Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 6 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de octubre de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Sauzal en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial formulada por (...), por la diferencia estimada de ingresos derivada de la no aplicación de la revisión tarifaria correspondiente al IPC del 10,50 % para el periodo agosto 2021 – agosto 2022, que asciende, para los ejercicios analizados, a 363.588,55 € (EXP. 357/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Sauzal, tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación en concepto de responsabilidad contractual de dicha Administración, iniciado a instancias de la contratista *(...)*, y en cuya virtud solicita la diferencia estimada de ingresos derivada de la no aplicación de la revisión tarifaria correspondiente al IPC del 10,50 % del periodo agosto 2021 – agosto 2022.

2. El resarcimiento de daños y perjuicios pretendido por la contratista tiene su origen en una concesión administrativa para la gestión y explotación del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Es por esto por lo que la reclamación efectuada ha de encuadrarse dentro del ámbito de la denominada «*responsabilidad contractual*».

3. 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 (LCCC), al superar los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC, en relación con el art. 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Conforme a dicha norma será preceptivo el Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de «*reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma*».

Nuestros Dictámenes vienen considerando que en lo relativo a la responsabilidad contractual la inaplicación del régimen general de la extracontractual no es óbice para la preceptividad del Dictamen del Consejo, y la consiguiente necesidad de solicitarlo, porque el art. 11.1.D.e) LCCC así lo dispone («*reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial*»), sin distinguir si esta responsabilidad patrimonial es de origen contractual o extracontractual.

4. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Sr. Alcalde-Presidente, según lo establecido en el art. 12.3 LCCC.

5. En lo que se refiere al régimen jurídico aplicable, se han de efectuar las siguientes consideraciones.

5.1. Siguiendo la doctrina sentada por este Organismo Consultivo [*v.gr.,* Dictámenes 375/2019, de 17 de octubre; 207/2020, de 3 de junio; o 337/2021, de 17 de junio, entre otros], al supuesto analizado le resulta de aplicación, desde el punto de vista jurídico-sustantivo o material, la legislación vigente al tiempo de la adjudicación del contrato.

De esta manera, y teniendo en cuenta que el contrato administrativo del que trae causa la presente reclamación patrimonial se adjudicó por el Pleno municipal el día 29 de octubre de 2004, resulta de aplicación la normativa sustantiva vigente en ese momento; esto es, el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio y el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas –en adelante, RGLCAP- [vid., Disposición Transitoria primera en relación con la Disposición final decimosexta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de

febrero de 2014; y la cláusula 3.ª del pliego de cláusulas administrativas particulares].

5.2. En lo que se refiere al aspecto jurídico-formal, cabe efectuar las siguientes observaciones.

5.2.1. Desde el punto de vista procedimental, y aplicando el criterio sostenido por este Consejo Consultivo en Dictámenes anteriores [por todos, Dictámenes 524/2018, de 27 de noviembre y 207/2020, de 3 de junio], resultan de aplicación las normas de procedimiento vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a sustanciar la reclamación de responsabilidad patrimonial contractual.

Esta afirmación se sustenta en lo establecido en la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP-: «*a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior*». Esta norma es de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece el apartado primero de la Disposición final cuarta de la LCSP.

Así pues, teniendo en cuenta que este procedimiento administrativo se inició mediante escrito de reclamación registrado en el Ayuntamiento el 21 de abril de 2026, son de aplicación las previsiones normativas que, en materia procedimental, se establecen en la LCSP y en el RGLCAP.

Todo ello sin perjuicio -como ya se ha indicado- de la aplicación supletoria de la citada Ley 39/2015 [Apartado primero de la Disposición final cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre].

5.2.2. Por otra parte, y como ha venido sosteniendo de manera reiterada el Consejo de Estado en numerosos Dictámenes relacionados con la reclamación de daños y perjuicios formulada por los contratistas de la Administración, « (...) *dicha reclamación ha de reputarse* (como) *una incidencia surgida entre la Administración y el contratista durante la ejecución del contrato y ha de encauzarse a través del procedimiento específico previsto en el artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre* (...) » [véanse, entre otros, los Dictámenes 1041/2014, de 6 de noviembre, 55/2015, de 26 de febrero o 223/2015, de 9 de abril].

Por ello resulta inexcusable, desde el punto de vista procedimental, observar las formalidades requeridas por dicho precepto.

