Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 1 7 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de junio de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación formulada por (...), (...), (...) y (...) y en nombre y representación de la entidad mercantil (...) por los daños y perjuicios producidos como consecuencia de la inactividad de la Administración municipal en la tramitación de la unidad de actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos (EXP. 173/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Los Realejos mediante Oficio de fecha 23 de abril de 2026 -con entrada en este Consejo Consultivo el día 24 de abril de 2026-, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración municipal iniciado por la reclamación formulada por (...), (...), (...) y (...) y en nombre y representación de la entidad mercantil (...) por los daños y perjuicios que se dicen producidos como consecuencia de la inactividad de la Administración municipal en la tramitación de la unidad de actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), al superarse los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 81.2 -de carácter básico- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Sr. Alcalde, según lo dispuesto en el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, 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 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (en adelante, LMC).

Del mismo modo, resulta aplicable al fondo del asunto el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, así como la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La entidad reclamante ostenta la condición de interesada o titular de un interés legítimo [arts. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños patrimoniales sufridos por ella misma como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal.

4.2. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de la Administración en el ejercicio de sus competencias propias en materia de urbanismo que atribuye el art. 25.2.a) LRBRL.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo de un año legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo primero LPACAP, que dispone que «*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 el presente caso la reclamación se presentó el día 3 de diciembre de 2018 respecto de unos daños producidos como consecuencia de la inactividad de la Administración en el proceso de urbanización de la Unidad de actuación n.º 59 del PGO de Los Realejos.

Dicho precepto de la LPACAP debe interpretarse conforme a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que al respecto señala (por todas STS 16/02/2009), que «*con arreglo a un criterio jurisprudencial bien asentado (véanse las sentencias de 22 de febrero de 1993 (apelación 10161/90, FJ 1°); 18 de abril de 2000 (casación 1472/96), en virtud del principio actio nata (nacimiento de la acción) el cómputo para su ejercicio sólo puede comenzar si se conocen con plenitud los aspectos de índole fáctica y jurídica que constituyen*

presupuestos para determinar su alcance, esto es, cuando se manifiestan al afectado en su precisa dimensión los dos elementos del concepto de lesión: el daño y la comprobación de su ilegitimidad».

La consolidada o bien asentada doctrina jurisprudencial declara que no cabe atender sin más al hecho motivador como punto inicial del plazo -de prescripción-, sino que éste empieza a correr desde que se estabilizan los efectos lesivos en el patrimonio del reclamante, que es cuando hay conocimiento de estos efectos para valorar su extensión y alcance.

Es decir, el cómputo se inicia cuando se conocen los efectos lesivos en el patrimonio del reclamante, momento en el que existe ya la posibilidad de valorar su alcance y extensión, a la vista del principio de la «*actio nata*», lo que a efectos de una posible exigencia de responsabilidad implica que el cómputo del término para la prescripción se inicia en el momento en que el perjudicado tuvo conocimiento del daño que alega.

En el presente caso, al solicitarse una indemnización por los daños y perjuicios producidos por la inactividad de la Administración en el proceso de urbanización, persistiendo la misma los supuestos daños deben reputarse como continuados, de modo que la fijación del *dies a quo* ha de coincidir con la fecha en que los mismos cesan y, en consecuencia, cuando cabe cuantificar su alcance definitivo, pues es entonces -no antes- cuando la acción puede ejercitarse.

Así, hasta que la inactividad no cese no se inicia el plazo legal de ejercicio cabe ejercer la reclamación y si no se ha iniciado no ha podido concluir.

Así lo ha debido entender la propia administración, que no objeta la tempestividad de la pretensión ejercitada.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses, transcurridos los cuales, si no se hubiera dictado y notificado resolución expresa, se habría producido silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). En este caso se ha superado el citado plazo, pero la Administración sigue estando obligada a resolver expresamente y notificarlo a los interesados [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

La entidad reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y

perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal de la Administración en el ejercicio de sus competencias propias en materia de urbanismo, en los siguientes términos extraídos de la reclamación inicial formulada el día 3 de diciembre de 2018:

«Según consta en los archivos de esa Administración los declarantes han resultado afectados por la paralización de la tramitación de la unidad de ejecución de suelo urbano U.E. 59 la cual ha de ser desarrollada por cooperación.

