

Dictamen Núm. 8/2023

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 19 de enero de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 15 de julio de 2022 -registrada de entrada el día 19 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Candamo formulada por, por los daños y perjuicios derivados del cierre del negocio de hostelería que venía desarrollando, en régimen de subarriendo, en un bien patrimonial municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 3 de enero de 2022 un letrado, que dice actuar en nombre y representación de un subarrendatario, presenta en una oficina de correos una “reclamación formal de los daños y perjuicios (...) causados como consecuencia del actuar antijurídico” del Ayuntamiento de Candamo, “al haber acordado la Corporación Municipal el incremento de más de seis veces la renta inicial del contrato de arrendamiento del local (...) que este explotaba en régimen de

subarriendo. Ello hizo inviable la continuidad de la empresa, lo que motivó el cierre del negocio de hostelería que desarrollaba”.

Señala que “dicho acto antijurídico ha sido declarado por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 1 de Pravia en Sentencia dictada el pasado 28 de diciembre de 2020 (...). La citada sentencia (...) declaró que la Corporación Municipal demandada (...) solo tiene derecho a incrementar la renta conforme a la estipulación quinta del contrato, esto es conforme al IPC. Estableciendo como aceptado que el verdadero motivo del cese del negocio de restauración que regentaba el subarrendatario es la propia actuación unilateral de la Corporación imponiendo un incremento en más de seis veces la renta inicial, haciendo inviable la continuidad de la empresa”.

Precisa que “esta actuación unilateral y antijurídica de la Corporación Municipal fue la que ocasionó el cese del negocio de hostelería de nuestro cliente, al no poder asumir el incremento de la renta del local. Como consecuencia de ello se reclaman formalmente todos los daños patrimoniales causados, entre los que se encuentran: los costes salariales y de Seguridad Social por despidos de empleados por cese de actividad. Devolución de subvenciones que hubo de reintegrar por cese de negocio. Todos los gastos e inversiones puestos en el negocio para su amortización en los siguientes años de la prórroga del contrato. El beneficio dejado de obtener durante dichos ejercicios entre otros./ Toda vez que se encuentra pendiente de conclusión el informe pericial contable encargado al efecto para la determinación de dichos daños y perjuicios (...), se estiman” estos “en una cantidad no inferior a 40.000 €, y que son objeto de reclamación a expensas” del referido informe que “se aportará en el momento procesal oportuno./ No obstante lo anterior, sirva el presente como reclamación extrajudicial previa y con los efectos interruptivos de cualquier plazo de prescripción”.

2. Como antecedentes de la reclamación, consta en el expediente la previa tramitación del oportuno expediente de licitación anunciado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 4 de marzo de 1994, y que con fecha 21 de abril

de ese mismo año se formaliza un "Contrato de arrendamiento de bienes patrimoniales" entre el Ayuntamiento de Candamo y la mercantil adjudicataria de la referida licitación.

En virtud de este contrato, el Ayuntamiento de Candamo cede a la mercantil un bien de naturaleza patrimonial de su propiedad con el objeto de "desarrollar por la arrendataria la actividad hostelera". La duración de este arrendamiento, para el que se pacta un precio de 195.000 pesetas (equivalentes a 1.171,97 €) anuales revisables con arreglo a la variación del IPC, se extiende inicialmente por un periodo de 25 años, con posibilidad de una primera prórroga por 15 años y, vencida esta, una segunda prórroga por 10 años. A tenor del contrato suscrito, las prórrogas quedaron condicionadas a la "previa petición del arrendatario y resolución expresa del Pleno corporativo".

Teniendo en cuenta que el contrato suscrito con la mercantil establece como una de las posibles causas de resolución "el subarriendo, sin la previa autorización municipal y previo pago de canon complementario, que en su día atendidas las circunstancias del caso se determine", dentro del plazo inicial de duración de 25 años previsto para este contrato, en concreto el día 30 de marzo de 2017, la arrendataria solicita autorización del Ayuntamiento de Candamo para el subarriendo del bien patrimonial objeto de arrendamiento a una persona física.

