

Expediente: 8/2020 Objeto: Procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños. Dictamen: 13/2020, de 4 de mayo

DICTAMEN

En Pamplona, a 4 de mayo de 2020,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; don Hugo López López, Consejero-Secretario; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente don Hugo López López,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Consulta

El día 26 de febrero de 2020 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial daños B/2019/81, solicitado por el Ayuntamiento de Pamplona/Iruña.

Se acompaña a la consulta el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, incluyéndose Informe Jurídico, propuesta de Acuerdo de la Alcaldía para Dictamen del Consejo de Navarra en el referido expediente DAÑOS B/2019/81, de responsabilidad patrimonial por daños, y escrito de 25 de febrero de 2020 de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, por el que se solicita dictamen preceptivo de este Consejo.

I.2ª. Antecedentes de hecho y fundamento de la reclamación formulada

De la documentación remitida a este Consejo resultan los siguientes hechos relevantes para la emisión de nuestro Dictamen:

PRIMERO.- El 20 de febrero de 1997 D... fue objeto de una denuncia por parte de la Policía Municipal por estacionar su vehículo en doble fila, obstruyendo la salida de otro automóvil, tramitada en el marco del expediente número 3911/1997 y como consecuencia de la cual, se dictó la correspondiente resolución de la Alcaldía de Pamplona por la que se le impuso una multa. Asimismo, el vehículo fue objeto de retirada por la grúa municipal y posterior traslado al depósito de vehículos (expediente número 1434 de 1997) lo que determinó el devengo de la tasa correspondiente al servicio de retirada de vehículos por importe de 7.700 pesetas.

SEGUNDO.- El interesado interpuso recurso de alzada número 1997-1924, que fue atendido mediante Resolución número 5.476 de 30 de abril de 1999, en la que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Navarra acordó lo siguiente: i) desestimar el recurso interpuesto por D..., contra la resolución de la Alcaldía de Pamplona que imponía una multa por la comisión de una infracción en materia de tráfico; y ii) inadmitir el recurso interpuesto en la parte que afectaba a la liquidación de la tasa del servicio de grúa de fecha 20 de febrero de 1997, expedida por el Ayuntamiento de la mencionada ciudad, al considerar producida la caducidad del plazo para el ejercicio de la referida acción.

TERCERO.- Ante el incumplimiento en el pago de la referida multa, el 2 de junio de 2000 le fue retenido del resultado a devolver de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente al ejercicio 1999 el importe de 119,92 euros, por parte del Ayuntamiento de Pamplona. Lo cual fue notificado al interesado por el Director del Servicio de Recaudación de Gobierno de Navarra.

CUARTO.- Mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal Administrativo de Navarra el 4 de junio de 2002, D... interpuso recurso de

alzada contra la diligencia de embargo del Jefe de la Unidad de Recaudación del Ayuntamiento de Pamplona de fecha 5 de junio de 2000 (expediente municipal número 3911/97), sobre reclamación en vía ejecutiva por el importe correspondiente a la anteriormente referida multa de tráfico.

QUINTO.- Por providencia del referido Tribunal de fecha 14 de abril de 2004, se dio traslado del recurso y de los documentos aportados con el mismo al Ayuntamiento de Pamplona, concediéndole plazo de un mes para que presentara escrito de informe o alegaciones y cuanta documentación estimara procedente para justificar la resolución recurrida. Tras la evacuación del trámite conferido, dicho Ayuntamiento emitió un informe en el sentido de estar dispuesto a satisfacer las pretensiones deducidas en el recurso, concretando los motivos que aconsejaron la variación de criterio en relación con el mantenido en el acto que dio origen al recurso que, en síntesis, consistían en que se había producido la prescripción de la sanción en vía ejecutiva. Y finalmente, el Tribunal Administrativo de Navarra, mediante Resolución número 3062, de fecha 21 de diciembre de 2004, resolvió estimar el referido recurso de alzada interpuesto por D..., anulando la diligencia de embargo por considerarla contraria al ordenamiento jurídico.