Que consecuencia del funcionamiento anormal de esa Administración derivado de la inacción o paralización del expediente se ha causado un grave daño económico, por lo que interesa a esa parte que se proceda a la iniciación del correspondiente expediente de RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, a fin de proceder a indemnizar a los declarantes por los daños causados».

Posteriormente, en escrito de subsanación y mejora de la reclamación (6 de febrero de 2019) se manifiesta:

«Entiende esta representación que la indemnización reclamada por esta representación comprende los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la inactividad de la Administración en sus potestades administrativas, las cuales a día de la fecha no han cesado y deberá corresponder a las rentas dejadas de percibir como consecuencia de la imposibilidad de disponer de los terrenos de su titularidad desde el año 2000 hasta que por la Administración se culmine el proceso de urbanización de la unidad de actuación.

Ante la continuidad del daño, el cual se mantiene a día de la fecha, debido a la falta de impulso administrativo del proceso urbanizador, este cuantifica en la cantidad 100.000 €/año, en el período comprendido entre el 15 de enero de 2001, fecha de aprobación del proyecto de reparcelación hasta la total urbanización de la unidad y entrega de las parcelas resultantes a mis representados».

En el escrito de alegaciones presentadas el 9 de junio de 2025, en atención al requerimiento de subsanación, se modifica otra vez la cuantía indemnizatoria, señalando:

«En relación con los daños causados y valoración económica.

En lo relativo a la cuantificación del daño, toda vez que el mismo día de la fecha no ha cesado, deberá ser una cantidad anual equivalente a la pérdida de los aprovechamientos económicos como resultado de la pasividad de la Administración y que esta parte estima en lo cantidad de DOS MILLONES DE EUROS ANUALES desde el 15 de enero de 2005 hasta la fecha en la que finalicen las obras de urbanización y sean entregados los solares, a los que habrá que añadir los correspondientes intereses.

Se ha encargado la elaboración de informe pericial al respecto, que por razones de tiempo no es posible acompañar».

Finalmente, en escrito presentado por el reclamante el 29 de septiembre de 2025 por el que se aporta informe pericial de valoración, se fija la cuantía indemnizatoria en un 20 % anual sobre la cantidad de 579.343 €, a contar desde el momento en que debieron finalizar las obras de urbanización en fecha 15 de enero de 2001 y hasta que las obras se ejecuten por el Ayuntamiento, las parcelas adquieran la condición de solar y sean edificables.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

1. El procedimiento se inicia con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por (...) y (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...), el 3 de diciembre de 2018, en los términos expuestos en el fundamento anterior.

2. El 17 de enero de 2019 se notifica a la entidad reclamante requerimiento de subsanación a fin de que en el plazo de diez días hábiles aporte justificación de la relación de causalidad entre los daños que alega y la actuación de la Administración, proponga medios probatorios y determine los daños causados y su valoración económica.

3. En atención al requerimiento de subsanación, el 6 de febrero de 2019 la entidad reclamante presenta escrito en el que se manifiesta lo reseñado en el anterior Fundamento II:

«Entiende esta representación (...) ».

4. Mediante Decreto de la Alcaldía de 26 de octubre de 2020 se acuerda:

«Avocar la competencia delegada en el Junta de Gobierno Local y tener por desistida a la entidad mercantil (...), CIF n.º (...) representada por (...) (...) y (...), de su reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por presunto funcionamiento anormal de esta Administración, inadmitiendo la reclamación por los motivos expresados en los considerandos jurídicos de esta resolución».

5. Consta en el expediente Sentencia de 22 de marzo de 2023 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 1 de Santa Cruz de Tenerife, en el

Procedimiento Ordinario n.º 235/2020 interpuesto por (...), (...), (...), (...) y la entidad mercantil (...) frente a la inactividad del Ayuntamiento de Los Realejos en el cumplimiento de su obligación de realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la aprobación del proyecto de urbanización en la unidad de actuación número 59, a la ejecución de las obras de urbanización de la referida unidad. El fallo desestima íntegramente el recurso interpuesto.