El subarrendamiento es autorizado por acuerdo del Pleno de 27 de abril de 2017, quedando sujeto a una serie de condiciones "que se reflejarán en contrato anexo".

Este contrato anexo, titulado "Modificación de contrato administrativo de arrendamiento de bienes patrimoniales. Autorización de subarriendo", se firma el 24 de mayo de 2017 entre la Alcaldesa del Ayuntamiento de Candamo y la representante legal de la arrendataria, y en virtud del mismo las partes introducen en el contrato inicialmente suscrito una serie de "cláusulas". En la primera, el Ayuntamiento de Candamo autoriza a la arrendataria a subarrendar el local de negocio objeto del contrato firmado el 21 abril de 1994 al subarrendatario reclamante; en la segunda se dispone que "la duración del

subarriendo finalizará el día 20 de abril de 2019 (...), conforme determina la cláusula tercera del contrato formalizado el 21 de abril de 1994, independientemente de las solicitudes de prórroga que pudieran solicitarse”, y en la tercera “se establece un canon complementario por importe de 80 € mensuales más el IVA, quedando fijado el total anual en la cantidad de 2.379,84 € más 21 % IVA 499,77 €, siendo el total de 2.879,61 €, que el adjudicatario abonará semestralmente”.

Ante la proximidad del vencimiento del plazo de 25 años inicialmente pactado, el día 4 de febrero de 2019 se recibe en el registro municipal un escrito en el que la representante de la arrendataria solicita “la prórroga del mismo por otros quince años (...). Y en las condiciones de renta o canon firmadas y estipuladas”.

En respuesta a esta solicitud, el Pleno del Ayuntamiento de Candamo adopta el 28 de marzo de 2019 el siguiente acuerdo: “del pliego de condiciones (...), así como del contrato formalizado el día 21 de abril de 1994, se infiere en su cláusula tercera la posibilidad de prorrogar el contrato por un periodo de quince años (...), cuestión que sería factible realizar, determinándose un nuevo canon o renta conforme los criterios que determina el artículo 92 del Reglamento de Bienes (...). La valoración del bien” se establece en “ciento ochenta y nueve mil novecientos treinta euros (...); la cubierta del edificio original no fue objeto de actuación en las obras de rehabilitación realizadas hace 25 años, presentando actualmente un estado de conservación muy deficiente que aconseja la sustitución de la misma, estimándose un coste total de 45.000 euros, podría concluirse que el valor del mismo se fijaría en 144.930,00 €, fijándose una renta anual del 6 %, equivalente a 8.895,80 € anuales; o bien 724,65 € mensuales (...). No obstante si la entidad adjudicataria realizase las obras de acondicionamiento del tejado (...) podrían deducirse de la renta fijada, prorrateándose durante el periodo de 15 años de prórroga (...). El vencimiento del contrato vigente tendrá lugar el 21 de abril de 2019, por lo que de no formalizarse la prórroga se procederá conforme lo dispuesto en la cláusula cuarta en relación a la reversión”.

Notificado a la arrendataria el referido acuerdo, con fecha 30 de abril de 2019 su representante presenta un escrito en el que, a pesar de mostrar su conformidad “con la prórroga del contrato”, califica de “innecesaria la firma de documento alguno; pues tal y como prevé explícitamente el contrato de arrendamiento (...) y el pliego de condiciones administrativas (...), la prórroga se efectuará en las mismas condiciones del contrato original”. Finaliza solicitando que “se tenga por prorrogado el contrato de arrendamiento (...) durante los próximos quince años en los términos y condiciones determinados en el contrato original”.

Con un razonamiento similar, el día 28 de junio de 2019 la arrendataria formula recurso de reposición frente al acuerdo del Pleno de 28 de marzo de 2019.

