. Con fecha 27 de octubre de 2006 se aprueba por el Consejo de Gobierno Insular el Proyecto denominado *«Carretera de circunvalación a Arucas, tramo II: La Goleta-La Cruz»*, llevando ello implícita la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación de los terrenos.

2. Con fecha 25 de septiembre de 2008 se publica en el BOC, el Decreto n.º 193/2008, de 16 de septiembre de 2008, que declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la expropiación forzosa iniciada por el Excmo. Cabildo Insular de Gran Canaria para la ejecución del Proyecto *«Carretera de circunvalación a Arucas tramo II: La Goleta-La Cruz»*. El citado Decreto anexa la relación de bienes y derechos afectados por la declaración de urgencia, entre los que figura la parcela de los ahora reclamantes, identificada de la siguiente forma:

NÚM	PROPIETARIOS	PARCELA	SUPERFICIE	TIPO EXP.
(...)	(...)	19 - 117	10.741 m²	Parcial

3. Con fecha 22 de marzo de 2010 se presenta propuesta de mutuo acuerdo por valor de 163.090 €, que resulta sin avenencia.

Por esta razón, con fecha 14 de julio de 2010 la Corporación insular solicita hoja de aprecio a los reclamantes, que se presentó con fecha 14 de octubre de 2010 por valor de 2.285.809,76 €.

Finalmente, y con fecha 29 de octubre de 2010, el Cabildo Insular de Gran Canaria presentó su hoja de aprecio por valor de 163.044,23 €, la cual fue rechazada expresamente por los reclamantes, reiterándose en la suya.

4. Con fecha 2 de diciembre de 2010 (...), en representación de los copropietarios, presenta escrito ante la Institución Insular por el que se solicita que *« (...) se disponga lo procedente para garantizar cuanto antes dicho acceso al resto de la propiedad no expropiada en condiciones adecuadas de calidad, funcionamiento y seguridad, advirtiendo al mismo tiempo de la situación evidente de peligro por el enorme talud y alto riesgo de desprendimientos, que aconsejan el vallado en la coronación y establecimiento de muro de contención, no bastando con el simple mallado instalado, por tratarse de un relleno de vertedero, tal y como se ha hecho además en otros tramos afectados más sólidos y menos peligrosos»*.

De igual manera, con fecha 9 de febrero de 2011 (...) formula un nuevo escrito en el que solicita *« (...) que por esa Administración se proceda de manera inmediata a adoptar las medidas correspondientes mediante la construcción de un muro de hormigón resistente a los desprendimientos inminentes, como se ha llevado a cabo en varios tramos de la autovía, y el vallado, para evitar posibles incidentes, así como cualquier tipo de responsabilidad por males mayores».*

5. Tal y como se indica en la Propuesta de Resolución, *«obra en el expediente acta de recepción de las obras que fecha la terminación de las mismas el 15 de febrero de 2013»*. Está también en el expediente el acta de ocupación de las fincas expropiadas, de fecha 8 de julio de 2009 y el acta llamada *complementaria*, de 27 de mayo de 2009, en que constan diversas quejas y discrepancias de los expropiados con la actuación administrativa.

6. Con fecha 19 de junio de 2014 la Comisión de Valoraciones de Canarias, mediante acuerdo, fijó el justiprecio de las parcelas expropiadas en 107.004,08 €. Disconformes con el citado acuerdo los reclamantes interpusieron recurso contencioso-administrativo que se sustanció ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, a través del procedimiento ordinario n.º 108/2014.

7. Con fecha 13 de abril de 2018 se dicta sentencia n.º 77/2018, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, del citado Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los reclamantes contra el acuerdo de la Comisión de Valoraciones de Canarias.

En el párrafo final del Fundamento de Derecho segundo de la sentencia se indica lo siguiente:

« (…) en relación con los accesos a la finca, que es una cuestión ajena a la estricta valoración del suelo realizada por la Comisión de Valoraciones, no constando que la finca se haya quedado sin acceso, y, en cualquier caso, esta cuestión podría dar lugar a una reclamación independiente, en su caso, si ello fuese procedente en Derecho, pero fuera del procedimiento tramitado por la Comisión de Valoraciones, al ser ajena a éste, y no tener cabida en el acuerdo de la Comisión de Valoraciones de fijación del justiprecio, ni, por tanto, en el presente proceso judicial de revisión de aquél, y lo mismo cabe decir de la solicitud de indemnización por la división parcial de la finca, que la actora dice en la demanda que la propia parte demandante concretará en el futuro, no constando que ello haya sido instado en la vía administrativa, y que, además, resulta ser cuestión ajena al acuerdo de la Comisión de Valoraciones objeto del presente recurso y a la competencia de dicho órgano de valoración, lo que implica la desestimación de los correlativos alegatos y pedimentos, por todo lo cual procede, en conclusión, la desestimación del recurso interpuesto».

IV

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial han sido los siguientes:

1. El expediente se inicia mediante escrito con registro de entrada en el Cabildo Insular de Gran Canaria el día 12 de abril de 2019, en el que, como se ha referido antes, los interesados solicitan el resarcimiento de los daños y perjuicios que dicen irrogados a consecuencia de la expropiación y de la ejecución de las obras incluidas en el proyecto denominado *«Carretera de circunvalación a Arucas, tramo II: La Goleta-La Cruz»*.

Junto al escrito de reclamación inicial, y a los efectos de sustentar la pretensión resarcitoria, se adjunta informe pericial de 8 de abril de 2019 relativo a la *«medición y valoración de suelos no expropiados, demérito, aprovechamiento minero, (y) obras de acceso y seguridad en la finca (...)»*, en el que se valoran los daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de la finca de referencia en 332.084,2 €.

2. Con fecha 30 de septiembre de 2019 se da traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Cabildo Insular de Gran Canaria tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

3. Con fecha 30 de septiembre de 2023 se dicta Resolución n.º 75/2023, del Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible, por la que se acuerda la admisión a trámite de la reclamación interpuesta.

4. Con fecha 10 de octubre de 2023 se da traslado a los interesados de la Resolución n.º 75/2023 y se les confiere trámite de audiencia para presentar cuantas alegaciones y o justificantes estimasen pertinentes. Habiendo tenido acceso al contenido de la notificación el día 18 de octubre de 2023, no consta la formulación de alegaciones por los reclamantes, según certificado expedido el 17 de junio de 2024.

5. Con fecha 3 de noviembre de 2023 los interesados presentan informe técnico de 23 de octubre de 2021, complementario del anterior informe técnico de 8 de abril de 2019, en el que se formulan *«aclaraciones en respuesta a discrepancias planteadas por la Administración respecto al informe técnico de medición y valoración de suelos no expropiados, demérito, aprovechamiento minero y obras de acceso y seguridad en la finca (...)»*.

6. Con fecha 29 de marzo de 2024 se evacua *«Informe de contestación por reclamación de responsabilidad patrimonial de los titulares de la parcela de orden*

n.º (...) de la relación de bienes y derechos afectados por la expropiación del proyecto Circunvalación de Arucas. Tramo II: La Goleta – La Cruz (TT.MM. de Arucas - Firgas)» elaborado por la empresa (...) -en concreto, por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas (...)-, con el Visto Bueno del Servicio Técnico de Obras Públicas e Infraestructuras del Cabildo Insular de Gran Canaria.

7. Con fecha 13 de junio de 2024 se acuerda la apertura del trámite de audiencia por plazo de quince días hábiles; constando acreditado en el expediente la debida notificación de dicho trámite a los reclamantes con fecha 18 de junio de 2024.

8. Transcurrido el plazo legalmente otorgado al efecto, no consta la formulación de alegaciones por parte de los interesados, extremo que se acredita mediante certificado expedido con fecha 6 de agosto de 2024.

9. Y con fecha 30 de octubre de 2024 se formula Informe-Propuesta de Resolución consistente en *«ESTIMAR PARCIALMENTE, la reclamación de responsabilidad patrimonial, promovida por (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) y (...), por el que se reclama indemnización por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia del expediente expropiatorio incoado con motivo de la ejecución del Proyecto "Carretera de Circunvalación a Arucas, Tramo II, La Goleta-La Cruz" por importe de 30.722,38 euros por los motivos expuestos en el informe de fecha 29.03.2024».* (Apartado primero de la parte dispositiva).

10. Mediante oficio de 4 de noviembre de 2024 [con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 6 de ese mismo mes y año], se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

11. La Sección 1.ª del Consejo, en su sesión de 17 de diciembre de 2024, y en aplicación de lo dispuesto en el art. 53 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias (Decreto 181/2005, de 26 de julio), acordó suspender el plazo de emisión de su dictamen y requerir de *la Administración actuante la información o documentación que a continuación se expresa: - La demanda, y si los hubo también, los documentos adjuntos a la demanda que dio lugar al Procedimiento 108/2014 del TSJ de Canarias, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección 2.ª, concluido por sentencia 77/2018, de 13 de abril de 2018*.