En el suplico de la demanda se solicita el dictado de una Sentencia por la que « (...) se condene a la Administración a realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la aprobación del proyecto de urbanización en la unidad de actuación número 59, a la ejecución de las obras de urbanización, de la referida unidad, y a la indemnización de los daños y perjuicios causados como consecuencia de la paralización del proceso de urbanización».

En el Fundamento de Derecho cuarto de la Sentencia se indica:

«Pues bien, en el caso examinado los recurrentes no son titulares dominicales de las parcelas afectadas por la reparcelación, por lo que carecen de uno de los requisitos para entablar el presente recurso pues no puede hablarse de la existencia de una obligación de hacer de la demandada respecto de la cual los recurrentes sean acreedores.

Por lo que atañe a la responsabilidad patrimonial esta vía de la inactividad de la demandada tampoco es idónea (en el caso que ahora nos ocupa) para la exigencia de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento anormal de un servicio público (en el caso se achaca una supuesta demora en la ejecución de obras de urbanización),que debe seguir el procedimiento administrativo específico dado que en el caso examinado no se ha declarado la existencia de inactividad administrativa. Amén de lo anterior, en el presente recurso no se ha acreditado que se haya producido una funcionamiento anormal de los servicios públicos de urbanismos a resulta del cual se hayan producido unos concretos y cuantificados daños antijurídicos que los recurrentes no tuvieran la obligación de soportar».

6. Frente a la citada Sentencia desestimatoria de 22 de marzo de 2023 se interpone recurso de apelación, que es estimado parcialmente por Sentencia de 20 de febrero de 2024 dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Sección Segunda), cuyo fallo dispone:

«1º) Estimar en parte el recurso de apelación, revocando la sentencia dictada en primera instancia y acordando en su lugar estimar en parte la demanda de recurso contencioso administrativo, declarando la disconformidad a Derecho de la desestimación de la solicitud de aprobación del proyecto de urbanización en la unidad de actuación 59 y ejecución de las obras que de ello se deriven, anulándola, y declarar la disconformidad a Derecho de la resolución de 26 de octubre de 2020, que tenía por desistidos a los apelantes

de la solicitud de responsabilidad patrimonial, anulándola, y condenando al Ayuntamiento demandado a lo siguiente:

a) realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la aprobación del proyecto de urbanización en la unidad de actuación 59, y a la ejecución de las obras de urbanización que de ello se deriven;

b) tramitar y notificar resolución expresa dentro de plazo legal el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de los apelantes.

2°) Desestimar las demás pretensiones del recurso».

7. Por Decreto de 29 de abril de 2025 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 1 de Santa Cruz de Tenerife dictado en el Procedimiento de ejecución definitiva n.º 13/2025 se acuerda requerir al Ayuntamiento de los Realejos a fin de que en cumplimiento de la Sentencia proceda a *«realizar cuantas actuaciones sean necesarias para la aprobación del proyecto en la unidad de actuación 59 y a la ejecución de las obras de urbanización que de ello se deriven. La Administración demandada deberá proceder a tramitar y notificar resolución expresa dentro del plazo legal el expediente de responsabilidad patrimonial incoada a instancia de los apelantes».*

8. Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2025/1548 de 20 de mayo de 2025, se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la entidad mercantil (...) y se acuerda requerir al reclamante para que en el plazo de diez días proceda a subsanar la reclamación conforme a lo establecido en el art. 67.2 LPACAP en relación con el contenido mínimo de las solicitudes de responsabilidad patrimonial.

Asimismo, se acuerda solicita el preceptivo informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre la ejecución/urbanización de la Unidad de Actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos.

9. El 9 de junio de 2025 la entidad reclamante presenta escrito de subsanación en el que expresamente se manifiesta lo siguiente:

«En lo relativo a la justificación de causalidad del daño.

La causalidad del daño se ha de derivar en el hecho de que los terrenos fueron incluidos en el ámbito de la unidad de ejecución de U.E. 59, por la normas subsidiarias aprobadas el 25 de febrero de 2000, estableciendo que el sistema de ejecución es el de cooperación, estableciendo como término para su desarrollo 4 años.