La controversia suscitada en relación con la prórroga del arrendamiento se traslada a partir de este momento al ámbito jurisdiccional civil, y por Sentencia del Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción N.º 1 de Pravia de 28 de diciembre de 2020 se estima íntegramente la demanda interpuesta por la mercantil, declarando que la misma “es arrendataria del local de negocio litigioso al haberse producido la prórroga del contrato de arrendamiento de 21 de abril de 1994, y que la Corporación demandada solo tiene derecho a incrementar la renta conforme a la estipulación quinta del contrato”. En los mismos autos, el Ayuntamiento de Candamo había formulado reconvención interesando que se declarase “la resolución del contrato de arrendamiento por expiración del plazo contractual y, subsidiariamente, por haber permanecido el local de negocio cerrado durante más de seis meses”; reconvención que es desestimada íntegramente en aquella sentencia, absolviendo a la arrendataria de las pretensiones promovidas en su contra.

Interpuesto por el Ayuntamiento de Candamo recurso de apelación contra dicha sentencia, es desestimado por Sentencia de la Audiencia Provincial de 4 de octubre de 2021.

3. Considerados esos antecedentes y presentada la reclamación formulada en representación del subarrendatario por los daños y perjuicios derivados del cierre del negocio de hostelería que venía desarrollando, con fecha 3 de febrero de 2022 la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Candamo informa que la misma adolece de “vicios que impiden su tramitación en los términos en que ha sido presentada, siendo imposible determinar conforme a la ley el procedimiento a seguir teniendo en cuenta que en los expedientes de responsabilidad patrimonial la necesidad de un daño evaluable económica de forma concreta y precisa es presupuesto necesario que influye en la tramitación”.

A la vista de ello, por Resolución de la Alcaldía de 8 de febrero de 2022 se requiere al interesado para que proceda a la subsanación “de la reclamación (...) cursada (...) y la acompañe de los documentos preceptivos”.

4. Atendiendo al requerimiento formulado, el 9 de marzo de 2022 un abogado, en representación del subarrendatario, presenta en el Registro Telemático del Ayuntamiento de Candamo un escrito en el que señala que la Sentencia del Juzgado de 1.^a Instancia e Instrucción N.º 1 de Pravia de 28 de diciembre de 2020 “declaró hecho cierto que con el aumento de renta exigido” por el Ayuntamiento “era inviable la continuidad de la empresa. Como consecuencia de la comunicación del aumento de renta” el subarrendatario “desistió (...) del contrato (...), perdiendo la posibilidad además de continuar en el negocio durante el resto de los años de la prórroga autorizada por el Ayuntamiento (15 años)./ Ello le causó (...) evidentes perjuicios económicos que son objeto de reclamación”.

Al efecto, procede a la determinación de los daños y perjuicios sufridos por el subarrendatario, cuantificándolos en un importe total de cuarenta y cinco mil seis euros con dos céntimos (45.006,02 €), cantidad que desglosa en los siguientes conceptos: “gastos en bienes de inversión cuya amortización se vio frustrada por la pérdida o cese del negocio”, 19.012,70 €; “gastos por devolución de subvenciones”, 3.668,81 €; “gastos por despidos y finiquitos de trabajadores consecuencia del cese del negocio”, 7.324,51 €, y “pérdida de oportunidad o

coste oportunidad: ingresos dejados de obtener durante la prórroga del contrato. 15 años desde abril 2019”, 15.000 €.

Adjunta copia de diversa documentación justificativa de los diferentes gastos objeto de reclamación y poder para pleitos otorgado en favor del letrado actuante.

5. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Candamo de 23 de marzo de 2022, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor y secretaria del procedimiento.

6. El día 9 de mayo de 2022 la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Candamo, en su condición de servicio afectado, emite informe sobre la reclamación formulada. El él, tras detallar los antecedentes del caso, añade como única novedad relevante que tras la Sentencia de la Audiencia Provincial del 4 de octubre de 2021, por la que se desestimó el recurso de apelación formulado por el Ayuntamiento de Candamo frente a la Sentencia de 28 de diciembre de 2020 del Juzgado de 1.^a Instancia e Instrucción N.º 1 de Pravia, el Ayuntamiento “acata el fallo (...), da cuenta al Pleno y así se lo comunica a (la arrendataria), que sigue disponiendo a fecha actual del local y abonando la renta original”.

