



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de febrero de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en su propio nombre y en representación de las sociedades qq1, S.L. y otras*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 484/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 29 de diciembre de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en su propio nombre y en representación de las sociedades qq1, S.L., qq2, S.L. (antes Gestoría qq3, S.A.) y qq4, S.L., debido a los daños y perjuicios derivados de las liquidaciones del canon concesional giradas a la empresa qq5.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 30 de diciembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 484/2020, y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa su ampliación, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.



Primero.- El 9 de marzo de 2020 D. yyyy, en su propio nombre y en representación de las sociedades qqq1, S.L., qqq2, S.L. (antes Gestoría qqq3, S.A.) y qqq4, S.L., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios derivados del Decreto de Alcaldía nº 471, de 15 de marzo de 2012, por el que se aprobaban 10 liquidaciones por el canon anual fijo desde 2006 a 2011 y el 5 % anual del importe obtenido por la venta de forfaits desde 2008 a 2011, con cargo a la empresa qqq5, concesionaria de la estación de esquí cccc.

El Decreto fue anulado por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 116/2017, pese a lo cual considera que las liquidaciones condujeron a que qqq5 solicitara en 2012 concurso de acreedores, al haber colocado a la sociedad en una difícil situación económica, considerando la fuerte carga financiera que tenía que soportar por el coste de las inversiones realizadas que el Ayuntamiento se negaba a reconocer.

Refiere que, ya desde el anterior contrato de concesión celebrado en el año 2000, "(...) Cada año el Ayuntamiento daba por compensado el canon, hasta que en 2011 se (...) emitieran las liquidaciones por importe de 618.645,72 euros por el canon fijo desde 2006 a 2011 y el variable de 2008 a 2010. Posteriormente, el Ayuntamiento volvió a liquidar por importe de 235.338,69 euros por los cánones hasta 2014; ambas liquidaciones fueron anuladas, tras ser recurridas en reposición y posteriormente ante el Tribunal de lo Contencioso, a través del Procedimiento Ordinario 329/2012, cuya sentencia tiene fecha de 12 de abril de 2017 (...).

»Esta sentencia, ya firme, (...) acredita (...) que no solo se había actuado de manera arbitraria, sino que también se había eludido la audiencia previa antes de proceder a las mismas y se había ignorado la muy voluminosa y numerosa documentación registrada para acreditar las inversiones, infringiendo, en este último caso, el clausulado del contrato de concesión por parte del Ayuntamiento.

»(...) previamente a la sentencia que anuló las liquidaciones (...), otras sentencias (la 113/2011 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2; y la sentencia nº 2836 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León) habían establecido que ambos cánones, el fijo anual y el variable por



importe del 5 % de la recaudación por forfaits, son deducibles o compensables en función de las inversiones realizadas. (...).

»El reconocimiento de las inversiones no había sido puesto en duda durante todo el periodo de concesión (desde 2000 a 2005 y desde 2005 hasta 2011) sin que el Ayuntamiento de xxx1 requiriera nunca el pago del canon (que, según el contrato, debería hacerse efectivo en el plazo de 15 días naturales, al término de cada año) dándolo tácitamente siempre por compensado, a la vista de las obras realizadas.

»La empresa concesionaria (como consta en el expediente) notificaba puntualmente al Ayuntamiento la ejecución de todas las actuaciones llevadas a cabo en la estación de esquí, aportando proyectos y certificados de fin de obra, pero el ayuntamiento nunca procedió, según especificaba el contrato de concesión, a valorar las actuaciones realizadas con informe de técnico propio, limitándose a comunicar por escrito que 'apoyaba' todo tipo de obras en beneficio de la estación de esquí, aunque avisaba de que no se haría cargo del exceso de inversión por encima del volumen total del canon; con lo que admitía que todas las obras realizadas podían ser compensadas hasta ese límite. Una autorización que luego 'desaparecería'. La sociedad concesionaria, por lo tanto, había cumplido todos los requisitos establecidos para la compensación de las inversiones. (...)"