12. La documentación requerida (es decir, la referida demanda) se recibió en el Consejo el día 10 de enero de 2025.

V

1. La Propuesta de Resolución [PR] es [como se ha repetido y transcrito]:

«ESTIMAR PARCIALMENTE, la reclamación de responsabilidad patrimonial, (...) por importe de 30.722,38 euros, por los motivos expuestos en el informe de fecha 29.03.2024».

2. En primer término debemos expresar y motivar nuestro anunciado criterio sobre si la reclamación se ha ejercitado dentro del plazo de un año que fija el art. 67.1, párrafo 1 LPACAP, o ha prescrito, respecto de la reclamación de la indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la sección A) de la Ley de Minas**.**

En la reclamación de responsabilidad patrimonial se solicita una indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la Sección A) de la Ley de Minas, por importe de 12.322,75 €, sobre la base del informe técnico de 8 de abril de 2019, donde se indica, al respecto, que la finca expropiada parcialmente para el trazado de la carretera de circunvalación de Arucas- Tramo II- La Goleta-La Cruz, fue objeto de excavación y proporcionó una importante cantidad de áridos, principalmente fonolitas y similares. Estos materiales suponen aproximadamente 22.012,78 m³ (39,623 toneladas), de acuerdo con los cálculos realizados por el perito autor del informe. Según el perito, los materiales extraídos se corresponden con los definidos en el Título I, artículo tercero, Sección A) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas, que los define del siguiente modo:

«Uno. Los yacimientos minerales y demás recursos geológicos se clasifican, a los efectos de esta Ley, en las siguientes secciones:

A) Pertenecen a la misma los de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado».

Y, sobre los derechos de explotación, el art. 16 de la misma Ley dispone:

«El aprovechamiento de recursos de la Sección A), cuando se encuentren en terrenos de propiedad privada, corresponderá al dueño de los mismos, salvo lo establecido en el artículo ochenta y nueve para el caso de que el titular del terreno sea un extranjero, o a las personas

físicas o jurídicas a quienes ceda sus derechos, en los términos y condiciones que en el presente título se determinan, sin perjuicio de lo establecido en el capítulo segundo del Título II y en los artículos veinte y veintiuno».

En cuanto al cálculo de la indemnización por este derecho de aprovechamiento, en el informe técnico se realiza un cálculo del volumen de material extraído, se estima un precio de mercado de la tonelada del tipo de material extraído (fonolitas y similares) y se estima que el aprovechamiento económico asciende a 123.227,53 €. Finalmente, se considera que le corresponde el 10 % del beneficio de estos materiales de acuerdo con la jurisprudencia en casos similares, por lo que reclama 12.322,75 €.

Por su parte, la Propuesta de Resolución desestima la indemnización por dicho aprovechamiento del recurso minero, sobre la base del contenido del informe emitido por el Ingeniero Técnico de Obras públicas de (...) de fecha 29 de marzo de 2024, que hace suyo el Servicio de la Administración insular, y según el cual es procedente:

«Desestimar la indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la sección A) de la Ley de Minas, dado que el material pétreo perteneciente a dicha sección, obtenido durante la excavación de la carretera de circunvalación, se obtuvo tras la firma del Acta de Ocupación levantada en el Ayuntamiento de Arucas en fecha 8 de julio de 2009, por lo que, como indica la Ley de Expropiación Forzosa, los terrenos tendrían consideración de dominio público en el momento en el que el Cabildo de Gran Canaria ocupó administrativamente los terrenos pertenecientes a la parcela de orden nº (...), es decir, que la titularidad del bien es de un ente público y que esté afectado a un uso público, en virtud del acta de ocupación levantada. El acta de ocupación es el documento que formaliza la transmisión de la propiedad de los bienes inmuebles expropiados y es título habilitante para la inscripción en el Registro de la Propiedad de la transmisión del dominio.

Tampoco se justifica en el informe técnico que, con anterioridad al inicio del expediente de expropiación, los titulares de la parcela de orden nº (...) dispusieran de oportuna autorización de explotación que les permitiera ejercitar el derecho de aprovechamiento de los recursos pétreos existentes en la traza de la nueva carretera de circunvalación».

Pues bien, aunque este Consejo Consultivo comparte la propuesta desestimatoria en relación con la indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la sección A) de la Ley de Minas, no obstante no puede compartir los fundamentos jurídicos que han llevado a tal desestimación, por cuanto los mismos contravienen la doctrina jurisprudencial consolidada recogida en las SSTS de 3 de junio de 2014 (Rec.

3654/2011), de 23 de febrero de 2015 (Rec. 3691/2012), de 26 de octubre de 2018 (Rec. 1160/2017), y 24 de junio de 2021 (Rec. 3243/2020), debiendo fundarse la desestimación en otros motivos y razonamientos, los cuales serán expuestos a continuación.

En primer término, procede analizar si este concepto puede ser reclamado por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de la expropiación forzosa, o debe considerarse como parte del justiprecio, y por tanto, debió discutirse en aquel procedimiento de expropiación forzosa.

La jurisprudencia ha venido manteniendo una cierta afinidad desde el punto de vista finalista (finalidad resarcitoria) entre el instituto de la expropiación forzosa y la garantía patrimonial derivada de la responsabilidad patrimonial, cuyos supuestos indemnizatorios no siempre son fáciles de distinguir.

En este sentido la STC núm. 61/1997, de 20 de marzo, señalaba: *«es evidente el paralelismo que guarda esta figura (art. 106.2 CE) con la expropiatoria (art. 33.3 CE), ambas recogidas a efectos competenciales en el art. 149.1.18.º CE, y modalidades de un mismo género: la garantía patrimonial del ciudadano. Supuestos indemnizatorios, sea a título de responsabilidad administrativa o de expropiación forzosa, que no siempre cabe distinguir fácilmente (pues desde la perspectiva constitucional bien podrían calificarse también de expropiatorios algunos de los supuestos contemplados en los arts. 237 y ss. TRLS), pero que, en todo caso, encuentran su cobijo, en los términos indicados, en el art. 149.1.18.º de la Constitución Española».*

Y la STS de 11/11/1997 (Rec. 3980/1993), decía: *«No puede desconocerse, sin embargo, que existe una similitud básica, derivada de su común finalidad resarcitoria, entre la indemnización por expropiación forzosa y la que procede del daño o perjuicio causado por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, como la jurisprudencia pone de manifiesto al acudir al instituto de la responsabilidad (admitiendo que pueda utilizarse la vía procedimental a él correspondiente) en supuestos relacionados con la expropiación. Así ocurre, entre otros, con los perjuicios no derivados directamente de la expropiación aunque relacionados con ella (Sentencia de 28 abril 1990) o producidos por el desistimiento del expediente expropiatorio por parte de la Administración (Sentencia de 18 octubre 1986). La distinción entre el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración y el de expropiación forzosa, aun resultando obligada por imperativo de la ley, no es, pues, sustancial, sino que tiene carácter formal o adjetivo».*

Aunque es difícil a veces determinar qué pertenece a cada una de estas dos esferas, de tener que enunciar algún criterio o regla general que pudiera informar las relaciones entre la institución de la responsabilidad y de la expropiación, sería que la

responsabilidad cumple una función subsidiaria respecto del ejercicio de la potestad expropiatoria cuando la incorrecta puesta en práctica de esta potestad produce daños singulares que no son resarcibles en concepto de justiprecio ni mediante la restitución in natura del bien expropiado.

La STS de 19/4/2001, en este sentido, ha dicho: «*Esta Sala ha reiteradamente señalado (...) que los perjuicios directamente vinculados a la actuación expropiatoria deben ser objeto de valoración en el expediente de justiprecio, en tanto que aquellos otros que no están vinculados a la actuación expropiatoria deben ser indemnizados, en su caso, por la vía de la responsabilidad patrimonial. Es decir, si suprimida la actuación expropiatoria desaparece el perjuicio éste debe ser justipreciado en el expediente expropiatorio».*

Partiendo de tales premisas, debemos analizar lo siguiente:

- La existencia de los recursos mineros de la sección A) de la Ley de Minas en el terreno expropiado no es negada en la Propuesta de Resolución, por lo que partimos de que efectivamente existen tales recursos mineros.

- Tales recursos mineros son de dominio público puesto que la Ley de Minas 22/1973, de 21 de julio, comienza por hacer una declaración de demanialidad de *«todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental»*, los cuales se declaran de *«dominio público».* Esa declaración comporta que la misma Ley declare que corresponde *«al Estado (...) [la] investigación y aprovechamiento»*, si bien esas facultades dominicales pueden, con carácter general, ser cedidas a terceros. Todo ello conforme a lo que se dispone en el artículo 2 de la mencionada Ley.