SEXTO.- En 2005 se generó el documento DI para la devolución de ingresos con número de registro 205016023 por un importe de: 96,16 euros de principal, 19,23 euros por los recargos de apremio; y 3,79 euros por los intereses de demora y aplazamiento. No obstante, las referidas cantidades no fueron devueltas y pasaron pendientes de pago a lo largo de los siguientes años (2007, 2008, 2009). En 2009 se produjo un cambio en el programa contable empleado por el Ayuntamiento de Pamplona y el documento continuó pendiente de pago durante varios años más, en concreto, hasta el 21 de mayo de 2019.

SÉPTIMO.- Asimismo, el 31 de diciembre de 2009, se había dictado resolución aprobando la liquidación de intereses de demora por un importe de 24,74 euros, multas y sanciones por importe 19,96 euros, recargo de apremio por importe 3,99 euros, e intereses de demora y aplazamientos

devengados por importe de 0,79 euros. Sin embargo, este documento tampoco fue abonado hasta la referida fecha de 21 de mayo de 2019.

OCTAVO.- Con fecha 7 de octubre de 2005 D... presentó “Reclamación de pretensiones reconocidas y Admitidas por el Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona y Estimadas por el Tribunal Administrativo de Navarra en la Resolución número 3062 de fecha 21 de diciembre de 2004”. Mediante el referido escrito, el interesado solicitaba el reconocimiento de las siguientes pretensiones administrativas y económicas:

- En cuanto a las pretensiones administrativas, solicitaba la anulación de los expedientes números 1434 y 3911/97; el reconocimiento de no haber cometido infracción alguna como la mala fe que, en su opinión, demostraban los diferentes departamentos: Policía Municipal; Área de Protección Ciudadana; Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona; Departamento de Recaudación Ejecutiva. Así como el error, en su opinión, cometido por el Tribunal Administrativo de Navarra. Y finalmente, que se tuvieran en consideración todas y cada una de las exposiciones, alegaciones y solicitudes por él presentadas.

- En cuanto a las pretensiones económicas, solicitaba el interesado la devolución de 46,28 euros equivalentes a 7.700 pesetas, correspondientes al importe por él abonado para proceder a la retirada del vehículo del depósito de la grúa, así como los intereses pertinentes generados desde la fecha de abono que tuvo lugar el 20 de febrero de 1997, la devolución de 119,19 euros equivalentes a 19.832 pesetas, correspondientes al importe que le fue embargado por el Ayuntamiento de Pamplona, así como los intereses generados desde la fecha de embargo, que tuvo lugar el 2 de junio de 2020. Y finalmente, “el abono de 2.500.000 euros equivalentes a 415.965.000 pesetas, en concepto de gestiones, horas dedicadas a recorrer de lado a lado las diferentes instituciones, indemnización a Don... por el daño ocasionado al honor, moral personal y al deterioro de las relaciones familiares y gastos en desplazamientos, cantidad reconocida por el Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona y estimadas por el Tribunal Administrativo de Navarra en la resolución número 3062, más los intereses,

recargos, etc. pertinentes generados desde la fecha de la resolución estimatoria número 3062 del Tribunal Administrativo de Navarra, 21 de Diciembre de 2004”.

NOVENO.- Mediante escrito presentado por D..., en el Registro Municipal del Ayuntamiento de Pamplona, el día 15 de marzo de 2019, solicita:

“1º Sean declarados Nulos de Pleno Derecho, los expedientes número 1434 y 3911/97 abiertos por el Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona ante una infracción de tráfico que nunca existió.

2º Se proceda a la devolución de los 46.28 Euros abonados en concepto de Tasa de Retirada del Vehículo con Grúa Municipal, se proceda a la devolución de la cantidad embargada por valor de 119,92 Euros y se indemnice a Don... con la cantidad de 2.500.000 Euros, cantidad que se solicitó en un Recurso de Alzada, ante el Tribunal Administrativo de Navarra.

[...]”.

DÉCIMO.- La Secretaria Técnica del Área de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona evacuó Informe de fecha 13 de mayo de 2019, indicando que las cantidades que debían haberse abonado a D..., seguían pendientes de pago a la referida fecha.