A este respecto, se ha de indicar que en el supuesto analizado se han cumplimentado las exigencias procedimentales derivadas de la aplicación del art. 97 RGLCAP.

6. La competencia para resolver el presente procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial contractual corresponde al órgano de contratación [art. 97, apartado 4.º RGLCAP], que en este caso es el Pleno de la corporación.

Asimismo, conforme a la disposición adicional 2.ª de la LCSP, apartados 1 y 2, corresponde al Pleno cuando por el valor o duración del contrato no correspondan al Alcalde o Presidente de la Entidad Local, conforme al apartado anterior. Así, al tener una duración superior a 4 años y una cuantía de más de 6 millones de euros el órgano competente es el Pleno.

No obstante, conforme se indica en la Propuesta de Resolución, el citado órgano plenario, mediante acuerdo adoptado en sesión extraordinaria celebrada el día 26 de junio de 2023, delegó en la Junta de Gobierno Local, «*las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, los contratos de concesión de obras, los contratos de concesión de servicios y los contratos administrativos especiales, cuando su valor estimado supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto y, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, y la cuantía señalada*».

Por ello, se concluye que esta competencia plenaria se encuentra actualmente delegada en la Junta de Gobierno Local.

7. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva de la entidad contratista y de la Administración municipal, respectivamente [art. 4.1, letra a) LPACAP], que son ambos los sujetos intervinientes en este contrato.

Asimismo, y según se extrae del expediente administrativo, la entidad reclamante interviene mediante representante cuyo poder de actuación consta debidamente acreditado en las actuaciones [art. 5 LPACAP].

8. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se hubiera notificado al interesado

resolución expresa, se habría producido silencio administrativo en sentido desestimatorio [art. 91.3 LPACAP en relación con el apartado 2.º de la Disposición final cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público]. En el presente caso no se ha superado el citado plazo, pero no por ello desaparecen el deber y la facultad de la administración de dictar resolución expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo son los siguientes:

- Mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de El Sauzal de 29 de octubre de 2004 se adjudica el Contrato de Gestión y Explotación del Servicio de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de este Municipio, a favor de la empresa (...), conforme a la oferta presentada, por un periodo de quince años.

El contrato se formaliza el 23 de noviembre de 2004.

- Con fecha 31 de marzo de 2017 se acuerda por el mismo órgano la prórroga del contrato por un plazo de 10 años, a contar a partir del 31 de diciembre de 2019, por lo que tendrá como fecha de finalización el 31 de diciembre de 2029.

- En escrito de 10 de enero de 2023- con registro de entrada el día 12 del mismo mes-, la entidad concesionaria pone de manifiesto que el 10 de febrero de 2022 un documento denominado «*Memoria y estudio técnico económico para la determinación de las tarifas 2023 del Servicio Domiciliario de Suministro de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de El Sauzal*», a través del que se solicitaba, conforme a lo establecido en el Contrato concesional, un incremento del 10,5% de las tarifas de acuerdo a la variación que había experimentado el IPC nacional desde agosto 2021 a agosto 2022.

Según se indica en ellas, la Memoria y la solicitud encontraban su fundamento en la cláusula 31, apartado 2, PCAP, que establece que las tarifas por la prestación del servicio serán aprobadas por el Ayuntamiento de El Sauzal de conformidad con las disposiciones legales en vigor y que, en lo que respecta a su revisión, habrán de ser incrementadas, como mínimo, en cantidad igual a la variación del IPC.

En la Memoria se cuantifica por la contratista el incremento de ingresos previstos para el 2023 con las tarifas propuestas en 117.447,79 €, interesando su abono, dado que el Ayuntamiento no ha determinado las tarifas para 2023.

- En nuevo escrito de 20 de mayo de 2025, relativo al perjuicio económico por no actualización de las tarifas de 2023, se reitera la solicitud de la señalada cantidad de 117.447,79 €, señalando ahora que al no haberse llevado a cabo la actualización de las tarifas conforme al IPC en el año 2023, y dado que no resulta viable su actualización con carácter retroactivo, procede reconocer a (…) el derecho a percibir el ya referido importe 117.447,79 €, y abonar el mismo a fin subsanar el perjuicio económico ya producido y restablecer el equilibrio económico del contrato mediante el cumplimiento de las obligaciones recíprocas asumidas por ambas partes.