»Pero las consecuencias del decreto anulado, no han podido ser resarcidas. La elevada suma liquidada y notificada el 20 de marzo de 2012, con plazo de pago en quince días, condujo a la sociedad concesionaria a un concurso de acreedores (...) y su posterior liquidación; adquiriendo posteriormente todos sus activos, a precio de saldo, el Ayuntamiento (...)"

Indica que con tal actuación administrativa "Se vulnera el derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva, art. 24.1 y 2 de la Constitución Española y, ello, por cuanto que el Ayuntamiento dicta el decreto e inadmite el recurso, sin haber realizado el más mínimo requerimiento de subsanación, valoración de las pruebas aportadas, como son los certificados de Alcaldía que autorizaban la ejecución de obras y mejoras, impidiendo la entrada en los razonamientos sobre las cuestiones planteadas, máxime cuando hacen caso omiso a la recomendación del Tesorero que les indican que comprueben si se han hecho obras, etc."



Considera que el daño causado, valorado en un total de 8.028.973,17 euros, es consecuencia de un anormal funcionamiento del Ayuntamiento en la gestión y control de la concesión y del personal a su servicio, en particular del Alcalde y del Concejales de Hacienda, a los que solicita se exija la responsabilidad patrimonial una vez abonada la indemnización por la Administración. Al margen de ello, hace referencia igualmente a la eventual exigencia de responsabilidades penales al Alcalde, Concejales de Hacienda y a determinados funcionarios del Ayuntamiento.

El reclamante alega que fue perjudicado como accionista mayoritario de qq5, puesto "Que, dictar el decreto de fecha 5 de marzo de 2012, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legal establecido, como son el derecho a la audiencia previa, a la tutela judicial efectiva, sin valorar las pruebas aportadas para dejar sin efecto la exigencia de pago de 618.645, 72 €, ha causado un daño real y efectivo. (...).

»Que, la pérdida económica reconocida en el concurso, a efectos de capital es de 4.183.000 €, a los que hay que añadir 650.000 € [de pérdida] por la adjudicación de las fincas registrales del Registro de xxx1, Municipio xxx1, Tomo 1377, Libro 242, Folio 144 Finca 17.931; Municipio de xxx3, Tomo 1364, Libro 70, Folio 198, Finca 3.867; Municipio de xxx4, Tomo 1352, Libro 19, Folio 117, Finca 1.685 de mi propiedad, que no me han sido abonadas por el juego de esa circunstancia al amparo de la Ley Concursal (...). A las anteriores cantidades habría que añadir los préstamos participativos y los intereses que qq5 tenía suscrito además de conmigo como persona física, con diversas sociedades de las que soy accionista mayoritario y que alcanza un total de 3.862.281,17 €:

»qq1, S.L.	106.378,96
»D. yyyy	1.536.000,00
»Intereses	26.588,16
»Intereses	31.349,76
»Intereses	39.075,84
»Préstamo	108.432,34



»qqq2 (Gestoria qqq3, S.A.)	1.713.000,00
»Intereses	29.652,03
»Intereses	34.962,33
»Intereses	43.548,72
»qqq4, S.L.	13.293,03

»(...) Los préstamos participativos de las sociedades: 3.862.281,17 € (...) figuran en el informe aportado con fecha 18 de diciembre de 2012 por el Administrador concursal, al Juzgado de 1ª Instancia núm. 4 y Mercantil de xxx2, en el Procedimiento: Concurso Ordinario 240/2012. Se adjunta extracto del citado informe donde constan las cantidades. (...)”.

Acompaña a la reclamación copia de la siguiente documentación:

- Expediente administrativo tramitado para la adopción del Decreto de la Alcaldía de 15 de marzo de 2012 de aprobación de las liquidaciones, en el que, a su juicio, se malinterpreta la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 113/2011, ya que no se procede a compensar el canon variable, sino a “descompensar” el canon fijo.