En cuanto al fondo de la reclamación presentada por el subarrendatario, y frente a la afirmación del mismo de que “desistió de su negocio el 20 de abril de 2019 por ser inviable económicamente dadas las nuevas condiciones con la subida de la renta”, señala que “esto no puede ser considerado como veraz ya que cesa su negocio el día que le correspondía y que ya se le había comunicado que finalizaban sus derechos, el Ayuntamiento en todo momento deja claro que el subarriendo finalizaba el 20 de abril de 2019 con independencia de las actuaciones posteriores, así se le hizo saber al reclamante en abril de 2017, en mayo de 2017 y el 2 de abril de 2019”. Añade que “en ningún caso este Ayuntamiento ha podido ocasionar daño alguno al subarrendatario, ya que en el año 2017 cuando se autoriza a (la arrendataria) a que celebre un subarriendo

con el reclamante ya se especifica que ese subarriendo finaliza el 20 de abril de 2019, y con él cualquier derecho que pudiese tener (el subarrendatario)./ Llegados a esa fecha el contrato original que vencía el 21 de abril de 2019 podía ser objeto, o bien de una nueva licitación, o bien de prórroga, en definitiva, sería necesaria la tramitación legal pertinente./ Que las condiciones para una prórroga fuesen objeto de debate judicial no es más que una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva que tenían ambas partes, Ayuntamiento de Candamo como arrendador y (la mercantil) como arrendatario./ No está de más señalar, por ser utilizado de manera capciosa, que el actuar antijurídico al que se refiere el interesado: `incremento de la renta en más de seis veces pasando de 2.879,61 al año a 8.895 euros al año´ jamás se hizo efectivo: al judicializarse el asunto, y en tanto se pronunciaban los Tribunales el arrendatario siguió abonando la cuantía anteriormente pactada (2.879,61 euros al año, IVA incluido) y disponiendo del local”.

Afirma que “no está probado, ni se aprecia ninguna relación causa efecto con los hechos alegados, ni existencia de ningún daño al subarrendatario, ya que era conocedor de que sus derechos finalizaban el 20 de abril de 2019 con el contrato original de 25 años, y que posteriormente se requería una nueva tramitación con su nueva autorización de subarriendo si en un futuro fuese el deseo de (arrendataria)./ Nunca se hizo efectiva la subida de la renta al ser esta, junto con otras cuestiones acordadas por el Pleno en sesión de 28 de marzo de 2019, rechazadas por escrito el 29 de abril de 2019 por (la arrendataria), y todo ello objeto de judicialización antes de formalizar la posible prórroga del contrato”.

Indica que “la Sentencia (...) de 4 de octubre de 2021 de la Audiencia Provincial (...) resuelve el conflicto que surge entre el Ayuntamiento de Candamo y (la arrendataria) al pretender el Ayuntamiento que para formalizar la prórroga de 15 años más se cambien las condiciones de renta y se hagan obras en el inmueble, esta sentencia adquiere firmeza en diciembre de 2021./ Es tendencioso decir que la inviabilidad de la empresa y cierre de un negocio cuyo subarriendo duró desde el 24 de mayo de 2017 al 20 de abril de 2019 viene

determinada por una subida de la renta que nunca se hizo efectiva y cuyo pago siguió siendo el original de 2.879,61 euros al año, impuestos incluidos, y reclamar daños por más de 45.006,02./ El Ayuntamiento no tiene relación alguna con el subarrendatario más allá de la solicitud de autorización de subarriendo concedida el 27 de abril de 2017 por el Pleno y formalizada el 24 de mayo de 2017, la relación jurídica como es propia en este tipo de contratos sería entre ambas partes: (la arrendataria) y (el subarrendatario)./ Las expectativas que el interesado se hubiera generado de continuar más allá de la fecha fin en la que se autorizó el subarriendo no pueden en ningún caso ser responsabilidad del Ayuntamiento de Candamo, ya que una vez finalizado el plazo cualquier paso debe llevarse a cabo por los procedimientos legalmente establecidos, previos informes jurídicos y técnicos y sin que ni siquiera el propio Ayuntamiento pudiera disponer esa decisión libremente./ La prórroga del contrato no se llega a formalizar nunca, se acuerdan en el Pleno de 28 de marzo de 2019 unas condiciones, se especifica claramente que se debe requerir a (la arrendataria) para la formalización del contrato y que si no se formaliza quedan sin efecto (consta certificado del acuerdo en el expediente en el que se indica esto literalmente)“.