En este mismo escrito además se reclaman otras cantidades derivadas de desequilibrio derivado de costes asociados a nuevas instalaciones hidráulicas de abastecimiento de agua potable y a las nuevas instalaciones de saneamiento (alcantarillado y depuración).

Se indica en relación con las primeras que se construyeron, por las razones que con detalle se explican en el escrito, dos nuevas estaciones de bombeo, y los costes eléctricos de cuyo funcionamiento fueron inicialmente asumidos en su integridad por la Administración, en un periodo que abarcó desde septiembre de 2020 hasta julio de 2023, bajo el criterio de que al tratarse de nuevas infraestructuras no previstas en el marco inicial de la concesión, correspondía al Ayuntamiento asumir los costes derivados del funcionamiento de las mismas hasta tanto dichos costes se incorporaran efectivamente a los costes del Servicio y se dotara la correspondiente compensación, mediante su impacto en tarifas o a través de cualquier otra vía que se considerase oportuna.

No obstante, a partir de agosto de 2023 se produjo un cambio de criterio, dejando el Ayuntamiento de asumir estos costes, que harían de ser soportados por la entidad concesionaria, sin que esta decisión haya venido acompañada de la actualización tarifaria precisa derivada de la alteración de los costes producidos. Refiere que con ello se ha generado una situación de desequilibrio económico en el Servicio equivalente al importe a que ascienden tales costes eléctricos, dando lugar a una deuda acumulada en concepto de suministro eléctrico asociado a dichas instalaciones.

Cifra el desequilibrio existente, en el ejercicio 2023, en la cantidad de 38.186,73 € y en el ejercicio 2024 en la de 74.245,97 €.

Por lo que se refiere a las nuevas instalaciones de saneamiento, se indica que durante los años 2021 y 2022 se ejecutan por la Administración, por las razones que se detallan en el escrito, las obras de construcción de tres depuradoras, si bien en el año 2023 solo entraron dos de ellas en funcionamiento (en agosto y octubre, respectivamente). Adicionalmente, en septiembre de 2024 se pone en funcionamiento otra nueva depuradora.

Ninguna de estas instalaciones estaba contemplada en el contrato inicial, si bien los costes asociados al funcionamiento de esas nuevas infraestructuras (consumo eléctrico, gastos de explotación), han venido siendo asumidos directamente por el Ayuntamiento, siguiendo la práctica habitual de la Corporación respecto de cualquier incorporación de infraestructuras no contempladas en el contrato original.

Esta práctica ha cambiado, al igual que respecto a las nuevas infraestructuras de abastecimiento, y la Corporación ha venido adoptar el criterio de no asumir por sí misma los costes referidos y que éstos sean asumidos directamente por el concesionario. Esta decisión sin embargo no ha venido acompañada de la actualización tarifaria precisa derivada de la alteración de los costes que se han de afrontar por el concesionario con cargo a las tarifas del Servicio. Se sostiene por ello que se ha generado una situación de desequilibrio económico en el Servicio de Depuración que asciende en el ejercicio 2024 a la cantidad de 27.159,88 € en concepto de Trabajos de camión cuba y 1.584,78 € en concepto de energía eléctrica de las tres nuevas estaciones depuradoras que se encuentran en funcionamiento en los ejercicios 2023 y 2024.

- No consta en el expediente que la Administración haya realizado actuación alguna en relación con los dos escritos presentados por la entidad concesionaria.

III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. El procedimiento de responsabilidad contractual se inicia mediante el escrito de 21 de abril de 2026 en el que, como ya se ha indicado, la entidad concesionaria reclama las cantidades correspondientes al desequilibrio económico de la concesión generado por el incumplimiento por no haber procedido a la revisión de las tarifas en los términos establecidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la contratación.

Expone en su solicitud lo siguiente:

«1. Según establece en el artículo 31, apartado 2, del pliego de cláusulas administrativas del Contrato administrativo de concesión del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado del Ilustre Ayuntamiento de El Sauzal, las tarifas por la prestación del Servicio serán aprobadas por el Ayuntamiento de El Sauzal y su revisión ha de efectuarse, como mínimo, con carácter anual en igual porcentaje a la variación del IPC.