- Documentación relacionada con el plan de inversiones incluido en la concesión, que no fueron valoradas por el Ayuntamiento incumpliendo el contrato.

- Sentencias recaídas en distintos procesos seguidos frente al Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada. En vía contencioso-administrativa, la citada 113/2011 y las que anulan tanto la adjudicación de la concesión (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 280/2008, de 5 de febrero), como las liquidaciones del canon (Sentencias 116/2017 del Juzgado Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 y 94/2017 del Juzgado Contencioso-administrativo nº 2 de xxx2) y la liquidación del contrato (Sentencia del Juzgado Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 210/2019). En la vía civil, la Sentencia del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de xxx1



de 17 de julio de 2012, confirmada por Sentencia de la Audiencia Provincial de xxx2 de 20 de marzo de 2014, que declara extinguido el contrato de arrendamiento de 2 de octubre de 1977 y la inexistencia del derecho de superficie, con la obligación para el Ayuntamiento de abandonar la finca y las instalaciones realizadas.

- Memoria Expresiva de mayo de 2012 para solicitar el concurso de acreedores voluntario, que concluye indicando que "Este mal resultado económico ha coincidido en el tiempo con la liquidación practicada por el Ayuntamiento de xxx1 de una elevada cantidad económica, en concreto la cantidad de 618.645,72 euros, ya compensada y asumida en ejercicios anteriores, que el Ayuntamiento de xxx1 había autorizado, tal y como se demuestra en el anexo 5 de esta memoria, y que ahora, tras perder un pleito, pretende cobrar, con carácter retroactivo, considerando que no es aplicable la compensación ya efectuada por inversiones que forma parte de las condiciones del contrato de Concesión Administrativa, y aplicando esta consideración a los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011. La liquidación fue emitida con fecha de devengo 15/03/2012 y notificada con fecha 20/03/2012; por lo cual se establece un vencimiento de pago con fecha de 05/05/2012. (En documento adjunto se acompaña el análisis de los auditores sobre la situación actual y la posible viabilidad de la sociedad qq5, a la vista del Decreto 471/15.03.2012 dictado por el Ayuntamiento de xxx1). La sociedad ha recurrido esta liquidación que considera no ajustada a derecho, pero, mientras el recurso llegue a resolverse, esta obligación de pago nos ha conducido, una vez que la actividad de temporada ha concluido y, por lo tanto, no hay posibilidad inmediata de generación de ingresos, a una situación de insolvencia, que nos obliga, según la legislación vigente, a solicitar la declaración de concurso de acreedores, que tendrá como objetivo eludir la liquidación de la empresa".

- Escritura de elevación a público de la venta de parcelas a las que se refiere la reclamación, de 26 de diciembre de 2012.

Segundo.- Como antecedentes relacionados con la pretensión cabe mencionar los siguientes:

- El 23 de junio de 2005 se formalizó entre el Ayuntamiento de xxx1 y la empresa qq5, S.A., el contrato de gestión indirecta del servicio público de gestión y mantenimiento del centro turístico ccc, por un plazo de 20 años.



En el fundamento jurídico 4º de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 116/2017 consta que "la sentencia del TSJ de Castilla y León de fecha 5 de febrero de 2008 anuló la adjudicación contractual efectuada en el acuerdo de la Junta de Gobierno recurrido por faltar la publicación de la delegación. Se acompaña (...) un Certificado de fecha 1 de septiembre de 2008, del Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de xxx1 que acredita que se procedió a publicar el acuerdo de delegación de competencias del Pleno de 23 de junio de 2003 para dar cumplimiento a la sentencia del TSJ de 5 de febrero de 2008. En la sentencia nº 113/2011 del J. Contencioso nº 1 se indicaba que "Esta nulidad del contrato tiene trascendencia a la hora de resolver el presente recurso, pues se considera que a partir de la firmeza de referida sentencia de la Sala el contrato deviene nulo". Sin embargo fue publicado el 9 de julio de 2008 en el BOP de xxx2 el acuerdo de delegación de competencias, por lo que a partir de esa fecha fue subsanado el defecto apreciado por la sentencia de 5 de febrero de 2008".