7. Requerido el reclamante para la proposición de prueba, el día 16 de mayo de 2022 presenta este en el Registro Telemático del Ayuntamiento de Candamo un escrito en el que propone la documental ya aportada por su parte.

8. Dispuesta la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, el día 17 de junio de 2022 comparece en las dependencias administrativas un letrado, debidamente acreditado mediante poder general para pleitos que queda incorporado al expediente, y se le facilitan las copias que solicita.

Según certifica el día 6 de julio de 2022 la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Candamo, finalizado el plazo conferido al efecto no consta que se hayan formulado alegaciones.

9. El día 12 de julio de 2022, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio al no dar por acreditado, ni “la efectiva existencia de un daño, ni la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida”, toda vez que, según se razona, el reclamante, en su condición de subarrendatario, “fue titular de este derecho desde el 24 de mayo de 2017 hasta el 20 de abril de 2019, periodo en el cual ejerció la actividad sin ningún tipo de interferencia o actuación de este Ayuntamiento, y era plenamente conocedor al inicio de su contrato de subarriendo de que la fecha fin del mismo era el 20 de abril de 2019, fecha en la que él mismo reconoce que finalizó su actividad./ Las expectativas que (...) se hubiese formulado o pactado con el arrendador, de continuar más allá de la fecha fin, no pueden ser responsabilidad de la Administración ya que los acuerdos le fueron notificados a las partes en todo momento./ Todos los gastos a los que se alude para tasar los 45.006,02 euros que se reclaman son (...) generados, por su voluntad, en las fechas objeto del desarrollo normal de la actividad. Para que exista lesión resarcible se requiere que el detrimento patrimonial sea antijurídico porque el sujeto que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo”, y el reclamante “realizó las contrataciones, inversiones o solicitó las subvenciones que, en ejercicio de su libertad, consideró adecuadas para su negocio, siendo conocedor desde el inicio que sus derechos finalizaban el 20 de abril de 2019”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de julio de 2022, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Candamo objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Candamo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), se suscitan dudas sobre la legitimación del reclamante, observándose que nada obsta en rigor que pueda dirigir una reclamación de responsabilidad patrimonial -de naturaleza extracontractual- frente a la entidad local por los daños que asocia a una actuación del Consistorio, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron; advirtiéndose, no obstante, que el subarrendatario no tiene relación contractual directa con el Ayuntamiento de Candamo. Al subarrendatario no se le priva aquí de un derecho de explotación por causa de que su cedente no ostentara tal derecho y no pudiera en consecuencia haberlo cedido -en cuyo caso habría de dirigirse frente a ese cedente-, sino que el daño que imputa a la Administración, en los términos de la reclamación planteada, deriva de las nuevas condiciones impuestas por el Ayuntamiento en la medida en que perjudicaron su expectativa de renovar la explotación del local por un precio similar al del contrato anterior, sin que se le haya lesionado un derecho adquirido pues las nuevas condiciones más gravosas entrarían a regir en el mismo momento en el que el subarriendo se extingue por el transcurso del plazo autorizado. En este caso, conviene además subrayar que fue autorizado expresamente por el Ayuntamiento para que explotara el establecimiento de hostelería, a través de subarriendo, por acuerdo del Pleno de 27 de abril de 2017. Y que en virtud de lo establecido en la cláusula quinta del documento "Modificación de contrato administrativo de arrendamiento de bienes