En dicho sistema de ejecución por cooperación "los propietarios aportan al suelo de cesión obligatoria y gratuita, permiten la ocupación de cualesquiera otros terrenos

necesarios para la ejecución de las obras de urbanización, otorgando a la Administración actuante la disposición fiduciaria de éstos, y sufragando los gastos de gestión y ejecución; siendo la propia Administración actuante quien ejecuta las obras de urbanización y desarrollo de la actuación, con cargo a los propietarios y a través de alguna de las formas de gestión".

Sin embargo, esa Administración, una vez fue aprobado el proyecto de reparcelación en fecha 15 de enero de 2001, documento que le transfería la titularidad que era de su interés, al amparo del artículo 124 del Real Decreto 3288/1978 de 25 de agosto "por el que aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística, la firmeza en vía administrativa del acuerdo de reparcelación determinará la cesión de derecho al Municipio en que se actúe, en pleno dominio y libre de cargas, de todos los terrenos que sean de cesión obligatoria, según el Plan, para su incorporación al Patrimonio municipal del suelo o su afectación a los usos previstos en el mismo", hizo dejación de sus obligaciones, sin continuar con el proceso urbanizador mediante la aprobación del correspondiente proyecto de urbanización y posterior ejecución de las obras.

Nos encontramos, por tanto, ante una situación en la que la Administración ha incumplido sus obligaciones más elementales en el proceso de urbanización y que nacen de las normas urbanísticas y del instrumento de ordenación del municipio.

Una vez aprobado el referido proyecto de reparcelación la Administración ha hecho dejación de sus facultades. Pese a que el proyecto de urbanización se encuentra redactado y debidamente visado desde el 29 de mayo de 2003, por el ingeniero C. G. B., sin embargo, la Administración no ha procedido a su aprobación, lo que ha impedido el inicio de las obras de urbanización a fin de que los terrenos adjudicados a mis mandantes adquieran la condición de solar.

El incumplimiento de la Administración cobra especial relevancia, ya que en el periodo comprendido entre el 15 de enero de 2001 y el día de la fecha, se ha superado ampliamente el periodo de los cuatro años a los que se hace referencia en las normas subsidiarias como término para la ejecución de la urbanización.

La resistencia de la Administración a dar cumplimiento a sus obligaciones urbanísticas, derivadas de haber optado por el sistema de cooperación, cobra especial relieve cuando has sido dictada sentencia firme de fecha 20 de febrero de 2024, en el procedimiento 294/2023, en virtud de la cual se condena a la Administración a realizar las actuaciones necesarias a fin de aprobar el proyecto de urbanización en la unidad de actuación 59 y la ejecución de las obras de urbanización.

Es decir, ha quedado debidamente acreditado que, pese a que las obras de urbanización tenían que haber finalizado en el año 2004, una vez fijado que el sistema de actuación es el de cooperación y que el plazo de ejecución es de tipo C que viene definido como:

"El desarrollo de dicha área deberá realizarse en los siguientes cuatro años a la aprobación definitiva de las presentes Normas Subsidiarias, ya que se consideran prioritarios en el proceso de la consolidación urbanística de la zona poblacional en que se engloba".

Sin embargo, transcurridos más de 21 años desde dicha fecha, sin embargo, no se han removido obstáculo alguno para que las obras de urbanización, cuya ejecución le corresponde al Ayuntamiento demandado, se han iniciado.

Es igualmente importante destacar la sentencia dictada en fecha 28 de septiembre del 2018 en donde el tribunal superior de justicia establece el siguiente tenor:

"Quinto: Hacemos por último alusión a como dice la demanda, en que la parte no niega que tenga derecho a reclamar de la Administración la culminación del procedimiento de urbanización del sector, para que todas las parcelas adquieran condición de solar y puedan ser edificadas, pero el procedimiento administrativo empleado no es el adecuado ya que se pretende que se indemnice por una supuesta ocupación ilegal del suelo cuando lo cierto es que dicho suelo es de titularidad pública en virtud del instrumento reparcelación aprobado por la Administración.