- A los efectos de su regulación, lo que se hace en el artículo tercero de la Ley es catalogar dichos *«yacimientos minerales y recursos geológicos»*, en cuatro categorías o *«Secciones»* que se designan, como recursos de la Sección A), B), C) y D).

De ellos los que aquí importan son los recursos que integran la Sección A) que, conforme se describen en el mencionado precepto, son los *«de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado».*

El régimen jurídico de estos recursos de la Sección «*A*» se contiene en los arts. 16 y siguientes de la Ley. Interesa ahora destacar que, conforme a lo establecido en el artículo mencionado, el *«aprovechamiento»* de estos recursos, que pertenecen al

dominio público como se corresponde con lo declarado en el art. 2, se atribuye a los propietarios cuando se encuentren en terrenos privados; si bien para hacer efectivo dicho aprovechamiento el art. 17 impone la necesidad de obtener una «*autorización*» de la Administración.

En efecto, la Ley declara de manera taxativa en el mencionado precepto: «El aprovechamiento de recursos de la Sección A), cuando se encuentren en terrenos de propiedad privada, corresponderá al dueño de los mismos». Lo atribuido por el Legislador a los propietarios es el derecho al aprovechamiento, previa obtención de la correspondiente autorización, que no concesión, y que tiene carácter reglado; sin que, en puridad de principios, suponga transmisión alguna de derecho de propiedad sobre tales recursos, que siguen siendo de dominio público.

- La Jurisprudencia ha declarado reiteradamente que «*a los efectos de determinación de los justiprecios en las expropiaciones en que se ven afectados estos recursos, que ese derecho no es algo que surja una vez que ya los recursos estén en explotación, tras haber obtenido la preceptiva y previa autorización de la Administración, porque el derecho existe, y con ese contenido de exclusividad en el aprovechamiento, con carácter previo, que se trata de un derecho plenamente consolidado y de un contenido económico evidente, por más que el titular del mismo no lo ejercite porque el ejercicio efectivo del derecho no es presupuesto de su existencia y no excluye su titularidad y que el Tribunal Supremo ha considerado, al determinar los justiprecios de fincas objeto de expropiación y existiendo estos aprovechamientos de la Sección A), que los mismos deben integrarse en el justiprecio, aun cuando no estuvieran en explotación, rechazando expresamente que se excluyan cuando no exista la autorización que determina dicha explotación».* (Sentencia de 20 de noviembre de 2012, recurso de casación 812/2010).

- Por su parte, la STS, Sala 3.ª, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5.ª, n.º 1552/2018 de 26 de Octubre 2018, (Rec. 1160/2017), deja claro que el propietario del terreno en que se encuentran tales recursos mineros ostenta un derecho exclusivo de aprovechamiento, y a efectos de determinación de los justiprecios en las expropiaciones en que se ven afectados estos recursos, ese derecho no es algo que surja una vez que los recursos estén ya en explotación tras haberse obtenido la preceptiva y previa autorización de la Administración, sino desde antes, porque el derecho existe con carácter previo, siendo un derecho ya consolidado y «*ex lege*». Así en la Sentencia se indica:

«De lo expuesto cabe concluir, y es lo relevante a los efectos del debate casacional, que si bien no existe un derecho de propiedad sobre los recursos que integran la Sección A) de la Ley de Minas que existan en la propiedad de los particulares, es lo cierto que, a diferencia

de lo que sucede con los recursos de las restantes Secciones, el Legislador si confiere al propietario del terreno en que se encuentran dichos recursos un derecho de "aprovechamiento" exclusivo y preferente, conforme al artículo 16. Porque no solo no puede hacerlo cualquier otro particular, sino que tan solo la Administración puede legitimar la realización por un tercero de ese aprovechamiento, pero siempre y cuando concurran "superiores necesidades de interés nacional expresamente declarados por el Gobierno", ello sin perjuicio de las potestades expropiatorias, que están vinculadas al pago del justiprecio.

Es decir, sin dejar de reconocer que estos recursos de la Sección A) son, como todos los recursos de esa naturaleza, de dominio público, no deja de atribuir al propietario del terreno en que se encuentran un derecho exclusivo de aprovechamiento, es decir, la potestad más omnímoda que integran el derecho de propiedad, porque es indudable que el propietario del terreno en que se encuentran dichos recursos ostenta un auténtico derecho al aprovechamiento.

Añadamos a lo expuesto que la jurisprudencia de este Tribunal que después se expondrá, ha declarado reiteradamente, a los efectos de determinación de los justiprecios en las expropiaciones en que se ven afectados estos recursos, que ese derecho no es algo que surja una vez que ya los recursos estén en explotación, tras haber obtenido la preceptiva y previa autorización de la Administración, porque el derecho existe, y con ese contenido de exclusividad en el aprovechamiento, con carácter previo.

De lo expuesto ha de concluirse que el derecho de los propietarios de terrenos en que existan recursos mineros de la Sección A) ostentan un derecho ya consolidado y "ex lege" que no puede negarse tiene un contenido económico, porque estos recursos, ya el mismo Legislador los define reconociéndoles un valor económico, por más que el mismo pudiera ser " escaso", como ya vimos.

Lo razonado en los párrafos anteriores nos lleva a discrepar de lo razonado en la Sala sentenciadora cuando afirma que, con carácter general y sin perjuicio de la incidencia en el concreto supuesto enjuiciado, estos recursos comporten, en palabras de la sentencia de instancia, " (...) meras expectativas o ganancias dudosas o hipotéticas (...) ingresos meramente contingentes (...) " sino que, conforme a lo antes razonado se trata de un derecho plenamente consolidado y de un contenido económico evidente, por más que el titular del mismo no lo ejercite porque el ejercicio efectivo del derecho no es presupuesto de su existencia y no excluye su titularidad.

Lo expuesto ha de servir para determinar si, como se suscita en el objeto de este recurso de casación, la privación de ese derecho al aprovechamiento de tales recursos tiene naturaleza suficiente para considerarse como "daño indemnizable", a los efectos de integrar los elementos necesarios para apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Más concretamente, esa labor debe estar encaminada a

determinar si la privación de ese derecho al aprovechamiento es "evaluable económicamente", cual exigía el ya mencionado artículo 139 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el actual artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, como uno de los presupuestos de la lesión, entendida como daño antijurídico, en el sentido que se le ha dado reiteradamente por la jurisprudencia de ausencia del deber del ciudadano de soportarlo.

Y no otra cosa ha concluido este Tribunal Supremo cuando, al determinar los justiprecios de fincas objeto de expropiación, existiendo estos aprovechamientos de la Sección A), se ha considerado que los mismos deben integrarse en el justiprecio, aun cuando no estuvieran en explotación, rechazando expresamente que se excluyan cuando no exista la autorización que determina dicha explotación (sentencia de 20 de noviembre de 2012, recurso de casación 812/2010, con abundante cita). Y esa inclusión en los supuestos de expropiación forzosa es tanto más relevante en cuanto el artículo 141.2 de la Ley ya citada de 1992 y el actual artículo 34.2 de la antes mencionada Ley de 2015, imponen que, para calcular la indemnización en estos supuestos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se hará "con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación (...) de expropiación forzosa", entre otras».

- En cuanto a la forma de resarcir la privación de ese derecho al aprovechamiento, la STS 909/2021, de la Sala 3.ª, de 24 de junio de 2021, (Rec. n.º 3243/2020), dispone:

«En el supuesto de que los recursos no estuvieran en explotación, para lo que tenía derecho preferente el propietario, se consideraba que ese derecho de preferencia debía incrementar el valor de los terrenos mediante una "compensación económica (...) cuando la expropiación afecte al derecho potencial o posibilidad de explotación minera" (sentencia de 20 de noviembre de 2012, recurso de casación 812/2010, con abundante cita). Y es también cierto que en tales supuestos, esa Jurisprudencia venía declarando que esa compensación, dado que estaba en conexión con la eventual explotación de esos recursos mineros, se "ha de calcular en función de un porcentaje -entre el 10 y el 30 por 100- <del valor potencial de los beneficios netos de la explotación, en función de las circunstancias del caso>", porcentaje que se acoge partiendo de que la eventual explotación de estos recursos mineros son incompatibles con el rendimiento agrícola de los terrenos (sentencia de 3 de junio de 2014, dictada en el recurso de casación 3654/2011, también con abundante cita).

Lo que interesa destacar es que en estos supuestos de recursos de la Sección A) que no están en explotación -o que habiéndolo estado, se encuentra ésta abandonada- al momento a que ha de referirse la expropiación, ha de incrementarse el valor del suelo con ese derecho de preferencia a la explotación, por lo que no existía una valoración diferenciada entre el suelo y el aprovechamiento de los recursos.