UNDÉCIMO.- Mediante escrito de fecha 23 de mayo de 2019, el Servicio de Patrimonio del Área de Economía Local Sostenible del Ayuntamiento de Pamplona, en relación con la solicitud presentada por D... de 13 de marzo de 2019, en la que reclama a ese Ayuntamiento indemnización por incumplimiento municipal de Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra, y con el fin de dar continuidad al expediente y en virtud de lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), requirió al interesado para que en el plazo de 10 días hábiles, aportase la siguiente documentación:

- Copia del DNI.

- Justificación documental de la cantidad de 2.500.000 euros reclamada como indemnización y que dice fue reconocida por resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 3062, de 21 de diciembre de 2004.

Asimismo, informaba al interesado que la LPACAP “señala un plazo máximo de 6 meses para tramitar y resolver el procedimiento. Transcurrido dicho plazo sin recibir notificación de la resolución, y salvo intento de notificación debidamente acreditado en el expediente, podrá ENTENDER DESESTIMADA por silencio administrativo su reclamación, lo cual, sin perjuicio de lo que establezca la Resolución expresa que en ese plazo haya podido dictarse, permitirá la interposición de cualquiera de los recursos siguientes:

- Recurso de REPOSICIÓN ante el Director de Hacienda si la indemnización solicitada no excede de 30.000 euros o ante la Alcaldía si excede de la citada cantidad, en el plazo de TRES MESES a partir del día siguiente a aquél en que se produzca el acto presunto.
- Recurso CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de SEIS MESES a partir del día siguiente a aquél en que se produzca el acto presunto.
- Recurso de ALZADA ante el Tribunal Administrativo de Navarra dentro del MES siguiente a la fecha en que se entienda producida la denegación presunta.

El transcurso del plazo para resolver el procedimiento y notificar la resolución quedará suspendido, en los términos previstos en el art. 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando le sea requerida la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio”.

DUODÉCIMO.- Mediante Informe de 3 de junio de 2019, el Tesorero y Coordinador de Gestión Tributaria, del Servicio de Gestión Tributaria y

Tesorería, del Área de Economía Local Sostenible, del Ayuntamiento de Pamplona, afirmaba que “(l)as devoluciones de ingresos indebidos se tramitan y aprueban desde las Áreas/Departamentos responsables de la gestión del ingreso correspondiente. Una vez aprobado debe notificarse al interesado y a Contabilidad y Tesorería. El expediente debe incluir la elaboración de un documento de Devolución de Ingreso (DI) en Contabilidad o de un Reintegro en la aplicación de recaudación. Una vez aprobado se procede a su pago desde Tesorería. Los pagos se realizan mediante transferencia bancaria a la cuenta que figure en la devolución de ingreso o reintegro. Si no figura ninguna cuenta bancaria no se puede pagar hasta que se comunique a Tesorería, por parte del interesado y por parte del Área/Departamento gestor del ingreso, de la cuenta bancaria titular de la devolución.

En el caso de esta reclamación se trata de una devolución de ingreso con intereses de una multa, tramitada por el Área de Seguridad Ciudadana, a favor de D... La devolución de la multa figura en el documento de contabilidad DI-2005016023, por importe 119,18 euros y los intereses en el documento de contabilidad DI-2009002244, por importe 24,74 euros. En ninguno de los documentos contables figuraba número de cuenta bancaria para proceder a su pago y por ello no se pudieron pagar desde Tesorería cuando fueron aprobados y contabilizados.

Ni el interesado ni el Área gestora de ingreso han comunicado a Tesorería la cuenta bancaria para poder proceder al pago de estos conceptos hasta que se ha recibido la reclamación objeto de este expediente, en la que el interesado comunica su número de cuenta bancaria.

Se ha procedido desde Tesorería al pago de las devoluciones de ingreso indicadas con fecha 21/05/2019, mediante transferencia bancaria a la cuenta indicada por el interesado en su escrito de reclamación [...]”.

DECIMOTERCERO.- En términos análogos a su anterior escrito de fecha 23 de mayo de 2019, el 9 de agosto de 2019, el Servicio de Patrimonio del Área de Economía Local Sostenible del Ayuntamiento de

Pamplona, volvió a evacuar otro escrito en el que solicitaba a D..., nuevamente, que aportase copia de su DNI y la justificación documental de los 2.500.000 euros reclamados. En idénticos términos a los antes transcritos, le volvía a informar de los efectos del transcurso del plazo de 6 meses sin que el interesado haya recibido notificación de la resolución adoptada, así como de los distintos recursos que el interesado podría interponer.