patrimoniales. Autorización de subarriendo”, el propio subarrendatario asume la obligación de “cumplir íntegramente con las obligaciones derivadas del contrato de arrendamiento, por lo que solicita el subarriendo en los términos contenidos en el contrato de arrendamiento de fecha 21 de abril de 1994, cláusula sexta d)”, con lo que resulta claro que cualquier modificación de las condiciones del arrendamiento le afectarían de modo directo. A tal efecto, el propio Ayuntamiento le notifica el 2 de abril de 2019 el acuerdo por el que se autoriza la prórroga del arrendamiento. A ello cabe añadir que en la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 1 de Pravia de 28 de diciembre de 2020 se afirma que “el verdadero motivo del cese del negocio de restauración que regentaba el subarrendatario (...) es la propia actuación unilateral de la Corporación imponiendo un incremento en más de seis veces la renta inicial, haciendo inviable la continuidad de la empresa `con la actual situación de ventas y enclave del negocio´”. En consecuencia, y sin perjuicio de las dudas que pueda suscitar la legitimidad activa del subarrendatario, en virtud del principio *pro actione*, y teniendo en cuenta las circunstancias señaladas y las relaciones que en el subarrendamiento se entablan entre el arrendador principal y el subarrendatario, procede reconocer en este caso la legitimación al subarrendatario.

A su vez, el reclamante puede actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El Ayuntamiento de Candamo está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, en los términos de lo dispuesto en el artículo 21.4 de la LPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento y los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Asimismo, observamos que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

CUARTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. Y en su apartado 2 que, “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de

daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone 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 derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder sin más por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

QUINTA.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que el interesado solicita ser indemnizado por el Ayuntamiento de Candamo como consecuencia del cierre, el día 20 de abril de 2019, del negocio de hostelería que venía desarrollando, desde el 27 de abril de

2017, en régimen de subarriendo, en un bien patrimonial (local de negocio) de la Administración frente a la que reclama. Considera que el cierre de su negocio de hostelería -llevado a cabo en el local indicado en virtud de un subarriendo convenido y autorizado por el Ayuntamiento de Candamo con la arrendataria tras la correspondiente licitación en abril de 1994- es consecuencia directa de las condiciones -posteriormente anuladas en el orden jurisdiccional civil- a las que el Consistorio trató de someter la prórroga del contrato que le unía con la arrendataria al término de los 25 años inicialmente pactados.

El primero de los requisitos que han de concurrir para que la reclamación prospere es, tal como se razona en la consideración anterior, el ejercicio de la acción en plazo. Al respecto, el artículo 67.1 de la LPAC 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 consecuencia, el primer criterio legal para la determinación del *dies a quo* del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción de reclamación es el del momento del hecho dañoso -en el supuesto que nos ocupa, el cierre del negocio de hostelería del que era titular el reclamante-.

Pues bien, partiendo del dato -admitido tanto por el Ayuntamiento de Candamo como por el propio reclamante- de que el cierre del negocio de hostelería se produjo el 20 de abril de 2019, y con independencia de que este cierre sea consecuencia -como indica el Ayuntamiento- del vencimiento del subarriendo en su día autorizado o -como sugiere el interesado- de las condiciones impuestas a la arrendataria posteriormente anuladas en el orden jurisdiccional civil a las que el Ayuntamiento trató de condicionar la prórroga del contrato, que a su vez podían hacer inviable la continuidad del negocio de hostelería, es evidente que al haber transcurrido más de un año entre la fecha del hecho lesivo -20 de abril de 2019- y el día en que se presenta la reclamación -3 de enero de 2022-, esta ha de ser desestimada por extemporánea.