Por el contrario, cuando en los terrenos expropiados existiera ya una explotación concreta de estos recursos mineros por el propietario -o por quien éste lo cediera-, no se trataría ya de la compensación a que antes se hizo referencia, sino que el objeto de la expropiación es el terreno con esa explotación ya en plena actividad y lo que debe ser indemnizado es su cese; es decir, el justiprecio ha de calcularse en función de los perjuicios que comporta la extinción de la explotación».

Por tanto, de la doctrina jurisprudencial expuesta es obligado colegir que aunque la propiedad de los recursos mineros es pública, es de dominio público, el propietario del terreno tiene un derecho preferente al aprovechamiento de estos recursos, y no es requisito para su inclusión en el resarcimiento que deriva de la expropiación forzosa (sea por la vía del justiprecio, sea por la de la responsabilidad patrimonial) que el propietario disponga de una autorización de explotación. Así, en caso de que no estén en explotación al momento a que ha de referirse la expropiación, ha de incrementarse el valor del suelo con ese derecho de preferencia a la explotación.

Por ello, no es conforme a dicha doctrina jurisprudencial la conclusión que alcanza la Propuesta de Resolución cuando dice que procede desestimar la indemnización por el aprovechamiento de los recursos mineros de la sección A) de la Ley de Minas, porque el material pétreo obtenido durante la excavación se produce tras la firma del acta de ocupación, por lo que es de dominio público, y que antes de la expropiación los titulares de la parcela no disponían de la autorización de explotación que les permitiera ejercitar el derecho al aprovechamiento.

- Dicho lo anterior, en el caso que nos ocupa, debemos tener en cuenta que, tal y como se recoge en la propia reclamación de responsabilidad patrimonial, y así se deriva del expediente remitido, el día 8 de julio de 2009 se procedió al levantamiento del acta de ocupación de la finca.

El 14 de octubre de 2010 la propiedad presenta su Hoja de Aprecio por valor de 2.285.809,76 €, más los intereses legales correspondientes, sin perjuicio de la indemnización por expropiación parcial o demérito que se concretarían una vez se replantease sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado y queden resueltos los accesos.

En esa Hoja de Aprecio los expropiados hoy reclamantes no especifican el derecho al aprovechamiento del recurso minero de la sección A) de la Ley de Minas. Establecen la valoración del suelo y las mejoras y preexistencias dentro de las que incluyen la valoración de la piedra extraída para construcción de muro y escollera,

que no debe confundirse con el derecho al aprovechamiento del recurso minero ahora discutido.

Con fecha 19 de junio de 2014 la Comisión de Valoraciones de Canarias adoptó acuerdo de fijación de justiprecio de la finca en la suma total de 107.004,08 €. Frente a esta Resolución de la Comisión de Valoraciones de Canarias de fecha 19 de junio de 2014 los propietarios interponen recurso contencioso-administrativo que se tramitó ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias bajo el procedimiento ordinario n.º 108/2014. Dicho recurso fue desestimado por Sentencia de fecha 13 de abril de 2018, confirmando así la Resolución de la Comisión de Valoraciones de Canarias de fecha 19 de junio de 2014. No consta a este Consejo Consultivo que la citada Sentencia haya sido recurrida en casación ante el TS, por lo que la misma devino firme, con los efectos de cosa juzgada tanto formal como material, que dicha firmeza implica.

Dicha Sentencia deja claro que tanto la cuestión de los accesos a la finca, como la relativa a la indemnización por la división parcial de la finca, eran ajenas a ese procedimiento, por cuanto no tienen cabida en la Acuerdo de la Comisión de valoraciones de Canarias de fijación del justiprecio, por lo que podrían dar lugar a una reclamación independiente.

Y en cuanto a la fijación del justiprecio, señala que la valoración contenida en el informe pericial aportado con la demanda no desvirtúa la valoración de la CVC, no habiéndose justificado por la actora, en el presente proceso, la incorrección de las partidas que integran la valoración de la CVC.

El 12 de abril de 2019 se formula la reclamación de responsabilidad patrimonial por importe total de 332.084,20 €, por los siguientes conceptos:

A.- Ocupación excedida de los suelos expropiados, 51.660,60 €.

B.- Indemnización por división de la finca no expropiada, 60.795,47 €.

C.- Indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la sección A) de la Ley de Minas: 12.322,75 €.

D.- Valor de las actuaciones necesarias de acceso y seguridad 207.305,38 €.

Es decir: la primera vez que se reclama una indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la Sección A) de la Ley de Minas, es el 12 de abril de 2019, a través del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Como hemos visto, en la doctrina jurisprudencial consolidada la indemnización por este derecho de aprovechamiento debe integrarse en el justiprecio de la finca objeto de expropiación; pero, sin embargo, en este expediente nada se alegó al respecto en el expediente de expropiación ni en el recurso contencioso-administrativo frente al acuerdo de fijación de justiprecio por la CVC.

De este modo, diversos Tribunales Superiores de Justicia, en aplicación de la doctrina consolidada del TS, han venido a estimar recursos contencioso-administrativos frente a los acuerdos de los órganos de valoración que actúan en el procedimiento expropiatorio, y han ordenado la retroacción de las actuaciones a fin de que se incluyeran en el justiprecio los derechos de aprovechamiento de los recursos mineros. Como ejemplo, podemos citar la Sentencia 1401/2024, de 20 de noviembre de 2024, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de Castilla y León.

Ahora bien, en el caso objeto de ese procedimiento ante el TSJ de Castilla y León, el recurso contencioso-administrativo se interpone contra el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa que fijó el justiprecio de los bienes y derechos de que era titular aquélla y que se vieron afectados por la expropiación realizada. La parte recurrente pretendía la declaración de que los actos impugnados no eran conformes a derecho y que se incrementara la indemnización en cuanto al suelo rural, acordando la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al acuerdo de justiprecio, al objeto de que se incluyera como derecho indemnizable los recursos mineros de la Sección A) existentes en la finca expropiada, reconociéndose su derecho a ser indemnizada en una suma igual al 50 % del beneficio neto del volumen de piedra caliza explotable en la superficie expropiada. Por ello y de acuerdo con el principio de justicia rogada y de congruencia judicial el TSJ de Castilla y León, aplicando la invocada doctrina del TS, estima el recurso y ordena la retroacción del procedimiento en los términos indicados, es decir, para que se incluyan los recursos mineros en el justiprecio.

Ahora bien, en el caso objeto de este Dictamen existen diferencias significativas, que obligan a un tratamiento distinto de la controversia suscitada. En este caso, aunque los propietarios del terreno expropiado interponen recurso contencioso-administrativo frente al Acuerdo de la Comisión de Valoraciones, la demanda se sustenta en la oposición frente los criterios aplicados para la valoración del suelo, el valor de la preexistencias, el valor de otras mejoras no consideradas por la Comisión

de Valoraciones de Canarias (muro de piedra seca, contador de agua y luz, parte proporcional de los gastos de tendido eléctrico y tubería de abastecimiento de aguas, enseres y piedra extraída para construcción de muros y escollera), los accesos a la finca, mayor superficie ocupada y la indemnización por división parcial de la finca. En otras palabras: en la demanda no se ejercitaba pretensión alguna referida a la inclusión en el justiprecio como derecho indemnizable el aprovechamiento de los recursos mineros de la Sección A) existentes en la finca expropiada. Y tampoco se había ejercitado en las actuaciones administrativas anteriores.

Entonces, si por todo ello se considerara que el resarcimiento por la lesión del derecho minero puede solicitarse como daño indemnizable a través del procedimiento de responsabilidad patrimonial a la vista de la doctrina jurisprudencial invocada, debemos tener en cuenta los requisitos legales relativos a la responsabilidad patrimonial de la Administración, y uno de ellos es el plazo para el ejercicio de la acción, fijado en el art. 67.1 LPACAP:

«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 este caso, debería considerarse como *dies a quo* del plazo legal de un año, la fecha del acta de ocupación (8 de julio de 2009), ya que este es el acto que motiva la indemnización y produce el daño que es la privación del derecho al aprovechamiento de los recursos mineros de la sección A) de la Ley de Minas, y, por tanto, desde ese momento podía ejercitarse la acción. Además, el tipo de material existente en el terreno expropiado venía ya determinado en el proyecto técnico de obra de la carretera que incorpora un documento que analiza la geología del terreno que albergará la obra, concretamente en el Anejo de Geología y Geotecnia del proyecto técnico «*Carretera de Circunvalación de Arucas. Tramo 2: La Goleta – La Cruz*», que determina los materiales geológicos presentes en el trazado de la carretera de circunvalación y dentro de la parcela de orden n.º (...), tal y como se indica en el Informe técnico de 29 de marzo de 2024.