31.2.- Las tarifas por la prestación del servicio serán las aprobadas por el Ayuntamiento de El Sauzal, de conformidad con las disposiciones legales en vigor. Serán comunicadas al concesionario, por escrito.

Por lo que respecta a la revisión de las tarifas, habrá de tenerse en cuenta:

Sin perjuicio de las facultades que ostenta el Ayuntamiento, para los siguientes años de vigencia de la concesión, las tarifas del año anterior serán incrementadas, como mínimo, en cantidad igual a la variación del índice de Precios al Consumo publicado por el Instituto Nacional de Estadística, o índice de referencia que le sustituya, correspondiente al período de doce meses naturales anteriores. En cualquier caso se precisará su adecuada justificación conforme a la legislación aplicable. A estos efectos, para un mejor y más ordenado control y establecimiento de las nuevas tarifas, la revisión de las mismas se efectuará, en forma tal que coincida su período de vigencia con el del año natural.

2. Atendiendo a tal previsión, en fecha 10/10/2022, con nº de registro 2022-E-RE-991, esta sociedad presentó ante el Ayuntamiento de El Sauzal la MEMORIA Y ESTUDIO TÉCNICO ECONÓMICO PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS 2023 DEL SERVICIO DOMICILIARIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE EL SAUZAL, donde se solicitaba, conforme a lo establecido en el contrato, una actualización de las referidas tarifas mediante la aplicación de la variación porcentual experimentada el IPC nacional desde agosto 2021 a agosto 2022, cifrada en un 10,5% conforme a los datos del INE.

3. A esta fecha, a pesar del tiempo transcurrido, el Ayuntamiento de El Sauzal aún no ha resuelto sobre tal solicitud de determinación de las tarifas del Servicio para el ejercicio 2023, siendo así que no se ha dado cumplimiento a las previsiones contractuales relativas a la actualización anual de las tarifas en términos coincidentes con el año natural.

4. La inactividad del Ayuntamiento en dar cumplimiento a la obligada revisión de tarifas conforme al artículo 31, apartado 2, del pliego de cláusulas administrativas del contrato, ha generado un relevante impacto negativo de carácter económico para (...); impacto que puede cuantificarse como la diferencia entre los ingresos reales obtenidos y los ingresos que se habrían percibido de aplicarse la actualización tarifaria pactada. En concreto, el lucro cesante asciende a la cuantía correspondiente a aplicar la variación de tarifas no aplicada (10.5%) sobre los ingresos reales obtenidos en los ejercicios cerrados 2023, 2024 y 2025, tal como se detalla a continuación (...) .

5. A efectos de acreditación se adjunta auditoría del Servicio de abastecimiento de agua del ejercicio 2023 y 2024. En relación a los datos del año 2025, dado que a esta fecha no es posible realizar el informe de auditoría, se acreditan los ingresos con la suma de las facturas de retribución para los seis bimestres del ejercicio 2025 que se han presentado ante este Ayuntamiento (...)

6. Concretada en 363.588,55 € la pertinente cuantificación del importe que, en virtud de lo previsto contractualmente, corresponde a (…) por mor de la obligada revisión tarifaria no efectuada en los ejercicios 2023, 2024 y 2025, se interesa aquí expresamente:

a. Se efectúe el reconocimiento de la misma y la procedencia de compensar al concesionario por la falta de revisión de las tarifas del servicio en los términos previstos en la documentación contractual, aprobando la cuantificación que se ha acreditado y ordenando la tramitación precisa para su abono.

b. Se proceda a la actualización de las tarifas conforme a lo pactado contractualmente y, para el caso que se opte por no aplicar tal revisión se establezcan las oportunas medidas compensatorias mediante la fijación del mecanismo a que haya lugar y la dotación de las partidas presupuestarias que resulten precisas».

Del detalle que se aporta en el punto 4 de esta solicitud resultan unos ingresos reales correspondientes a los años 2023, 2024 y 2025 de 3.462.748,04 €, fijando el *lucro cesante* (10,5% de dichos ingresos reales) en la cantidad de 363.588,55 €, que es la cantidad reclamada y que, como se transcribió, es la *diferencia entre los ingresos reales obtenidos y los ingresos que se habrían percibido de aplicarse la actualización tarifaria pactada*.