DECIMOCUARTO.- En respuesta al anterior escrito, el 30 de septiembre de 2019, ... aportó copia del Documento Nacional de Identidad y en el escrito presentado señaló que “(e)n cuanto a la Justificación (sic) documental de los 2.500.000 de euros reclamados, se aportaron e incluyeron en los múltiples y diferentes recursos entregados ante el propio Ayuntamiento de Pamplona, ante el Tribunal Económico Administrativo Foral del Gobierno de Navarra y ante el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra y no entendemos por que (sic) los solicita el Ayuntamiento de Pamplona sabiendo que tiene constancia de todos los recursos presentados desde el 28 de febrero de 1997”.

Asimismo, en el referido escrito solicitaba al Ayuntamiento de Pamplona envío de la siguiente documentación:

- “1.- La Ordenanza Municipal que permite aparcar vehículos invadiendo las aceras.
- 2.- La Ordenanza Municipal que permite aparcar vehículos en batería e invadiendo las aceras en un aparcamiento diseñado para aparcar en línea.
- 3.- El Informe Municipal realizado para hacer los cambios y modificaciones de la zona de aparcamiento que nos ocupa C/..., posteriores a la falsa denuncia de Policía Municipal.
- 4.- Justificación y hechos de la razón por la que se cambiaron los datos del precepto denunciado con fecha 20/02/1997, diferentes en la Propuesta de Resolución y en la Notificación de Sanción.
- 5.- Justificación y hechos que llevaron a Policía Municipal a presentar croquis y datos que no se ajustaron a la realidad, como ha quedado demostrado, cuando se pudo solucionar el problema reconociendo su error y devolviendo a la persona falsamente denunciada el importe abonado en su día equivalente a 46,28 €.

6.- A día de hoy se siguen viendo vehículos invadiendo las aceras en la zona de aparcamiento de la C/... y siendo una zona pequeña, la solución sería hacer la zona exclusiva de aparcamiento de motocicletas de dos y tres ruedas y ciclomotores de dos y cuatro ruedas”.

DECIMOQUINTO.- Con fecha 5 de noviembre de 2019, a instancias del Área de Hacienda, la Secretaria Técnica del Servicio de Patrimonio emitió Informe DAÑOS B/2019/81 relativo a la reclamación de daños y perjuicios presentada por D... por incumplimiento municipal de resolución del Tribunal Administrativo de Navarra y en concreto, respecto al escrito presentado por el interesado el 30 de septiembre de 2019 con número de registro 50688. De manera sintética, el referido Informe señala, en cuanto a la documentación solicitada por el interesado que “salvo casos excepcionales y puntuales, ninguna norma de Tráfico permite que se estacionen vehículos en las aceras”. Asimismo, afirma que “(l)a denuncia realizada por Policía Municipal, quedó plenamente acreditada tal y como lo corroboró la resolución del TAN Nº 5.476 de 30 de abril de 1999 por la que se desestimó el recurso de alzada nº 1924/97 interpuesto por el interesado contra la sanción (fundamento de Derecho Primero) en el que se establece que la infracción estaba plenamente acreditada.

En el Fundamento Segundo de la citada resolución del TAN, se señala que la tramitación del procedimiento sancionador fue ajustada a Derecho [...] resultando en este caso tal y como recoge la Resolución del TAN, una infracción grave (artículo 91.2.h del Reglamento General de Circulación, y sancionada como tal, en la cuantía mínima prevista entonces en la Ley de Tráfico (artículo 67.1).

En el mismo Recurso de Alzada se impugnó la liquidación de la tasa de grúa por la retirada del vehículo, que fue inadmitido por extemporáneo, y, por tanto, no se afirmó en ningún momento por el citado Tribunal, que el croquis realizado por Policía Municipal fuera falso tal y como señala el interesado”.