Pero incluso si se tomara como *dies a quo* el de la terminación de las obras, habría de fijarse el día 15 de febrero de 2013.

El resto de los conceptos indemnizables, sí fueron reclamados por los propietarios en varias escritos presentados en diferentes fechas y en la posterior demanda que, por tanto, interrumpieron el plazo de prescripción, que comienza a

computarse desde la notificación de la Sentencia del TSJC -como se razonará luego-, pero sin embargo este concepto de indemnización por el aprovechamiento del recurso minero ha sido alegado por primera vez en la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada el 12 de abril de 2019, fecha en que habría prescrito la acción para reclamar de conformidad con el art. 67.1 LPACAP tanto si se cuenta desde la ocupación como si se cuenta desde la terminación de la obra de la carretera.

Por tanto, procedería la desestimación de la reclamación respecto de este daño concreto al haber prescrito la acción para reclamar su resarcimiento por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

VI

En relación con el resto de los conceptos indemnizables no cabe alcanzar las mismas conclusiones, es decir, no se puede considerar prescrita su reclamación.

Son tales conceptos;

A.- Ocupación excedida de los suelos expropiados, 51.660,60 €.

B.- Indemnización por división de la finca no expropiada, 60.795,47 €.

D.- Valor de las actuaciones necesarias de acceso y seguridad, 207.305,38 €.

1. La PR [F. 4.º] afirma *« (...) que el dies a quo para computar el citado plazo de un año se ha de situar en la fecha de la sentencia que pone fin al recurso contencioso-administrativo interpuesto por los reclamantes, siendo esta el 13 de abril de 2018. Sentado lo anterior, resulta claro que al haber sido interpuesta la solicitud de responsabilidad patrimonial en fecha 12 de abril de 2019, se encuentra dentro del plazo correspondiente, no resultando, por tanto, extemporánea».* No hay en la propuesta ningún fundamento ni razonamiento en apoyo de la afirmación transcrita, lo que hubiera sido no solo conveniente sino necesario.

Como se ha venido anunciando, este Consejo Consultivo ha alcanzado la misma conclusión, pero entiende que deben expresarse los motivos que conducen a ella, como hubiera debido hacer la citada Propuesta.

2. El expediente muestra que durante los últimos tres lustros -al menos desde el 27 de mayo de 2009- sus promotores han venido sosteniendo varias y distintas discrepancias, reclamaciones y quejas frente al Cabildo, motivadas y sustentadas en la existencia de vicios o deficiencias legales atribuidas a la expropiación y también a la ocupación y luego a la transformación de las propiedades que les pertenecían en la

«Finca (...)», y que se expropiaron para construir la *«Carretera de circunvalación a Arucas, tramo II: La Goleta-La Cruz»*.

Sus pretensiones se formularon como contraprestaciones debidas por la propia expropiación, la ocupación y la transformación de las que fueron sus propiedades: así, pretendieron que se incluyeran las sumas que por diversos conceptos reclamaban a la administración como partidas que -según ellos- debían bien incorporarse o bien adicionarse al justiprecio, con apoyo en concretos preceptos legales y razonamientos jurídicos, alegando desde sus escritos iniciales que los conceptos reclamados deberían ser objeto del propio acto expropiatorio, como es de ver en alguno de los escritos antes copiados, *v. gr.* la Hoja de Aprecio en que figuran sus propuestas, frente a las de la administración.

Resulta también del expediente que, tras no lograrse acuerdo entre la administración y los expropiados hubo de acudirse a la Comisión de Valoraciones, pero su decisión no fue favorable a estos, quienes entonces formularon contra ella recurso judicial, finalmente resuelto por el TSJC, en su referida sentencia 77/2018, de 13 de abril.

Y como tampoco esta resolución judicial dio satisfacción a las pretensiones de los reclamantes, su desestimación les condujo a este expediente: puede verse el párrafo NOVENO de la reclamación iniciadora.

Ya se ha dicho que la referida STSJC rechazó íntegramente la demanda, y en lo que aquí interesa dijo textualmente lo que sigue, arriba copiado (III,7, supra) que conviene transcribir otra vez:

« (...) es necesario destacar, por otra parte, en relación con los accesos a la finca, que es una cuestión ajena a la estricta valoración del suelo realizada por la Comisión de Valoraciones, no constando que la finca se haya quedado sin acceso, y en cualquier caso, esta cuestión podría dar lugar a una reclamación independiente, en su caso, si ello fuese procedente en Derecho, pero fuera del procedimiento tramitado por la Comisión de Valoraciones, al ser ajena a éste, y no tener cabida en el acuerdo de la Comisión de Valoraciones de fijación del justiprecio, ni, por tanto, en el presente proceso judicial de revisión de aquél, y lo mismo cabe decir de la solicitud de indemnización por la división parcial de la finca (...) »

Formulada ahora la *reclamación independiente*, sobre extremos que de manera explícita fueron objeto de la demanda y del proceso judicial (aunque hemos visto que no hubo pronunciamiento sustantivo sobre ellos, sino un argumento para explicar por qué no lo hubo), y que también habían sido objeto de las actuaciones anteriores, ha

de verse la relación entre tales actuaciones de los expropiados y el contenido de esta reclamación, para saber si produjeron la interrupción del plazo del art. 67 LPACAP.

3. El daño se dice ocasionado por determinadas y diferentes actuaciones de la administración, en diversos momentos del proceso de la expropiación, y después en el curso de la obra, también en momentos distintos.

4. Si los daños se produjeron en distintos momentos, unos datados en el expediente y otros en fecha deducible de este, es obligado examinar si desde dichos momentos concretos pudo haberse reclamado y durante cuánto tiempo pudo haberse formulado la reclamación, por mandato del invocado art. 67 LPACAP, mandato que ha originado un conocido y consistente cuerpo de jurisprudencia y doctrina sobre el momento en que se inicia el plazo referido, basadas en el concepto de la *actio nata*, por todo lo que se entiende que el plazo ha de entenderse iniciado en el momento en que pudo ser reclamada la indemnización, en aplicación no solo del precepto citado sino también de las reglas generales sobre la prescripción de los derechos y acciones, contenidas en el Código Civil (1.902 y 1.969), que fijan dicho momento inicial del plazo de prescripción en el instante o fecha en que la acción pudo ejercitarse.

Así, en nuestro Dictamen 523/2024, de 23 de septiembre:

« (...) es preciso recordar lo señalado por el Tribunal Supremo en la Sentencia -entre otras- de 18 de enero de 2008:

« (...) La acción de responsabilidad patrimonial de la Administración debe ejercitarse, por exigencia de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 142 y 4.2, respectivamente, de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y del Reglamento aprobado por Real Decreto 429/1993, en el plazo de un año computado a partir de que se produzca el hecho o acto lesivo que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. Ello es una consecuencia de la adaptación de la regla general de prescripción de la acción de responsabilidad del artículo 1902 del Código Civil que ha de computarse, conforme al principio de la "actio nata" recogido en el artículo 1969 de dicho texto legal, desde el momento en que la acción pudo efectivamente ejercitarse. En estos últimos casos ha afirmado, efectivamente, esta Sala que si del hecho originador de la responsabilidad se infieren perjuicios o daños que no pueden ser determinados en su alcance o cuantía en el momento de ocurrir el acontecimiento dañoso, el plazo de prescripción no comienza a computarse sino a partir del momento en que dicha determinación es posible. Por lo tanto, el "dies a quo" para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto (Sentencia de 31 de

octubre de 2000) o, en otros términos "aquel en que se objetivan las lesiones o los daños con el alcance definitivo" (STS de 14 de febrero de 2006)».

Esa jurisprudencia consolida el criterio de que el plazo de prescripción no comienza a computarse, según el principio de la actio nata, sino a partir del momento en que la determinación de los daños es posible, y esta coyuntura solo se perfecciona cuando se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción (véase, en igual sentido, el Dictamen de este Consejo núm.417/2013)».

Por tanto, hay que analizar si según la jurisprudencia y la doctrina citadas y los preceptos legales en que se fundan, la reclamación examinada en este expediente pudiera reputarse prescrita o si ha sido interrumpido su plazo de prescripción, teniendo presente que ha podido serlo por las actuaciones administrativas y luego judiciales de los reclamantes y sin olvidar, al mismo tiempo, que la prescripción, como ha dicho el TS en ocasiones repetidas, es instrumento al servicio de la protección constitucional de la seguridad jurídica, y debe tenerse en cuenta cuando sea procedente, *por muy digna de atención que sea la situación* [(...) del] *titular* [del derecho]. (STS 6501/2008, de 1 de diciembre, (Rec. 6961/2004).