No altera esta conclusión la existencia del proceso civil, puesto que en él el subarrendatario no fue parte, ni tampoco consta que instara su intervención en el mismo de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 1/2000, de 7

de enero, de Enjuiciamiento Civil. Por tanto, no puede considerarse que estemos ante el ejercicio de acciones civiles susceptibles de interrumpir la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial. Reiterada jurisprudencia afirma que “la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello” (por todas, Sentencia de 16 de diciembre de 2011 -ECLI:ES:TS:2011:8829-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª). En estos términos, es obvio que para que el ejercicio de la acción civil aproveche al reclamante, a los efectos de interrumpir la prescripción, este ha tenido que ser parte en aquel proceso, y no verificándose ello en el caso analizado debemos concluir que la reclamación formulada el 3 de enero de 2022 por unos hechos producidos el 20 de abril de 2019 es extemporánea, toda vez que ya había transcurrido el plazo de un año legalmente establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

En todo caso, aunque hiciéramos abstracción de la anterior conclusión y admitiésemos que la acción no hubiera prescrito la reclamación habría de desestimarse igualmente por razones de fondo.

A tal efecto, con relación a la efectividad de los daños y perjuicios que el reclamante asocia al cierre del negocio de hostelería el 20 de abril de 2019, resulta evidente que los mismos, de existir, no guardarían relación con el funcionamiento del Ayuntamiento de Candamo. Por un lado, porque lo reclamado consiste en el menoscabo o falta de amortización de unas inversiones acometidas a la vista de un derecho de subarriendo que se agotaba el 20 de abril de 2019, sin que su titular tuviera un derecho a la prórroga, sino una mera expectativa sujeta tanto a la voluntad de su arrendador como del Consistorio. Por otro, porque el hecho sobre el que el interesado construye toda su reclamación -el intento del Ayuntamiento, frustrado por la jurisdicción civil, de multiplicar por seis la renta que debería satisfacer la arrendataria del local en el

que desarrollaba, en régimen de subarriendo, su negocio de hostelería, y que de haberse materializado hubiera abocado a la repercusión de ese aumento en el eventual subarrendatario, comprometiendo acaso la viabilidad del negocio- no llegó tan siquiera a verificarse toda vez que, como informa la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Candamo, el aumento de la renta “jamás se hizo efectivo: al judicializarse el asunto, y en tanto se pronunciaban los Tribunales el arrendatario siguió abonando la cuantía anteriormente pactada (2.879,61 euros al año, IVA incluido) y disponiendo del local”. Conocido dicho informe por el reclamante en el trámite de audiencia, la rotunda afirmación de que el arrendatario ha venido abonando al Ayuntamiento la misma renta que en el año 1994, con las actualizaciones derivadas del IPC pactadas, no ha sido desvirtuada por él, que sencillamente ha renunciado a presentar alegaciones al respecto.

En definitiva, debiendo ser desestimada la reclamación por extemporánea, tampoco el fondo de la pretensión resarcitoria podría prosperar, toda vez que si el subarrendatario abandonó la explotación en abril de 2019 al extinguirse su contrato, sin esperar a las resultas del pleito entablado por su principal, ese cierre responde a una decisión empresarial adoptada a la vista de la extinción en esa fecha del derecho de subarriendo que ostentaba. La expectativa de continuar en el subarriendo quedaba sujeta, en primer término, a la voluntad de la arrendataria -libre ya de compromiso- y también a una nueva autorización del Ayuntamiento, pues la primera se extendía solo hasta 20 de abril de 2019. En este contexto, no resulta admisible afirmar que el reclamante “desistió” de un contrato que se extinguió por el transcurso del plazo, y menos que desistió “como consecuencia de la comunicación del aumento de renta”, ya que debió conocer -como ordenado empresario- que su principal se oponía al incremento y no lo venía abonando, de modo que conservaba la expectativa de alcanzar con él un acuerdo en términos similares al anterior. Si en esta circunstancia prescindió de acometer una negociación con la arrendadora a fin de obtener un nuevo derecho -que debía ser además reconocido por el Ayuntamiento-, no puede

ahora imputar al Consistorio las supuestas pérdidas o ganancias dejadas de obtener.

En suma, los daños invocados, de existir, no guardan relación con el funcionamiento del Ayuntamiento de Candamo.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CANDAMO.