Finalmente, advierte el Informe que el reconocimiento por parte del Ayuntamiento de Pamplona de la pretensión mantenida por D... en el

Recurso de Alzada número 2655/02, interpuesto contra la mencionada diligencia de embargo del Jefe de la Unidad de Recaudación del Ayuntamiento de Pamplona “tuvo lugar porque se había producido la prescripción de la sanción en vía ejecutiva, no porque la denuncia inicial de tráfico que motivó el expediente sancionador fuera falsa, o el procedimiento sancionador fuera incorrecto”.

DECIMOSEXTO.- Mediante escrito de fecha 7 de noviembre de 2019 el Servicio de Patrimonio comunicó a D..., la concesión de un plazo de 10 días hábiles para que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, formulase las alegaciones y presentase los documentos, así como los justificantes, que estimase pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPACAP. Para ello, se adjuntaba copia del Informe del Servicio de Gestión Tributaria y Tesorería y de los informes del Área de Seguridad Ciudadana.

DECIMOSÉPTIMO.- Haciendo uso del referido trámite de alegaciones, D... presentó el oportuno escrito de fecha 11 de diciembre de 2019, en el que, en síntesis, venía a afirmar lo que reproducimos a continuación.

En relación con el Informe del Servicio de Gestión Tributaria:

“1º.- Se realizó una devolución de 119,18 € cuando, con fecha 18 de abril de 2005 el Director del Servicio de Recaudación de la Hacienda Navarra, afirmó que el 02 de junio de 2000 el Ayuntamiento de Pamplona retuvo la cantidad de 119,92 € según el embargo de fecha 31-05-2000, Remesa 19/00.

2º.- Entendemos que los intereses deben acumularse desde la fecha de embargo, 31-05-2000, puesto que nunca debió el Ayuntamiento de Pamplona realizar dicho embargo al no ser cierta la denuncia expediente N° 3911/97 que incluye en el EXPEDIENTE N° 1434 un falso croquis realizado por el agente instructor [...]”.

En relación con el Informe del Área de Seguridad Ciudadana de fecha 13 de mayo de 2019:

“1.- Ante el expediente N° 1434 de 1997 se presentó con fecha 28 de febrero de 1997, Pliego de Descargo donde se denunciaba que no existía expediente, solicitando que se anulase la denuncia y se reintegrase la tasa de grúa 7.700 Pesetas (46,28 €.), posteriormente se

presentó con fecha 28 de abril de 1997, Pliego de Descargo donde se denunciaba que los vehículos estaban mal estacionados sobre la acera, solicitando que se anulase la denuncia y se reintegrase la tasa de grúa 7.700 Pesetas (46,28 €), por lo tanto quedaba demostrado que los otros vehículos estacionados invadían la acera y el presente procedimiento nunca debió existir, más sabiendo que con haber anulado la denuncia y reintegrado la tasa de grúa estaba todo solucionado.

2.- Todas las resoluciones del Tribunal Administrativo de Navarra están claramente influenciadas por un croquis que no es ajustado a la realidad y se manipula la situación real del estacionamiento”.

Y en relación con el Informe del Área de Seguridad Ciudadana de fecha 5 de noviembre de 2019:

“1º.- Tanto el expediente sancionador como el procedimiento sancionador nunca estuvieron limpios puesto que, se incluyó el croquis realizado por parte del agente instructor que se presentó ante el Tribunal Administrativo de Navarra, sin ser ajustado a la realidad y sin duda alguna influyo (sic) en la decisión de dicho Tribunal puesto que con el croquis presentado en el expediente nº 1434, se manipula la situación real del estacionamiento.

2º.- Se recoge en el informe y se hace referencia a la Ordenanza Municipal sobre el estacionamiento, en el (sic) apreciamos que implícitamente se reconoce que los vehículos estacionados sobre la acera no estaban correctamente estacionados e invadían las aceras y que en un aparcamiento diseñado para estacionar en línea los vehículos estaban mal estacionados en batería.

3.- En relación a los diferentes pronunciamientos del TAN nos volvemos a reiterar en todo lo pronunciado en el presente escrito, haciendo nuevamente mención especial al contenido del EXPEDIENTE Nº 1434. Nos resulta de extrema gravedad que se falseen datos premeditadamente, que influyeron sobremanera y a día de hoy siguen influyendo en el presente procedimiento iniciado el 20 de febrero de 1997”.