- qq5 fue declarada en concurso de acreedores el 5 de junio de 2012, por Auto del Juzgado de lo Mercantil de xxx2, procedimiento concursal número 240/2012, que considera el carácter voluntario del concurso. El informe del administrador concursal de 6 de septiembre de 2012 incorporado al expediente, señala que "El deudor conserva las facultades de administración y disposición de su patrimonio, quedando sometido el ejercicio de estas a la intervención de la administración concursal. Se nombra administrador concursal (...) el 6 de junio de 2012".

- La Sentencia 116/17, de 12 de abril, estima el recurso interpuesto por qq5 frente al Decreto de Alcaldía nº 471, de 15 de marzo de 2012, al considerar que "Todo ello pone de relieve la necesidad de dar audiencia y trámite de alegaciones con anterioridad al dictado de las liquidaciones y que se ha incumplido generando indefensión a la parte recurrente, que recibe 10 liquidaciones sin poder alegar y acreditar en fase administrativa el artículo 15 del Pliego para determinar si puede verse reducida o compensada la cantidad con un menor canon en cada ejercicio (o en sucesivos ejercicios si es mayor la inversión que el canon a lo largo de la vigencia del contrato). Máxime cuando existen diversos escritos presentados ante el Ayuntamiento sin obtener respuesta.



»Por este motivo ya procede estimar el recurso para que se proceda con anterioridad al dictado de las liquidaciones dar audiencia y trámite de alegaciones para poder cumplir y acreditar el artículo 15 del Pliego”.

- La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de xxx2 nº 94/2017, de 26 de mayo, se pronuncia en sentido similar, respecto de las liquidaciones de los cánones anuales de 2012 y 2013. Indica que “Al igual que en el caso de las liquidaciones que fueron objeto de impugnación ante el Juzgado de lo Contencioso nº 1, en el que nos ocupa existen numerosos escritos presentados por la demandante desde el año 2005 hasta el año 2009, respecto de los cuales el Ayuntamiento ha contestado a algunos de ellos, quedando enterado pero sin que se haya realizado la valoración alguna por el técnico municipal que se designe. Por tanto, se considera imprescindible el trámite de audiencia y de alegaciones con anterioridad al dictado de las liquidaciones; trámite que por haberse incumplido genera indefensión a la parte recurrente, que no ha podido acreditar en vía administrativa si puede verse reducida o compensada la cantidad con un menor canon”.

- La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 210/2019, de 28 de junio, anula el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxx1 de 30 de noviembre de 2015, por el que se concluye la pieza separada de liquidación del contrato de gestión y mantenimiento del Centro Turístico cccc suscrito el 23 de junio de 2005. Este Acuerdo disponía “Tercero: Declarar la reversión gratuita de la totalidad de construcciones del Centro Turístico cccc, en tanto que bienes de dominio público. Cuarto: Declarar la reversión gratuita de la totalidad de instalaciones del Centro Turístico cccc, en tanto que bienes de dominio público. Quinto: No reconocer importe alguno a favor de la concesionaria por el coste de las obras e instalaciones llevadas a cabo en el Centro Turístico cccc. Sexto: Fijar como saldo final de la liquidación a favor de este Ayuntamiento la cantidad de 453.000 euros”. La Sentencia por el contrario concluye que “sí procede la liquidación, dentro de la cual, la administración abonará, en todo caso, al contratista el precio de las obras e instalaciones que, ejecutadas por este, hayan de pasar a propiedad de aquella (...) la cantidad a abonar, no procede fijarla en esta sentencia, pues (...) no ha existido liquidación en la vía administrativa, (...) donde debió realizarse de forma contradictoria, pues de otra forma se produciría indefensión a las partes recurrentes”.