Por otra parte, ha de señalarse que en este escrito -origen del expediente y conducente a la propuesta de su resolución- no se reiteran las consideraciones vertidas en el anterior de fecha 20 de mayo de 2025 acerca de los costes eléctricos referidos a las nuevas instalaciones hidráulicas de abastecimiento de agua potable y de saneamiento, de modo que la reclamación es únicamente la de revisión de las tarifas, en los términos expuestos y transcritos.

2. Con fecha 5 de mayo de 2026 se emite informe técnico, por la ingeniera técnica municipal, respecto a la *«revisión de tarifas 2023-2024-2025 según la variación IPC de agostosto 2022 al contrato del servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado»*. En este informe, entre otras consideraciones, se recogen las siguientes:

«5. La obligación de revisar anualmente las tarifas se recoge expresamente en el Artículo 31, apartado 2, del Pliego de Condiciones Administrativas, el cual establece que las

tarifas aprobadas por el Ayuntamiento deberán ser incrementadas, como mínimo, en una cuantía igual a la variación del IPC.

Este mecanismo de revisión anual constituye un elemento esencial para garantizar el correcto funcionamiento del régimen económico de la concesión, ya que permite ajustar la estructura tarifaria a la evolución general de precios y evitar descompensaciones derivadas del incremento de costes ordinarios del servicio. Todo ello sin perjuicio de que determinadas inversiones de remodelación general o modificación sustancial de instalaciones sigan siendo responsabilidad del Ayuntamiento conforme a lo previsto en el contrato.

6. El contrato determina, igualmente, que el concesionario asume la totalidad de los costes ordinarios asociados a la explotación del servicio —personal, materiales, mantenimiento, energía eléctrica, compra de agua, vigilancia, conservación y demás gastos— tal como se establece en el Pliego de Condiciones Técnicas, Capítulo II, Artículo 5.1, así como en el Artículo 25 del Pliego de Condiciones Administrativas.

Por su parte, el Ayuntamiento solo debe asumir inversiones de reforma o remodelación general que modifiquen sustancialmente la estructura de las instalaciones.

En este contexto, la actualización anual de tarifas mediante la aplicación de la variación del IPC constituye el instrumento previsto contractualmente para mantener la correspondencia entre los costes reconocidos en el marco de la concesión y la estructura tarifaria vigente.

7. De la revisión efectuada se constata que la actualización anual de tarifas conforme a la variación del IPC no se aplicó en el ejercicio 2023, 2024 y 2025. Esta ausencia de revisión ha generado:

•Diferencias económicas entre las tarifas vigentes y las que resultarían de aplicar el mecanismo de actualización previsto en el contrato.

•Un importe acumulado pendiente de análisis y eventual reconocimiento, calculado en base a la variación del IPC correspondiente a cada periodo.

•Una desviación económico-financiera en el servicio que se incrementa en aquellos ejercicios en los que no se aplica la actualización prevista contractualmente.

En relación con el ejercicio 2023, la empresa concesionaria presentó solicitud con fecha 10 de enero de 2023, aportando una estimación del impacto económico de la revisión no aplicada entre agosto de 2021 y agosto de 2022, cifrándolo en 117.447,79 €. Este dato se recoge a efectos meramente informativos y se ha procedido a verificar y analizar técnico-económico por parte de esta administración.

En las tablas de cálculo adjuntas se identifican de manera detallada los importes correspondientes a los ejercicios 2023, 2024 y 2025 que no han sido aplicados, reflejando la

diferencia entre las tarifas efectivamente aplicadas y las resultantes de aplicar el incremento del 10,50 %.

Para los ejercicios 2023 y 2024, los datos empleados proceden de la documentación económica y de las auditorías del servicio de abastecimiento de agua aportadas por la empresa concesionaria.

En relación con el ejercicio 2025, y dado que a la fecha de emisión del presente informe no se dispone de auditoría, los datos han sido obtenidos del informe presentado por la empresa concesionaria, en el que se acreditan los ingresos mediante la suma de las facturas de retribución correspondientes a los seis bimestres del ejercicio, presentadas ante este Ayuntamiento.

(...)

8. Conforme a la documentación presentada por el concesionario el 10 de enero de 2023, la variación del IPC correspondiente al periodo agosto 2021 – agosto 2022 ascendió al 10,50 %, porcentaje aplicable a la revisión tarifaria del ejercicio 2023 según el Artículo 31.2 del Pliego de Condiciones Administrativas.