Más claro imposible podemos hablar de vicios en el procedimiento, nunca de vía de hecho.

En cuanto a la proposición de prueba.

Interesa a esta representación que como medios de prueba se incorpore el expediente relativo de la Unidad de Ejecución en Suelo Urbano nº 59, de las Normas Subsidiarias del Planeamiento General de Los Realejos, en la zona de la Cruz Santa.

Igualmente interesa que se incorporen las actuaciones judiciales del procedimiento ordinario 233/2020, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo.

En relación con los daños causados y valoración económica.

En lo relativo a la cuantificación del daño, toda vez que el mismo día de la fecha no ha cesado, deberá ser una cantidad anual equivalente a la pérdida de los aprovechamientos económicos como resultado de la pasividad de la Administración y que esta parte estima en lo cantidad de DOS MILLONES DE EUROS ANUALES desde el 15 de enero de 2005 hasta la fecha en la que finalicen las obras de urbanización y sean entregados los solares, a los que habrá que añadir los correspondientes intereses.

Se ha encargado la elaboración de informe pericial al respecto, que por razones de tiempo no es posible acompañar».

10. El 13 de junio de 2025 se requiere al reclamante a fin de que en el plazo de quince días acredite la representación con la que actúa (...) en nombre de (...), (...), (...) y (...) y de la entidad mercantil (...), así como la constitución y el objeto social

mediante la correspondiente escritura pública inscrita en el Registro Mercantil de la entidad (...).

11. Consta informe jurídico de 27 de junio de 2025 en el que se hace constar las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución de la Sentencia de 20 de febrero de 2024 dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de Canarias (Sección 2.ª), señalando que respecto del procedimiento de responsabilidad patrimonial se admitió a trámite la reclamación y respecto de la aprobación del proyecto de urbanización se indica que mediante Decreto del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Los Realejos n.º 56/01 de fecha 15 de enero se adoptó el acuerdo de aprobar definitivamente el Proyecto de Reparcelación de la citada unidad de ejecución.

Posteriormente, por Resolución del Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 65/2023 de 12 de junio se adoptó el acuerdo de aprobar definitivamente la corrección y subsanación de los errores advertidos en el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de ejecución n.º 59 de Suelo Urbano de las Normas Subsidiarias de Planeamiento General de Los Realejos en la zona de la Cruz Santa.

Este Acuerdo fue objeto de recurso contencioso-administrativo n.º 595/2023 interpuesto por la entidad mercantil (...) Por Auto de 8 de marzo de 2024 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo se declara la caducidad del recurso al haber transcurrido el plazo para formalizar la demanda.

Consta en el informe jurídico que es a partir de dicho Auto cuando resulta firme en vía administrativa la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación. El proyecto de reparcelación ha sido protocolizado con fecha 30 de diciembre de 2024 ante Notario y actualmente pendiente de su inscripción en el Registro de la Propiedad.

Se informa, además, que con fecha 27 de junio de 2024 se dicta Providencia de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo por la que se dispone que habiendo quedado firme en vía administrativa la Resolución del Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 65/2023 de 12 de junio, por la que se adoptó el acuerdo de aprobar definitivamente la corrección y subsanación de los errores advertidos en el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución n.º 59, se solicita por la Unidad de Contratación se proceda a incoar y tramitar el expediente de contratación para la redacción de la actualización y adaptación a la normativa vigente del Proyecto de Urbanización e instalaciones, a los efectos de su aprobación y posterior ejecución de las obras de urbanización de la UA 59.

Se señala que para la aprobación del proyecto de urbanización se deberá inscribir previamente en el Registro de la Propiedad el proyecto de reparcelación.

12. El 9 de julio de 2025 los reclamantes aportan los correspondientes poderes de representación ante notario, no así la correspondiente escritura pública inscrita en el Registro Mercantil de la entidad (...) al objeto de acreditar la constitución y el objeto social de la empresa.

13. El 23 de julio de 2025 se acuerda la apertura de período probatorio por plazo de 30 días a fin de que se aporten las pruebas que estimen pertinentes. Se notifica el 25 de julio de 2025.