Tercero.- El 7 de abril de 2020 se emite informe por Letrado colegiado, en el que pone de manifiesto la prescripción de la reclamación, la falta de legitimación del reclamante y la falta de nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público. En octubre de 2020 emite nuevo informe a instancia del Ayuntamiento.

Cuarto.- Por Acuerdo del instructor de 30 de septiembre se admite la prueba documental propuesta por el Ayuntamiento. Mediante escrito de 16 de octubre el reclamante solicita se admita como prueba la acompañada a la reclamación e incorpora en este momento diversas actas de reuniones de la Junta General de Accionistas de qqq5.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones en escrito de 23 de noviembre, en el que recusa al letrado colegiado informante y reitera la pretensión ejercitada.

Sexto.- El 29 de diciembre de 2020 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, por prescripción y por falta de nexo causal entre el daño y la actuación administrativa.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- La instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial se somete a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), si bien no consta



en el expediente remitido la acreditación de la representación de las sociedades qqq1, S.L., qqq2, S.L. y qqq3, S.L., por D. yyyy, ni que se haya requerido subsanación de esta falta por el Ayuntamiento, a lo que deberá proceder con anterioridad al dictado de una eventual resolución estimatoria de la reclamación presentada.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92 de la LPAC.

3ª.- Frente a lo que afirma la propuesta de resolución, se considera que el reclamante ha ejercitado la acción en tiempo hábil de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC, según el cual "En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa de un acto o disposición de carácter general, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva". En este caso, si bien es cierto que ha transcurrido más de un año hasta la presentación de la reclamación desde la firmeza de la Sentencia 116/2017 que anuló las liquidaciones, también lo es que en el procedimiento ordinario 21/2016, que concluyó por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 210/2019, de 28 de junio, en el que intervenía el reclamante junto a otros demandantes, se discute acerca del abono al concesionario de las obras e instalaciones que, ejecutadas por este, habían de pasar a propiedad del Ayuntamiento, a cuya liquidación no se había procedido en la vía administrativa, y cuya determinación está relacionada con las cantidades que procedía liquidar en concepto de canon conforme a la compensación permitida por la cláusula 15ª del pliego de cláusulas económico-administrativas de la concesión.

Los perfiles de la institución de la prescripción apuntan, de acuerdo con una doctrina y jurisprudencia consolidadas, a un criterio razonablemente flexible en la apreciación del cómputo del plazo, más que al formal y abstracto, al huir así de aplicaciones *contra cives* o contrarias al criterio *pro actione*. El Tribunal Supremo señala en su Sentencia de 20 de octubre de 1988, "(...) que siendo la prescripción una institución no fundada en principios de estricta Justicia sino en los de abandono o dejadez en el ejercicio del propio derecho y en el de la seguridad jurídica, su



aplicación por los Tribunales no debe ser rigurosa sino cautelosa y restrictiva – Sentencias de 8 de octubre de 1981, 31 de enero 1983, 2 de febrero y 16 de julio de 1984, 9 de mayo y 19 de septiembre de 1986, 3 de febrero de 1987– (...). Que esta construcción finalista de la prescripción, verdadera «*alma mater*» o «pieza angular» de la misma, tiene su razón de ser tanto en la idea de sanción a las conductas de abandono en el ejercicio del propio derecho o de las propias facultades, como en consideraciones de necesidad y utilidad social (...). Consecuencia de todo ello es que, (...), cuando la cesación o abandono en el ejercicio de los derechos no aparece debidamente acreditada y sí por el contrario lo está el afán o deseo de su mantenimiento o conservación, la estimación de la prescripción extintiva se hace imposible a menos de subvenir sus esencias”.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha, en atención a la fecha de la firmeza de las Sentencias, a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a



la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos causales que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones Locales, el citado artículo 54 de la Ley 7/1985, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, los eventuales daños que alega el reclamante se enmarcan en el desarrollo de la relación contractual establecida entre el Ayuntamiento de xxx1 y la empresa qq5, en virtud del contrato de gestión indirecta del servicio público de gestión y mantenimiento del centro turístico ccc formalizado el 23 de junio de 2005.