5. En la reclamación inicial y en el informe pericial adjunto, al que aquella se remite, se describen o relacionan los daños cuyo resarcimiento se pretende, que se imputan a la administración expropiante. El informe pericial anuncia y resume los cálculos que contiene mediante la siguiente descripción de los conceptos de los daños que habrá de valorar o tasar:

«1. Identificación y valoración de los suelos ocupados por la infraestructura viaria y auxiliar (drenajes, cunetas, taludes, escarpes y zonas de seguridad) no expropiados.

2. Valoración del demérito sobre el resto de la propiedad no expropiada.

(...)

4. Valor de las actuaciones de seguridad y accesos necesarias para el uso y explotación de la finca».

Como se ve, se trata de varios conceptos (tres), cuya descripción y el valor que se asigna a cada uno por el perito y por tanto por los reclamantes, se resume así en las conclusiones del citado informe:

«La finca (...) ha sido ocupada en mayor medida que el suelo expropiado como consecuencia de diversas obras auxiliares de la carretera que motiva la expropiación.

La fragmentación de la finca tiene como consecuencia la inutilización económíca de las porciones más pequeñas y aisladas, con el consiguiente demérito de la propiedad.

(…)

La finca precisa de actuaciones necesarias para devolver el acceso a la finca y el vallado de seguridad entre el escarpe de la carretera de circunvalación y la finca».

(El informe pericial fue aclarado o complementado por otro, sobre el cálculo de las superficies ocupadas y el procedimiento de su valoración).

Pues bien: tres de los cuatro conceptos referidos venían siendo objeto de protestas y reclamaciones de los expropiados desde sus primeros escritos, en los primeros trámites del expediente de expropiación forzosa. En la Hoja de Aprecio (8 de octubre de 2010) se afirma que ha sido ocupada mayor superficie que la anunciada en la expropiación y por ello se pide que se efectúe el replanteo y medición de lo ocupado, para incluir su valor en el justiprecio y además se alega la necesidad de proporcionar un nuevo acceso a la finca, y también se anuncia o proclama que se podrá reclamar la indemnización por la división de la finca original, cuyo importe se concretará « (…) *una vez se replantee sobre el terreno los límites exactos del ámbito expropiado y queden resueltos los accesos».*

Antes de la Hoja de Aprecio tales reclamaciones se habían hecho en parecidos términos en el Acta Complementaria de 27 de mayo anterior, en 2009,. Y en otros escritos, de 2 de diciembre de 2010 y 9 de febrero de 2011 se reproduce también la queja relativa a la falta -según los reclamantes- de un acceso conveniente y seguro a los terrenos no expropiados.

Además, los reclamantes postergaban o deferían la concreción precisa de tales daños y quejas que cabe llamar iniciales [exceso de ocupación, fragmentación de la propiedad, falta de acceso] al resultado de la determinación exacta, mediante un replanteo, del terreno efectivamente ocupado y a la determinación del justiprecio, de cuyo establecimiento dependería también la concreción de sus peticiones, incluso la indemnización regulada en el art. 23 LEXF, para cuyo cálculo o estimación se requería según ellos la previa realización del replanteo y medición de lo expropiado y ocupado. Los escritos posteriores a la iniciación e incluso a la terminación de las obras se refieren a ello -la ejecución de las obras- para señalar que las quejas y los daños inicialmente formuladas y alegados se produjeron, efectivamente, en el curso de la ejecución, que además ha producido otros daños adicionales (la peligrosidad de ciertos taludes).

Se deduce entonces que los expropiados han reclamado y reclaman ahora por una diversidad de daños, algunos de los cuales podrían eventualmente considerarse

incluibles en la contraprestación o justiprecio a que les da derecho la privación de sus propiedades (art. 1 LEXF) -los que han comportado la privación de mayores terrenos y por tanto de derechos de los que en principio parecían ser objeto de la expropiación- mientras que otros (daños) no podrían ser incluidos en el justiprecio sino que serían calificados de indemnización, que sería procedente -en su caso- como consecuencia de incidencias adicionales o concomitantes al proceso expropiatorio o a la ejecución de las obras para las que se este se llevó a cabo.

Unos y otros conceptos se incluyeron también en la demanda judicial, como se ve en sus págs. 59 y 60, en las que se describen sus pretensiones de modo semejante a la reclamación inicial de este expediente, aunque aquí aparece por primera una nueva exigencia (la pétrea o minera) que nunca antes había sido formulada o siquiera mencionada, sobre la que ya nos hemos manifestado.

6. A la vista de lo relatado, no se puede afirmar que en relación con estas tres peticiones haya habido *silencio de la relación jurídica* existente entre la administración y los administrados, que hubiera tenido efectos prescriptivos, pues estos han formulado durante años sucesivas y diversas solicitudes y peticiones, aquella ha formulado a su vez respuestas y contestaciones a ellas, y finalmente los tribunales se han pronunciado, aunque no sobre el fondo, sin afirmar o negar su procedencia o fundamento.

A continuación, para determinar el posible efecto o incidencia que tales actuaciones hayan tenido en el curso del tiempo que conduciría a la prescripción, hay que determinar la naturaleza jurídica del derecho que invocan los reclamantes para ser indemnizados: si puede calificarse de precio, es decir parte del justiprecio o contraprestación de la propia privación expropiatoria, o si ha de calificarse como indemnización, como un daño causado por una incidencia adicional o concomitante -como antes se dijo- a la privación.

En el presente caso la reclamación contiene elementos que pertenecen a una y a otra categoría: justiprecio e indemnización, pues se reclama porque la privación ha sido mayor que la acordada y satisfecha, y se reclama también porque en el curso de la expropiación se han causado daños adicionales que no hay obligación de soportar y que deben ser resarcidos.

La jurisprudencia y la práctica administrativa y judicial han debido determinar, en casos de cierta similitud con el presente, cuál es la regla legal aplicable y cómo debe entenderse la naturaleza de la reclamación y el proceso adecuado para

sustanciarla y si cabe hacerlo conjuntamente. Discernirlo puede no ser simple, pero cabe hallar una clara orientación jurisprudencial:

«Esta Sala -STS 19 04 2001, nº.3231/2001 - ECLI:ES:TS:2001:3231 - ha reiteradamente señalado, tal y como se infiere de la jurisprudencia invocada por el recurrente, que los perjuicios directamente vinculados a la actuación expropiatoria deben ser objeto de valoración en el expediente de justiprecio, en tanto que aquellos otros que no están vinculados a la actuación expropiatoria deben ser indemnizados, en su caso, por la vía de la responsabilidad patrimonial. Es decir, si suprimida la actuación expropiatoria desaparece el perjuicio éste debe ser justipreciado en el expediente expropiatorio».

En el caso resuelto por la STS transcrita, se accede a conceder una indemnización de una finca no expropiada pero que sufrió demérito por la expropiación, y por ello entiende que tal demérito -que es indemnización y no justiprecio, pudo incluirse en el expediente de valoración y de fijación del justiprecio, que es lo que los reclamantes en este expediente pretendieron en sus actuaciones anteriores y en su demanda.

En el caso actual, los promovientes han venido sosteniendo sus reclamaciones (las tres relatadas: exceso, accesos y división del terreno) en el curso y *en el interior* del procedimiento expropiatorio y luego en el procedimiento judicial y, concluido este, mediante el presente expediente de responsabilidad patrimonial, cuya Propuesta de Resolución no parece considerar improcedente el camino procedimental seguido por los reclamantes. La orientación para compartir dicho criterio puede, de nuevo, encontrarse en la doctrina del TS:

«Centrada así la cuestión el debate se concreta a determinar, en principio, si cabe o no entender que determinados perjuicios derivados directamente de la acción expropiatoria no quedan cubiertos por la figura del justiprecio y por tanto son susceptibles de ser reclamados por la vía de la responsabilidad patrimonial, concretamente los causados a las fincas expropiadas parcialmente.

La cuestión aparece resuelta en los artículos 1, 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa.

En efecto, el artículo primero de la citada Ley, al establecer que es objeto de la misma la privación singular no solo de la propiedad sino de cualesquiera derechos o intereses patrimoniales legítimos, viene a afirmar el carácter expansivo del Instituto de la Expropiación Forzosa, tal como afirma la sentencia de 28 Abr. 1999, por el cual el justiprecio y la expropiación alcanzan no solo los bienes y derechos directamente ocupados sino a todos los que puedan resultar afectados por la actividad expropiatoria y, por tanto, también el

demérito que la finca pueda sufrir para su parcelación o por la menor rentabilidad de su expropiación, concepto este que no cabe confundir con el del artículo 46 de la Ley Expropiatoria en cuanto viene condicionado por el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 23 de la misma aun cuando tal exigencia no pueda interpretarse como una limitación de la fuerza expansiva del instituto expropiatorio, sino como un requisito formal que debe cumplirse por el expropiado para que aquella se materialice plenamente». STS 11 Oct. 2000, (Rec. 1930/1992).