14. El 29 de julio de 2025 los reclamantes presentan escrito solicitando ampliación del plazo del período probatorio que es aceptado por el Ayuntamiento, finalizando el mismo el 29 de septiembre de 2025.

15. El 29 de septiembre de 2025 los reclamantes presentan escrito por el que se aporta informe pericial de valoración de parcelas urbanas resultantes del proyecto de reparcelación para la Unidad de Actuación n.º 59 en la Cruz Santa, Los Realejos, elaborado por Arquitecto colegiado el 28 de septiembre de 2025 y se señala que la indemnización solicitada corresponde al equivalente de aplicar un 20 % anual sobre la cantidad de 579.343 €, a contar desde el momento en que debieron finalizar las obras de urbanización en fecha 15 de enero de 2001 y hasta que las obras se ejecuten por el Ayuntamiento, las parcelas adquieran la condición de solar y sean edificables.

En dicho informe pericial se procede a establecer el valor de mercado estimado de las parcelas 1, 2, 3 y 4 a la fecha del informe, que es de 579.343 €, aplicando el valor estimado de mercado obtenido de 223,11 € por metro cuadrado.

16. El 13 de octubre de 2025 se solicita informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre los siguientes extremos:

«- Si el proyecto de reparcelación de la UA 59 aprobado valora las parcelas 1, 2, 3 y 4 y, en consecuencia, su importe total, comparándolo con la valoración aportada por los reclamantes. Hacer mención al sistema de valoración que se ha utilizado en el proyecto de reparcelación, en contraposición, si así fuere, con el utilizado por los reclamantes en el informe pericial aportado.

- Si aplicar el 20% anual sobre el valor propuesto para las parcelas adjudicadas es un método legal de valoración o una propuesta de los reclamantes.

- Determinar el importe de la indemnización que propone (...) »

17. Se emite informe técnico por la Gerencia de Urbanismo sobre los extremos indicados.

18. Con fecha 6 de febrero de 2026 se otorga trámite de audiencia a los reclamantes, concediendo un plazo de quince días para formular alegaciones.

19. El 2 de marzo de 2026 por los reclamantes se presenta escrito de alegaciones ratificando su reclamación y el reconocimiento del derecho a percibir una indemnización en los términos interesados en el escrito de 26 de septiembre de 2025, esto es, un 20 % anual sobre la cantidad de 579.343 €, a contar desde el momento en que debieron finalizar las obras de urbanización en fecha 15 de enero de 2001 y hasta que las obras se ejecuten por el Ayuntamiento, las parcelas adquieran la condición de solar y sean edificables.

20. El 20 de abril de 2026 se dicta Propuesta de Resolución por la que se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por (...), (...), (...) y (...) y en nombre y representación de la entidad mercantil (...) por inactividad de la Administración municipal en la tramitación de la unidad de actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos, por considerar que no se ha probado la existencia de un resultado dañoso efectivo, que no se ha acreditado de forma suficiente la cuantificación económica del perjuicio y que no se ha demostrado el nexo causal directo y exclusivo entre la actividad administrativa y el resultado alegado.

IV

Analizado el procedimiento, el Consejo encuentra que la documentación del expediente es insuficiente y que su tramitación incompleta, pues faltan documentos y trámites que se estiman esenciales para un correcto análisis de la cuestión de fondo planteada, que son exigibles para cumplir los preceptos de la ley sobre los informes obligatorios en estos expedientes y satisfacer debidamente las exigencias legales de exhaustividad y congruencia que deberán cumplirse por la resolución final.

Ha de partirse de que se solicita una indemnización de daños y perjuicios por responsabilidad patrimonial de la Administración, que se derivaría de una supuesta inactividad en el ejercicio de sus competencias propias en materia urbanística: en concreto, se alega la inactividad o retraso en el proceso urbanizador mediante la aprobación del correspondiente proyecto de urbanización y posterior ejecución de las obras, respecto de la unidad de ejecución n.º 59, por las normas subsidiarias aprobadas el 25 de febrero de 2000, estableciendo que el sistema de ejecución es el

de cooperación, que según el reclamante establecía un término para su desarrollo de 4 años.