De acuerdo con la cláusula 15 del pliego de cláusulas económico-administrativas del contrato, relativa al canon que satisfará el concesionario a la corporación, "El canon que el adjudicatario satisfará anualmente se fija en 66.111,33 euros (IVA incluido). El precio del contrato será revisado en función de la variación anual del IPC Provincial General.

»A partir del canon fijado, el adjudicatario está obligado a entregar al Ayuntamiento el 5 % del importe obtenido en concepto de forfait, realizándose



el taquillaje de forma automática y teniendo un técnico la facultad de controlar e inspeccionar la máquina impresora.

»Sin embargo, cuando el arrendatario se comprometa y obligue a la realización de inversiones, la cantidad anterior puede verse reducida o compensada con un menor canon en cada ejercicio (o en sucesivos ejercicios si es mayor la inversión que el canon a lo largo de la vigencia del contrato). En este caso deberá detallar y valorar las inversiones con indicación del plan de ejecución, que una vez ejecutadas serán valoradas por el técnico municipal que se designe.

»Las inversiones que proyecten realizarse deberán contar preceptivamente con la autorización municipal, de no ser así, no será aplicable la reducción del canon antedicha.

»Para favorecer la realización de inversiones, el pago total o parcial del canon se hará efectivo al término de cada año, en el plazo de quince días naturales, si durante el año vencido no se ha efectuado referida mejora o se han ejecutado inversiones por importe inferior al canon.

»El canon indicado será efectivo a partir de la fecha señalada en la cláusula cuarta referente al comienzo de vigencia de los efectos del contrato”.

En aplicación de esta cláusula, el Decreto de la Alcaldía nº 471, de 15 de marzo de 2012 aprobó diez liquidaciones por el canon anual fijo desde 2006 a 2011 y el 5 % anual del importe obtenido por la venta de forfaits desde 2008 a 2011, con cargo a qq5. Esta empresa interpuso recurso contencioso-administrativo frente a este acto, que concluye mediante su estimación por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 nº 116/2017, a causa de la indefensión originada a la empresa por la falta de audiencia previa a la aprobación de las liquidaciones sin poder alegar y acreditar “en fase administrativa el artículo 15 del Pliego para determinar si puede verse reducida o compensada la cantidad con un menor canon en cada ejercicio (o en sucesivos ejercicios si es mayor la inversión que el canon a lo largo de la vigencia del contrato). Máxime cuando existen diversos escritos presentados ante el Ayuntamiento sin obtener respuesta”. (Sin perjuicio de ello, la Sentencia 113/2011, del Juzgado Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2, ponía de manifiesto deficiencias en la acreditación de las inversiones por parte de la concesionaria, al indicar que “para poder aplicar tal reducción o compensación,



se exige en la cláusula 15ª del pliego una serie de requisitos que no se acredita hubieran concurrido en este caso, tales como el detallar y valorar las inversiones con indicación del plan de ejecución y la autorización municipal de la inversión, preceptiva para que pueda aplicarse la reducción del canon antedicha de acuerdo con la cláusula 15ª del pliego ya mencionado, de modo que tal pretensión fue desestimada”).

En cualquier caso, no consta en el expediente que la empresa, o el administrador concursal, instara en procedimiento judicial o en vía administrativa indemnización por los daños que le hubiera ocasionado la aprobación de tales liquidaciones con infracción del PCAP, sin que el socio disponga de acción para reclamar en el ámbito de esta relación contractual los eventuales daños causados por aquella actuación administrativa a la perjudicada que, en este caso, es la persona jurídica, de la que se diferencia, pese a su condición de socio. Esta circunstancia permitiría incluso cuestionar la legitimación del socio reclamante para derivar de aquella relación contractual una acción en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, tal como sostiene la Administración.