Finalmente, en el propio escrito de alegaciones el interesado solicitaba “el pertinente informe que realizaron con posterioridad a la fecha 20 de febrero de 1997, para realizar y rediseñar el estacionamiento de la zona, C/..., al poco tiempo de la falsa denuncia y como a día de hoy sigue habiendo vehículos estacionados sobre las aceras se nos conteste a la propuesta presentada y toda la zona pase a ser aparcamiento de

Ciclomotores y Motocicletas de dos, tres o cuatro ruedas”.

DECIMOCTAVO.- Con fecha 29 de enero de 2020 se emitió Informe Jurídico por parte de Asesoría Jurídica del Área de Servicios Generales del Ayuntamiento de Pamplona. En síntesis, el referido Informe afirma que:

“1) El ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración se halla sujeto al plazo de prescripción previsto en el artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas: *“1. Los interesados sólo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar. 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 caso de daños de carácter físico o psíquico o las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”*.

[...]

Aplicado lo anterior al presente supuesto, el plazo de prescripción volvió a comenzar el día 07/10/2005. Teniendo en cuenta que la siguiente actuación del reclamante fue la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial el día 15/03/2019, transcurridos 10 años y medio, es obvio que el derecho a reclamar del interesado ha prescrito. No consta que dicho plazo de prescripción se haya interrumpido por el ejercicio de algún tipo de acción, judicial o extrajudicial, en reclamación de responsabilidad patrimonial.

Por consiguiente, no habiendo sido interpuesta la reclamación dentro del referido plazo de un año previsto en el artículo 67 de la Ley 39/2015, procede la inadmisión por extemporaneidad de la reclamación interpuesta por responsabilidad patrimonial.

3) Además, cabe señalar que la reclamación debe ser igualmente desestimada ya que para la viabilidad de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se exige la relación de causalidad y la antijuridicidad del resultado o de la lesión, toda vez que no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa. Por ello, es necesario examinar la existencia o no de relación de causalidad y, en su caso, de la antijuridicidad del daño.

En el presente supuesto, no existe antijuridicidad por la sanción

impuesta ya que ésta fue ratificada por el Tribunal Administrativo de Navarra, resolución-Nº 5.476 de 30 de abril de 1999, por la que se desestimó el recurso de alzada nº 1924/97 que afirma que resulta evidente que la infracción se cometió y señala que la tramitación del procedimiento sancionador fue ajustada a Derecho por lo que desestima el recurso y no accede a anular la sanción. Además, declara caducado el plazo para el ejercicio del recurso respecto de la tasa por el servicio de grúa municipal por haber transcurrido más de un mes.

Lo único que podría reclamar el interesado es por la tardanza en la devolución de la cantidad embargada en vía de apremio en concepto de importe de sanción y recargos, tras haber estimado el TAN el recurso de alzada contra diligencia de embargo de fecha 5 de junio de 2000, resolución de fecha 29/12/2004. Sin embargo, no existe antijuridicidad en la tardanza administrativa para el reintegro de la cantidad desde el momento que si no se produjo fue por causas imputables exclusivamente al propio interesado que hasta la reclamación objeto de este expediente, no ha comunicado su número de cuenta bancaria.

No obstante, cabe señalar que ya se ha procedido, mediante transferencia, a ingresar en la cuenta facilitada por, el reclamante, la cantidad de 119,18 euros en concepto de devolución multa y recargos y la cantidad de 24,74 euros en concepto de intereses de demora, por lo que la reclamación, en este punto, debe ser desestimada por pérdida sobrevenida del objeto de la reclamación al haber sido ya satisfecha.

En cuanto a la devolución de la tasa por el servicio de grúa, ningún derecho, a resultas de las resoluciones del TAN que constan en el expediente, tiene el reclamante a la devolución de cantidad alguna por este concepto.