Y, en parecido sentido, la de 28 Abr. 1990, RJ\1990\3359:

« (...) existe un carácter expansivo en el Instituto de la Expropiación Forzosa mediante, o por, el cual, el justiprecio y la expropiación alcanzan no sólo a los bienes y derechos directamente ocupados sino a todos aquellos que puedan resultar afectados por la actividad expropiatoria de la Administración (...) ».

Debe advertirse que las anteriores consideraciones sobre el cauce procedimental en que pueden ejercerse las reclamaciones nada tienen que ver con la procedencia de su estimación en cuanto al fondo, cuestión distinta, objeto de pronunciamientos desestimatorios en algunos casos.

Ahora, para el análisis que debe efectuarse en este punto de nuestro Dictamen, y que versa sobre la prescripción o no del derecho de los reclamantes, el juicio sobre la procedencia o corrección jurídica de sus actuaciones administrativas y judiciales previas resulta obligado para saber si se puede atribuir o no a dichas actuaciones efectos interruptivos del plazo de prescripción.

Y, a la vista de las consideraciones anteriores y de las que se consignarán, estima el Consejo que no cabe considerar prescrita la reclamación que origina este expediente, sobre las tres petición es tratadas ahora, toda vez que las actuaciones anteriores, incluso la judicial, ni carecen de *conexión material* con el objeto de este expediente -como reclama nuestra propia doctrina- ni pueden ser tachadas de *ostensible* o *notoriamente* impropias o inadecuadas o improcedentes, calificativos que no pueden ser atribuidos por el hecho de que no fueran finalmente exitosas, y ello conduce a reconocerles efecto interruptivo de la prescripción, como se expone ahora con más detalle.

7. Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional han tenido ocasión de pronunciarse, el primero en ocasiones repetidas, y también otros órganos judiciales, acerca la interrupción de la prescripción por el ejercicio de acciones judiciales que no prosperaron o no se estimaron adecuadas.

La doctrina que emana de ambos tribunales pone en relación el reconocimiento del efecto interruptivo con la actuación que los reclamantes hayan desplegado, para determinar si el seguimiento de un itinerario procesal que finalmente resultó inadecuado puede atribuirse a una falta de diligencia o fue ostensible o manifiestamente erróneo.

Si no puede predicarse dicha falta de diligencia ni la manifiesta u ostensible equivocación de la actuación de quien reclama, no puede entonces negarse su efecto interruptivo, cuando *« (…) no se le puede reprochar* [a la parte] *que acudiera ante un órgano judicial cuya incompetencia conocía de antemano, tampoco que actuara con una conducta negligente o contraria a la lealtad procesal, hiciera un uso fraudulento del proceso o desconociera las indicaciones que se le hubieran hecho por la Administración o por algún órgano judicial sobre cuál era la vía jurisdiccional adecuada. De modo que, en este contexto, sancionar su conducta con la inadmisión de su recurso resulta excesivamente rigorista y contrario al principio pro actione, vulnerándose por ello el art. 24.1 CE».* (STC 194/2009, BOE núm. 254, de 21 de octubre de 2009).

No es el de este expediente un caso en que se haya acudido a órganos incompetentes ni actuado del modo descrito en la doctrina copiada, pues de ella lo que cabe extraer es la necesidad de examinar si la actuación del reclamante -que en este caso fue acudir a la Comisión de Valoraciones y luego a la jurisdicción contenciosa, reclamando lo que ahora pide en este expediente- puede reprocharse en los términos en que se manifiesta la citada STC, es decir, siendo aquel reclamante conocedor de la entera improcedencia de su pretensión o negligente o malicioso o ignorante o desatento a las indicaciones que se le hubieran hecho. Entiende el Consejo que no es posible formular tal reproche, en tales términos.

Además, más directamente puede hallarse orientación en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que descansa en el análisis concreto y caso a caso de la actuación anterior de los reclamantes, de la que puede concluirse que poseen efecto interruptivo las actuaciones que no sean «*ostensiblemente*» o «*manifiestamente*» inadecuadas o improcedentes, pues solo cuando merezcan tales calificaciones deben considerarse ineficaces para interrumpir el plazo, *« (…) recordando la interpretación restrictiva que hemos mantenido que había de presidir el instituto de la prescripción».* (STS 17 julio 2012) (Esta resolución se cita de nuevo más abajo).

Este es el razonamiento en la STS de 16 de noviembre de 2011 (Rec. 4522/2009), en la que se dice:

« (...) dada la interpretación restrictiva que ha de regir el instituto de la prescripción, y dado que el improcedente ejercicio de aquella acción civil no fue imputable a la sola desidia del actor, al coadyuvar a él, también, las escasas dudas aún posibles sobre el orden jurisdiccional competente, debe primar, por encima del conocimiento de la demanda por los demandados, la manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial, con la consecuencia de que la decisión de inadmisión a limine de aquella acción, que se afirma como cierta por la recurrente, no deba comportar, por sí sola, la pérdida de aquel efecto interruptivo de la prescripción.

Debe imponerse, pues, la jurisprudencia de esta Sala Tercera que afirma que la interrupción del plazo de prescripción de un año hoy establecido en el art. 142.5 de la Ley 30/1992 se produce por la pendencia de una acción civil encaminada a exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración, salvo que sea manifiestamente inadecuada (sentencias, entre otras muchas, de 26 de mayo de 1998 y 21 de marzo de 2000)».

Y en la STS 9/4/2007, (Rec. 149/2003), se contiene esta doctrina:

«Esta Sala en reiteradísimas ocasiones, además de en las sentencia que cita la sentencia recurrida, y a la que añadiremos por todas la de 7 de febrero de 2005 (Rec. 6367/2001), ha consagrado la doctrina consistente en que el cómputo del plazo para el ejercicio de la responsabilidad patrimonial no puede ejercitarse sino desde el momento en que ello resulta posible por conocerse en sus dimensiones fácticas y jurídicas el alcance de los perjuicios producidos --que tiene su origen en la aceptación por este Tribunal (sentencias de la Sala Tercera de 19 de septiembre de 1989, 4 de julio de 1990 y 21 de enero de 1991) del principio de «actio nata» (nacimiento de la acción) para determinar el origen del cómputo del plazo para ejercitarla, según el cual la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad-.

Con base en ello se ha mantenido por ejemplo que una acción civil encaminada a exigir dicha responsabilidad "salvo que sea manifiestamente inadecuada" comporta la eficacia interruptiva del plazo de prescripción de un año establecido en el art. 142.5 de la Ley 30/92, y se ha razonado también sobre la eficacia interruptiva de un proceso penal sobre los mismos hechos determinantes de la responsabilidad administrativa».

Cabe también mencionar la STS 20/12/2004 (Rec. 2117/2001), que examina si la actuación inadecuada lo era «*manifiestamente*», y la STS citada por la anterior, de 3 de noviembre de 1998, (recurso de apelación 5264/1998).

En parecidos términos se ha pronunciado la Audiencia Nacional. Así, la SAN 4/6/2013, (Rec. 448/2012):

« (...) la jurisprudencia del TS ha puesto de manifiesto que rige en esta materia el principio actio nata, que impide pueda iniciarse el cómputo del plazo de prescripción

mientras no se tenga cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico necesarios para el ejercicio de la acción (SSTS de 21 de marzo de 2000 , 4 de julio de 1990 y 13 de mayo de 1987); y que la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea e improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello (STS de 21 de marzo de 2000)».

En sentido similar se pronuncia la SAN 19/7/2012, (Rec. 257/2011).

8. De todo lo anterior se deduce que para determinar si tuvo efectos interruptivos de la prescripción la impugnación -finalmente desestimada por la STSJC- de la resolución de la Comisión de Valoraciones mediante el recurso contencioso administrativo, en la que se incluían y reclamaban los conceptos ahora incluidos y reclamados en este expediente, es preciso pronunciarse acerca de si dicha impugnación debe calificarse de *ostensible* o *manifiestamente* inadecuada e improcedente. Sobra añadir que en el examen están incluidas las anteriores actuaciones administrativas de los reclamantes, es decir la Hoja de Aprecio, el acta complementaria y sus otros escritos.

A la vista de los precedentes jurisprudenciales y doctrinales, tales calificaciones negativas no pueden deducirse de la propia desestimación de las pretensiones y del fracaso del recurso, pues como se ve en aquellos precedentes en todos ellos se reconoció eficacia interruptiva a pretensiones rechazadas.

