

Año:	2025
Nº Dictamen:	0065/2025
Fecha:	22-1-2025
Nº Marginal:	II.61
Ponencia:	Mingorance Gosálvez, María del Carmen
	Requena López, Tomás. Letrado Mayor
Órgano solicitante:	Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)
Nombre:	Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de aprobación definitiva de Plan Parcial.
	Inexistencia de antijuridicidad.
	Inexistencia de daño efectivo.
	Aprobación definitiva Plan Parcial.
Voces:	ADMINISTRACIÓN LOCAL: Responsabilidad patrimonial.
	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: Antijuridicidad: Inexistencia.
	Daño efectivo: Inexistencia.
	Objeto: Aprobación definitiva Plan Parcial.

Número marginal: II.61

DICTAMEN Núm.: 65/2025, de 22 de enero

Ponencia: Mingorance Gosálvez, María del Carmen

Requena López, Tomás. Letrado Mayor

Órgano solicitante: Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de aprobación definitiva de Plan Parcial.

Inexistencia de antijuridicidad.

Inexistencia de daño efectivo.

Aprobación definitiva Plan Parcial.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por la mercantil (...) contra el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada).

Teniendo en cuenta la indemnización solicitada 26.183.257,97 euros y 18.225.574 euros por el lucro cesante, el dictamen resulta preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.10.a) de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía (aplicable atendiendo a la fecha de inicio del procedimiento); norma concordante con lo que dispone en

el artículo 81.2 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según interpretación reiterada de este Consejo Consultivo.

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en el artículo 106.2 del mismo texto constitucional como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, "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".

Dada la fecha en que sucedieron los hechos, el régimen aplicable es el previsto en el capítulo IV del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en los artículos 65, 67, 81, 91, 92, 96.4 y 114.1.e) de la Ley 39/2015, antes citada; normativa estatal que resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisan los artículos 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 2.1.c) de las Leyes 39 y 40/2015, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

El legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo 106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 32.1, párrafo primero, de la Ley 40/2015).

3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.

4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría si éste ha venido determinado por otros hechos o circunstancias como es el caso de la injerencia de un tercero o el comportamiento de la propia víctima, que también serían susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración.

5º) Ausencia de fuerza mayor.

III

La reclamación se interpone por persona legitimada, al tratarse de quien lega haber sufrido los daños por los que se solicita una indemnización [arts. 4.1.a) de la Ley 39/2015 y 32.1 de la Ley 40/2015].

Debe notarse que la solicitud de indemnización contiene una serie de consideraciones que parecen versar sobre la nulidad del convenio urbanístico suscrito el 3 de abril de 1991, o sobre su incumplimiento, pero tales consideraciones resultan ajenas a la cuestión sometida a dictamen.

En cuanto se refiere al procedimiento, la tramitación ha rebasado el plazo de seis meses para resolver y notificar la resolución (art. 91.3 de la Ley 39/2015), si bien la Administración ha de resolver expresamente (art. 21.1 de la Ley 39/2015), sin vinculación alguna al sentido del silencio por ser en este caso negativo [art. 24.3.b) de dicha Ley].

Por otro lado, es dudoso que la acción no haya prescrito, dado que en mayo de 2018 se concedió licencia para la construcción, se desconoce cuándo se procedió a redactar el proyecto de ejecución que, según la reclamante, puso de relieve la inestabilidad del solar y por tanto, la imposibilidad de materializar la edificación correspondiente, y aunque es un estudio de

2022 el que perita el alcance de esa materialización, el mismo no parece que pueda servir como dies a quo, si se tiene en cuenta que bastaría con encargar por la interesada en cualquier momento tal estudio para habilitar así el plazo de reclamación.

Como sostiene la propuesta de resolución, en la aprobación definitiva del PAU de marzo de 2003 se incorporó un estudio geotécnico que, por tanto, ya debía ser conocido por la interesada, y es más, la misma empresa, en su solicitud de licencia de noviembre de 2017, acompaña estudio geotécnico específico, donde se establecen recomendaciones para los diferentes muros de contención y sistemas de cimentación.

Parece razonable concluir que cuando se interpuso la reclamación (8 de junio de 2022), la acción había prescrito.

En consecuencia estando prescrita la acción no procede entrar a analizar el fondo del asunto.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada ante el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) a instancia de la Mercantil (...)

De conformidad con el artículo 4.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, el presente dictamen no podrá ser remitido ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo comunicar a este Consejo Consultivo la correspondiente resolución del procedimiento en el plazo de 15 días desde su adopción, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.