Según el reclamante, una vez fue aprobado el proyecto de reparcelación en fecha 15 de enero de 2001, la Administración municipal hizo dejación de sus obligaciones, sin continuar con el proceso urbanizador mediante la aprobación del correspondiente proyecto de urbanización y la posterior ejecución de las obras. Alega que el proyecto de urbanización se encuentra redactado y debidamente visado desde el 29 de mayo de 2003 y que, sin embargo, la Administración no ha procedido a su aprobación, lo que ha impedido el inicio de las obras de urbanización a fin de que los terrenos adquieran la condición de solar. Por tanto, manifiesta que en el periodo comprendido entre el 15 de enero de 2001 y el día de la fecha, se ha superado ampliamente el periodo de los cuatro años a los que se hace referencia en las normas subsidiarias como plazo para la ejecución de la urbanización.

Pues bien, establecidos así los términos y fundamentos de la reclamación, el Ayuntamiento solicitó mediante el Decreto de la Alcaldía n.º 2025/1548 de 20 de mayo de 2025, por el que se admite a trámite la reclamación, el preceptivo informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre la ejecución/urbanización de la Unidad de Actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos; sin embargo, dicho informe no consta que haya sido emitido en los términos y con el contenido solicitado, o al menos no consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo.

Únicamente consta informe de la Gerencia Municipal de Urbanismo relativo a la valoración de las parcelas contenida en el informe pericial aportado por los reclamantes, que fue solicitado el 13 de octubre de 2025.

Por tanto, se advierte la omisión del trámite esencial del procedimiento previsto en el art. 81.1 LPACAP, según el cual *«será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, no pudiendo exceder de diez días el plazo para su emisión»*. El informe de la Gerencia de Urbanismo no cumple las exigencias legales previstas en el art. 81.1 LPACAP pues se limita al análisis de la valoración económica -que también resulta en sí misma incompleta- que consta en el informe pericial privado, sin contener pronunciamiento alguno sobre el procedimiento de reparcelación y urbanización de la Unidad de Actuación n.º 59 de la vigente Adaptación Básica del PGO de Los Realejos, a efectos

de dar adecuada contestación al supuesto retraso o inactividad alegada en la que se fundamenta la reclamación.

Cualquier reclamación de responsabilidad patrimonial por una supuesta pérdida de aprovechamiento urbanístico obliga a analizar el grado de cumplimiento de los deberes urbanísticos tanto por la Administración como por parte del propietario, por lo que habrá que examinar, en primer término, cuál es el régimen jurídico de ese suelo y los procedimientos tramitados.

En este caso, a la hora de valorar la antijuridicidad del daño alegado y su relación de causalidad con el servicio público municipal de planificación u ordenación territorial o urbanística, el expediente no permite conocer los motivos del retraso en la aprobación del proyecto de reparcelación, que debe ser previo al proyecto de urbanización. Sólo consta que por Resolución del Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 65/2023 de 12 de junio, se adoptó el acuerdo de aprobar definitivamente la corrección y subsanación de los errores advertidos en el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de ejecución n.º 59 de Suelo Urbano de las Normas Subsidiarias de Planeamiento General de Los Realejos en la zona de la Cruz Santa. Y que se ha solicitado que se proceda a incoar y tramitar el expediente de contratación para la redacción de la actualización y adaptación a la normativa vigente del Proyecto de Urbanización e instalaciones, a los efectos de su aprobación y posterior ejecución de las obras de urbanización de la UA 59. Se indica que para la aprobación del proyecto de urbanización se deberá inscribir previamente en el Registro de la Propiedad el proyecto de reparcelación.