Tampoco se deduce ello del tenor literal de la STSJC, que con claridad enuncia la necesidad de que las reclamaciones de que se trata sean hechas mediante una actuación «*independiente*», advirtiendo enseguida que ello será «*si ello fuere procedente en derecho*». No encontramos en el texto de la STSJC expresión o manifestación que permita calificar o descalificar la reclamación y su eventual fundamento, pues no hay en tales frases y en las demás que hemos transcrito sino un argumento para la desestimación de las pretensiones, que sin duda considera impropias del cauce procesal utilizado, pero sin pronunciarse sobre ellas ni decir que sean inadecuadas o improcedentes de modo ostensible o manifiesto, ni cabe a nuestro criterio deducirlo del texto, ni imputar a los demandantes falta de diligencia.

Es imposible calificarlas de tal manera si se recuerda la consideración que hace el TS en las sentencias antes citadas acerca del carácter *expansivo* de los preceptos

del art. 1 LEXF, pues está permitido discutir en la misma vía procesal que el justiprecio lo que puede no tener naturaleza de justiprecio sino de indemnización. Por ello, no era inimaginable ni ostensiblemente errado suponer que la Comisión de Valoraciones podría pronunciarse sobre la discrepancia de los reclamantes con la Hoja de Aprecio de la administración expropiante, habiendo aquellos incluido en la discrepancia las reclamaciones sobre las que en la actualidad versa este expediente, pues como se ha visto la doctrina jurisprudencial antes citada entiende que en ese cauce procesal cabe discutir no solo sobre lo que constituye justiprecio estricto sensu sino también sobre lo que puede tener naturaleza de indemnización. Y, exactamente por los mismos motivos, tampoco cabe calificar de ostensible o manifiestamente improcedente -tras su examen- la demanda que incluyó tales reclamaciones en el proceso de impugnación de la decisión de la Comisión.

Por todo ello el Consejo no puede atribuir a estas tres reclamaciones (exceso de ocupación, accesos y partición de los terrenos) la condición de tardías y extemporáneas y les debe reconocer efectos interruptivos de la prescripción.

VII

Cuando por el Consejo Consultivo ha sido advertida -como en este caso- la prescripción de la reclamación de responsabilidad patrimonial respecto de la indemnización por el aprovechamiento del recurso minero de la Sección A) de la Ley de Minas, y no consta que se haya dado traslado y audiencia al interesado para manifestarse precisamente sobre esta posible prescripción, la doctrina y la práctica del Consejo, en los últimos años y hasta la actualidad, han considerado procedente retrotraer el expediente y que se practique dicho trámite de traslado y audiencia, *a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa*, para que la administración formule después una nueva propuesta de resolución que se remita finalmente al Consejo Consultivo.

Así, en el Dictamen 404/2022, de 25 de octubre, se estimó procedente la retroacción:

« (...) dado que a lo largo de la tramitación del expediente no se ha puesto de manifiesto por la Administración este hecho a los reclamantes, procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue con anterioridad el trámite de audiencia a los interesados respecto de la prescripción (...) ».

Idéntico razonamiento y conclusión hay en el Dictamen 100/2023, de 15 de marzo, en el que se argumentó que (...) *« (...) como tal circunstancia no ha sido conocida por la interesada, y como hemos advertido entre otros en el DCC 404/2022, procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue con anterioridad el trámite de audiencia a la interesada respecto de la prescripción (...) ».*

Del mismo modo se pronunció el Consejo en el Dictamen 394/2023, de 6 de Octubre, en el que se razonó en parecidos términos:

« (...) con carácter previo a la cuestión de fondo, es imprescindible advertir que, por un lado, la prescripción es una cuestión esencial, que se ha de resolver con carácter previo al dictado de una resolución de fondo sobre la acción de responsabilidad patrimonial ejercitada por los interesados; y que, por otro lado, la prescripción es una circunstancia obstativa que no se ha puesto en conocimiento de los interesados. En atención a esta circunstancia, y como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado [véase, entre otros, el Dictamen 100/2023, de 15 de marzo], procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue con anterioridad a la formulación de la correspondiente Propuesta de Resolución el oportuno trámite de audiencia a los interesados respecto de la prescripción».

Y también en el Dictamen 184/2024, de 12 de abril, se dijo:

«Este Consejo no puede entrar a analizar las cuestiones planteadas en el presente asunto puesto que, siendo la prescripción una circunstancia obstativa no puesta en conocimiento de la interesada, como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado (véase, entre otros, el Dictamen 100/2023, de 15 de marzo), procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a la interesada en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue el oportuno trámite de audiencia, en este caso, respecto a la totalidad del expediente -que nunca fue dado-, incluida la eventual prescripción de la acción resarcitoria formulada. En efecto, como se ha manifestado en distintas ocasiones (por todos, los Dictámenes 94/2020, de 12 de marzo; 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril, y 454/2019, de 5 de diciembre), en palabras del Tribunal Supremo, «los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite. De la omisión procedimental ha de derivarse para el interesado una indefensión real y efectiva, es decir, una limitación de los medios de alegación, de prueba y, en suma, de defensa de los propios derechos e intereses (STS de 11 de noviembre de 2003)». Como se ha señalado anteriormente, en el presente caso no se ha otorgado el preceptivo trámite de vista y audiencia a la reclamante. La omisión de dicho trámite ha ocasionado indefensión pues no ha podido refutar la existencia o no de la

prescripción de su derecho a reclamar. Por tanto, procede la retroacción del procedimiento para que pueda alegar lo que a su derecho convenga. 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».

Más recientemente [Dictamen 386/2024, de 27 de junio], se reitera la misma doctrina en un expediente en el que es la propia administración la que sustenta en la prescripción de una parte de la reclamación la propuesta de que se desestime, pero sin que previamente hubiera informado de ello al interesado, lo que lleva al Consejo a dictaminar que (…)

« (…) con carácter previo a la cuestión de fondo, es imprescindible advertir que, por un lado, la prescripción es una cuestión esencial, que se ha de resolver con carácter previo al dictado de una resolución de fondo sobre la acción de responsabilidad patrimonial ejercitada por el interesado; y que, por otro lado, la prescripción es una circunstancia obstativa que no se ha puesto en conocimiento del reclamante. En atención a esta circunstancia, y como ha tenido ocasión de advertir este Consejo Consultivo en supuestos similares al ahora analizado [véase, entre otros, los Dictámenes 100/2023, de 15 de marzo o 394/2023, de 6 de octubre, también el 404/2022, de 25 de octubre], procede que, a fin de asegurar la máxima garantía a los interesados en el ejercicio de sus derechos de defensa, se otorgue con anterioridad a la formulación de la correspondiente Propuesta de Resolución el oportuno trámite de audiencia al interesado respecto de la prescripción. Así pues, resulta pertinente otorgar al reclamante el preceptivo trámite de audiencia, a fin de que éste tome conocimiento de la prescripción esgrimida por la Administración -como una de las bases de su decisión final- y pueda formular las alegaciones que tenga por convenientes en relación con dicho extremo, procediendo, a continuación, a formular una nueva Propuesta de Resolución que habrá de ser sometida a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias».

Reciente es también el Dictamen 523/2024, de 23 de septiembre, en el que afirmó el Consejo:

« (…) habida cuenta del sentido de este Dictamen, que impide que este Consejo entre a conocer el fondo del asunto, y dado que a la reclamante no se le comunicó la posible prescripción de su acción, a los efectos de que alegara y probara lo que estimara conveniente en orden a la defensa de su acción, como la propia Propuesta de Resolución expresa, pueden y deben retrotraerse las actuaciones a fin de que se otorgue un nuevo trámite de audiencia a la interesada, para que pueda alegar lo que considere conveniente sobre esta cuestión. Evacuado dicho trámite, se elaborará una nueva Propuesta de Resolución -debidamente motivada en lo que al aspecto temporal de la acción se refiere (art. 35.1, letra h) LPACAP)-, que habrá de ser remitida a este Consejo para su dictamen preceptivo. De esta forma, se garantizará la observancia del principio de contradicción y se evitará que se produzca

indefensión, como es legalmente exigible y se ha proclamado, de manera reiterada por este Consejo, en numerosos DCC, entre otros en los 184/2024, de 18 de abril, 100/2023 y 394/2023, recordados en el 386/2024».

En conclusión, resulta de la citada doctrina que la prescripción advertida, es circunstancia obstativa que impide pronunciarse y dictaminar sobre el fondo de la reclamación, y ello debe ser advertido en debida forma al interesado. De modo que, procede previa valoración por la Administración sobre la prescripción de la reclamación relativa a la indemnización por el aprovechamiento del recurso minero, se otorgue nuevo trámite de audiencia a los interesados respecto a la prescripción a la acción resarcitoria formulada. Una vez verificado el cumplimiento del precitado trámite de audiencia, procederá el dictado de una nueva Propuesta de Resolución -debidamente motivada- y la posterior solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo de Canarias.

C O N C L U S I O N E S

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial se considera no conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones por los motivos y a los fines indicados en los anteriores Fundamentos V y VII.