La revisión correspondiente a dicho periodo no se aplicó en las tarifas del año 2023, lo que ha originado las diferencias recogidas en las tablas anteriores.

Debe señalarse que, mientras no se proceda a la actualización anual de la tarifa prevista en el Artículo 31.2, continuará existiendo una divergencia entre la retribución vinculada al contrato y las tarifas realmente aplicadas, pudiendo generar desviaciones acumuladas que deben ser analizadas y, en su caso, regularizadas conforme a lo establecido en el marco contractual.

De acuerdo con los cálculos efectuados, la diferencia estimada de ingresos derivada de la no aplicación de la revisión tarifaria correspondiente al IPC del 10,50 % para el periodo agosto 2021 – agosto 2022 asciende, para los ejercicios analizados, a 363.588,55 €, según se desprende de las tablas incorporadas al presente informe (...) ».

En el punto 7 de este informe se recogen unas tablas numéricas referidas a cada uno de los ejercicios, que expresan los siguientes incrementos resultantes de aplicar a los costes reales del servicio el porcentaje del 10,5% del IPC correspondiente al periodo agosto 2021-agosto 2022:

- Ejercicio 2023: 120.631,52 €

- Ejercicio 2024: 123.951,11 €

- Ejercicio 2025: 119.005,92 €

3. Tras el informe de la ingeniera y con fundamento en su contenido y conclusiones se emite Informe-Propuesta de la Secretaría municipal, con fecha 26 de mayo de 2026, en el que se propone:

«PRIMERO. Abonar la diferencia estimada de ingresos derivada de la no aplicación de la revisión tarifaria correspondiente al IPC del 10,50 % para el periodo agosto 2021 – agosto 2022, que asciende, para los ejercicios analizados, a 363.588,55 €.

SEGUNDO. Dar audiencia a (…) por plazo de 15 días hábiles.

TERCERO. Una vez finalizado el periodo de audiencia, dar traslado al Consejo Consejo Consultivo de Canarias.

CUARTO. Comunicar al Departamento de Intervención, a los efectos oportunos».

4. Tras la emisión de este informe constan las siguientes actuaciones:

- Con fecha 27 de julio de 2026, la Comisión Especial de Cuentas, que actúa como Comisión Informativa de Economía, Hacienda y Patrimonio, eleva Propuesta de Acuerdo a la Junta de Gobierno Local en los términos del Informe-Propuesta de Secretaría.

- Con fecha 3 de agosto de 2026, la Junta de Gobierno Local adopta acuerdo ajustado al Informe-Propuesta de la Secretaría.

- Con fecha 4 de agosto de 2026 se otorga trámite de audiencia la entidad concesionaria, que en escrito presentado el siguiente día 7 del mismo mes manifiesta que «*ninguna alegación ha de efectuarse*», a la vista del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local.

- Finalmente, se ha solicitado el Dictamen de este Consejo.

El trámite de audiencia, que de conformidad con el art. 82 LPACAP, ha de otorgarse inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se ha otorgado en este caso tras el referido acuerdo de la Junta de Gobierno Local, si bien con ello no se ha causado indefensión a la entidad concesionaria que obligue a la retroacción del procedimiento, especialmente tras su expresa manifestación de inexistencia de ninguna alegación tras conocer la propuesta de acuerdo.

En cuanto al acuerdo de la Junta de Gobierno Local, ha de estimarse que no constituye el acuerdo finalizador del procedimiento, no solo porque en el mismo se recogen trámites posteriores a realizar, sino porque el Dictamen de este Consejo ha de emitirse sobre la Propuesta de Resolución del procedimiento, a fin de que este

Organismo analice la adecuación jurídica del acto que finalmente vaya a adoptarse, por lo que no puede recaer sobre un acto que haya finalizado el procedimiento.

Por ello, una vez recibido el Dictamen, la Junta de Gobierno Local, habrá de adoptar, si así lo estima, el acuerdo finalizador del procedimiento.

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al análisis jurídico de este Organismo Consultivo estima la reclamación presentada, proponiendo abonar a la entidad concesionaria la cantidad de 363.588,55 euros por el desequilibrio económico producido, derivado del incumplimiento de la Administración de la obligación contractualmente asumida de proceder a la revisión anual de las tarifas del servicio.