Además, en cuanto a los daños reclamados, de la reclamación formulada parece derivarse que se reclama por lucro cesante, y no por daño emergente, puesto que no se describe ni determina la realización de gastos que haya habido que sufragar como consecuencia del retraso o inactividad, reclamándose únicamente por unos hipotéticos perjuicios económicos, que la reclamante ha ido modificando en sus distintos y sucesivos escritos. Inicialmente los identificó de una manera absolutamente genérica como «*grave daño económico»,* posteriormente alegó «*rentas dejadas de percibir como consecuencia de la imposibilidad de disponer de los terrenos de su titularidad desde el año 2000»* que cuantifica en la cantidad 100.000 €/año; después reclama «*una cantidad anual equivalente a la pérdida de los aprovechamientos económicos como resultado de la pasividad de la Administración y que esta parte estima en lo cantidad de DOS MILLONES DE EUROS ANUALES desde el 15 de enero de 2005»* y finalmente, tras el informe pericial, reclama un 20 % anual sobre la cantidad de 579.343 € (valor estimado de las parcelas a fecha del informe), a contar desde el momento en que debieron finalizar

las obras de urbanización en fecha 15 de enero de 2001 y hasta que las obras se ejecuten por el Ayuntamiento, las parcelas adquieran la condición de solar y sean edificables.

A pesar de esta modificación de la cantidad reclamada, lo que es cierto es que se reclama por lucro cesante. Pues bien, para acreditar la pérdida de las ganancias dejadas de obtener, debe acreditarse que esta pérdida se produjo, para lo cual no es suficiente determinar el valor de mercado de las parcelas a fecha del informe, sino que existió una disminución del valor de los terrenos en el período de inactividad, pues si hubiera habido un incremento de valor no existiría pérdida sino ganancia. Por tanto, no se han concretado los beneficios dejados de percibir y que constituirían ese lucro. Lo que hizo el perito fue cuantificar el valor de mercado estimado de las parcelas a fecha del informe y sin que se establezca en este cuáles fueron las ganancias dejadas de obtener. No se ha establecido una posible depreciación del valor de las parcelas por la falta de aprobación del proyecto de urbanización, que se deba a una posible inactividad de la Administración municipal competente.

Finalmente, también se advierte que la reclamación se interpone por (...), (...), (...) y (...) y en nombre y representación de la entidad mercantil (...) y que, a pesar de haberse requerido en trámite de subsanación la escritura de constitución de la Sociedad, inscrita en el Registro Mercantil, a fin de acreditar su constitución y objeto social, la misma no consta que se haya aportado.

Por todo ello, las deficiencias expuestas impiden entrar en el fondo del asunto y por ello es preciso que se retrotraigan las actuaciones, como prevé el art. 53 del Reglamento del Consejo Consultivo (Decreto 181/2005, de 26 de julio) para que se obtengan y remitan los siguientes documentos:

- El preceptivo informe del Servicio Municipal de Urbanismo (Gerencia Municipal de Urbanismo) sobre las alegaciones expuestas por los reclamantes en cuanto al supuesto retraso en el proceso urbanizador mediante la aprobación del correspondiente proyecto de urbanización y posterior ejecución de las obras, respecto de la unidad de ejecución n.º 59. Se deberá especificar el régimen jurídico de ese suelo y los procedimientos tramitados, indicando las fechas de aprobación los instrumentos pertinentes y los motivos por los que se produce el retraso y efectuar una valoración precisa del suelo, para determinar si existió incremento o depreciación del valor de las parcelas de los reclamantes por la falta de aprobación

del proyecto de urbanización y de culminación de las actuaciones municipales debidas.

- El expediente completo del procedimiento de aprobación del Proyecto de reparcelación.

- El expediente completo del procedimiento de aprobación del Proyecto de urbanización, en la fase en la que se encuentre.

- La escritura de constitución de la Sociedad reclamante, inscrita en el Registro Mercantil, a fin de acreditar su constitución y objeto social.

- La sentencia dictada en fecha 28 de septiembre del 2018 por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias a que se refiere el reclamante en su escrito de subsanación de 9 de junio de 2025.

Tras ello, procederá otorgar el debido trámite de vista y audiencia y formularse, finalmente, una nueva propuesta de resolución, que se remitirá a este Consejo Consultivo para su dictamen.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial no se considera conforme a Derecho, por cuanto procede retrotraer el procedimiento y tras ello otorgar el preceptivo trámite de vista y audiencia y emitirse, finalmente, una nueva propuesta de resolución, todo ello en los términos y por los motivos expuestos en el Fundamento IV.