Sin perjuicio de lo anterior ya mayor abundamiento, el reclamante no acredita que los daños que invoca sean consecuencia del acto anulado, es decir, que las pérdidas económicas que alega en su patrimonio se debieran a las liquidaciones giradas a qq5, al provocar estas la declaración de la empresa en concurso de acreedores.

Tal como consta en el informe de 30 de marzo de 2020, tras el impago de qq5 “no consta que por el Ayuntamiento se hubiera seguido el procedimiento de recaudación en periodo ejecutivo de las liquidaciones derivadas, ni consta que se trabaran bienes de su titularidad, ni que se practicara anotación de embargo en el Registro de la Propiedad, ni se impidió la realización de su actividad ordinaria, que solo fue suspendida cuando no pudo hacer frente a las cuantiosas deudas que arrastraba y que -algunas en cuantía considerable- le fueron exigidas judicialmente”.

Por otra parte, la Memoria expresiva de la situación de la empresa de mayo de 2012, aportada por el reclamante, señala como causas de su estado de insolvencia, una difícil situación económica de qq5 desde el año 2008, provocada por la falta de liquidez, agravada por condiciones meteorológicas negativas en la temporada 2011-2012 que provocaron una desviación a la baja



de los ingresos de explotación en un 50 %, circunstancia que coincidió en el tiempo además con la notificación de las liquidaciones, el 20 de marzo de 2012, que debían abonarse hasta el 5 de mayo de 2012.

Por su parte, el informe de la Administración concursal de 6 de septiembre de 2012 que obra en el expediente, confirma la referida situación de falta de liquidez. Indica que "La empresa está en situación de quiebra técnica ya que con la totalidad de bienes y derechos de los que dispone (activo), no cubre el total de deudas contraídas tanto a largo como a corto plazo; de este modo, en el último ejercicio [2011] el patrimonio neto de la empresa está valorado en valores negativos (-2.312.811,21 €)". Añade que "se produjo un fuerte descenso de los [ingresos] (...) en el ejercicio 2009/2010 (bajada del 15 %); ante este descenso la sociedad ha reaccionado con la apertura de nuevas líneas de negocio que producen un incremento de los ingresos en un 19 % en el ejercicio 2010//2011 con respecto al anterior. Esta apertura de nuevas líneas de negocio no ha tenido el impacto deseado como consecuencia de factores externos a la concursada como son la crisis económica y la meteorología adversa que ha producido una importante reducción en el número de visitantes". El mismo informe excluye que la aprobación de las liquidaciones haya determinado la situación de concurso, al indicar que "La controversia sobre la concesión se ha materializado en la reclamación por parte del Ayuntamiento de xxx1 de los que considera cánones procedentes en razón de la concesión, que ha contribuido, sin ser elemento determinante, a provocar el concurso voluntario".

Por su parte, el informe jurídico de 15 de octubre de 2020, emitido a instancia del Ayuntamiento, descarta asimismo que las liquidaciones puedan ser causa del déficit arrastrado durante tres ejercicios por la empresa. Indica que "la situación económica mostraba un patrimonio neto negativo superior a dos millones de euros, que las pérdidas de cada uno de los tres ejercicios previos rebasaron el millón de euros y que el pasivo exigible superaba los diez millones de euros, datos que, cada uno por sí solo y mucho más en conjunto, permiten descartar que la posterior liquidación de unos cánones -(...) nunca efectivamente recaudados- pudiera tener una relación de causa a efecto, a modo de la jurisprudencialmente exigible relación directa, inmediata y exclusiva siquiera sea por elementales razones temporales".

De acuerdo con las consideraciones expuestas, no cabe apreciar en este caso la concurrencia de los presupuestos exigidos en la Ley para declarar la



responsabilidad patrimonial de la Administración, lo que conduce a desestimar la pretensión ejercitada.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en su propio nombre y en representación de las sociedades qq1, S.L., qq2, S.L. (antes Gestoría qq3, S.A.) y qq4, S.L., debido a los daños y perjuicios derivados de las liquidaciones del canon concesional giradas a la empresa qq5.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.