2. El Pliego de Cláusulas Administrativas particulares que rige la presente contratación prevé efectivamente la revisión de las tarifas aplicables en su artículo 31, en los siguientes términos**:**

«Las tarifas por la prestación del servicio serán las aprobadas por el Ayuntamiento de El Sauzal, de conformidad con las disposiciones legales en vigor. Serán comunicadas al concesionario, por escrito.

Por lo que respecta a la revisión de las tarifas, habrá de tenerse en cuenta:

Sin perjuicio de las facultades que ostenta el Ayuntamiento, para los siguientes años de vigencia de la concesión, las tarifas del año anterior, serán incrementadas, como mínimo, en cantidad igual a la variación del Índice de Precios al Consumo publicado por el Instituto Nacional de Estadística, o índice de referencia que le sustituya, correspondiente al período de doce meses naturales anteriores. En cualquier caso, se precisará su adecuada justificación conforme a la legislación aplicable. A estos efectos, para un mejor y más ordenado control y establecimiento de las nuevas tarifas, la revisión de las mismas se efectuará, en forma tal que coincida su período de vigencia con el del año natural».

Como resulta del tenor literal del PCAP, la revisión ha de aplicarse con periodicidad anual y con referencia al incremento del IPC correspondiente al periodo de los doce meses naturales anteriores.

Esta previsión de revisión de las tarifas expresamente contemplada en el PCAP se dirige directamente al mantenimiento del equilibrio económico de la concesión, ya que permite, como señala el informe técnico obrante en el expediente, ajustar las tarifas a la evolución general de precios y evitar descompensaciones derivadas del incremento de costes ordinarios del servicio, constituyendo así «*la actualización anual*

de tarifas mediante la aplicación de la variación del IPC el instrumento previsto contractualmente para mantener la correspondencia entre los costes reconocidos en el marco de la concesión y la estructura tarifaria vigente».

En el expediente ha quedado acreditado y así es reconocido por la Administración que esta revisión de precios no se llevó a cabo para el ejercicio 2023, a pesar de haberlo así solicitado expresamente la concesionaria, ni tampoco se ha hecho con posterioridad. Se ha acreditado asimismo que ello ha generado para la entidad concesionaria un desequilibrio económico cuya cuantificación ha sido llevada a cabo por la entidad sobre la base de la aplicación del IPC del 10,5 % correspondiente al periodo agosto de 2021-agosto 2022 y que ha sido asimismo aceptada por la Administración, tras los informes de sus técnicos, cuantificándose en la señalada cantidad de 363.588,55 euros, todo lo cual consta documentalmente acreditado en el expediente.

En consecuencia, este desequilibrio económico ha de ser resarcido por la vía de la responsabilidad contractual, pues como se indica en el Informe-Propuesta de la Secretaría, con fundamento en la ley y en los precedentes judiciales, como la Sentencia 914/2001, de 17 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-administrativo de Santa Cruz de Tenerife, ya que no cabe la aplicación retroactiva de la revisión, ni su aplicación acumulada, sino que procede revisar al alza la tarifa en cantidad igual a la variación del IPC correspondiente.

En el mismo sentido, la Sentencia 137/2023, de 24 de marzo de 2023, también del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso Administrativo de Santa Cruz de Tenerife (Rec. 470/2022) considera que la procedencia del abono lo es en concepto de responsabilidad contractual, entendiendo que estos atrasos en la actualización de las tarifas representan el incumplimiento de una obligación contractual primaria derivada directamente de la relación contractual y que atribuye a la entidad el derecho a reclamar una compensación económica para verse resarcida de los daños y perjuicios ocasionados a causa de la demora en la actuación administrativa.

3. Conviene señalar por último que este desequilibrio económico producido en la contratación por el señalado motivo no puede considerarse asumido por el contratista bajo el principio de riesgo y ventura, pues, cuando es la propia Administración la que incumple las obligaciones derivadas del contrato, no se está ante el riesgo y ventura impuesto al contratista por circunstancias ajenas a las partes, sino ante un incumplimiento contractual de la Administración, a cuyas

consecuencias debe hacer frente. Así nos hemos manifestado, entre otros, en nuestro Dictamen 54/2022, de 10 de febrero [Fundamento IV], al que no remitimos.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución del procedimiento de reclamación en concepto de responsabilidad contractual, iniciado a instancias de la contratista (...), es ajustada a Derecho.