4) Por último, en lo que se refiere a la indemnización solicitada de 2 millones y medio de euros por gastos y daños morales, además de haber prescrito su derecho, procede aclarar que el Ayuntamiento de Pamplona en ningún momento ha reconocido dicha pretensión ni ha sido estimada por el Tribunal Administrativo de Navarra en resolución de fecha 21/12/2004. El TAN estimó el recurso de alzada contra diligencia de embargo del Jefe de la Unidad de Recaudación del Excmo. Ayuntamiento de Pamplona de fecha 5 de junio de 2000 sobre reclamación en vía ejecutiva de importe de multa de tráfico, anulándola, tras manifestar el Ayuntamiento estar dispuesto a satisfacer las pretensiones deducidas en el recurso. Pero estas pretensiones reconocidas por el Ayuntamiento no eran otras que la anulación de la diligencia de embargo porque se había producido la prescripción de la sanción en vía ejecutiva, no porque la denuncia

inicial de tráfico que motivó el expediente sancionador fuera falsa, o el procedimiento sancionador fuera incorrecto y, mucho menos, reconoce el derecho del interesado a una indemnización, cuestión, por otra parte que no fue planteada ni discutida en aquél procedimiento, a pesar de la afirmación del reclamante que, por otro lado, no ha probado.

El interesado no ha hecho el mínimo esfuerzo para justificar el importe reclamado como indemnización por gastos y daños morales [...].

En cuanto a los daños morales, en cuanto al requisito de la realidad objetiva del daño sufrido, no se ha probado, ni siquiera mínimamente, los daños morales reclamados [...].

En definitiva, si se alega que, como consecuencia de una sanción, se ha generado daño al patrimonio, al honor o al bienestar físico o psíquico de quien se ha visto sometido a aquella, es necesaria siempre que la realidad del daño esté acreditada, sin que, en modo alguno, pueda entenderse que ese daño, y su antijuridicidad, existe, sin más.

El interesado no explica ni justifica sobre qué bases o datos ha cuantificado la indemnización, ni tan siquiera se molesta en concretar en qué han consistido esos daños morales que alega [...].

En todo caso, el perjudicado viene obligado a acreditar fehacientemente la existencia de los daños y a demostrar con datos exactos la cuantía en que los cifra.

[...]

En el presente caso, no se acredita el daño moral sufrido por el interesado como consecuencia del retraso en la devolución del importe embargado, importe de escasa cuantía que poco o nada afecta a su esfera patrimonial y mucho menos personal.

5) Señalar que procede solicitar dictamen del Consejo de Navarra, ya que de conformidad con lo dispuesto en el apartado d) del artículo 82.1 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en relación con el artículo 14.1.i) de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, del Consejo de Navarra, precede la solicitud de dictamen preceptivo a este órgano consultivo, al ser el importe de la indemnización reclamada superior a trescientos mil euros (300.000 €)".

Como consecuencia de todo ello, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 67 de la LPACAP, artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, artículos 27.3 y 28.1 del Decreto Foral 909/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra, el Informe considera que procede desestimar la

reclamación presentada por D...

DECIMONOVENO.- Finalmente, la propuesta de Acuerdo de la Alcaldía del Ayuntamiento de Pamplona para dictamen del Consejo de Navarra en relación con el expediente DAÑOS B/2019/81, reclamación en materia de responsabilidad patrimonial por daños, reproduciendo las conclusiones y propuesta del Informe jurídico de 29 de enero de 2020, propone la desestimación de la reclamación presentada.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Sobre el objeto y el carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta versa sobre el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a partir de la “Reclamación de pretensiones reconocidas y Admitidas por el Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona y estimadas por el Tribunal Administrativo de Navarra en la Resolución número 3062 de fecha 21 de diciembre de 2004”, promovida por..., de fecha 7 de octubre de 2005.

En la referida reclamación el interesado plantea pretensiones de muy diversa índole. A los efectos que aquí interesan, dejando al margen las relativas al recurso extraordinario de revisión solicitado por el interesado el 9 de mayo de 2005, plantea tres pretensiones económicas. A saber:

- i) La devolución de 46,28 euros correspondientes al importe abonado el día 20 de febrero de 1997, por D..., como consecuencia de la retirada de su vehículo del depósito tras la retirada del mismo de la vía pública por el servicio de grúa del Ayuntamiento, así como los intereses, recargos, y demás conceptos, que corresponda, generados desde la fecha del abono.
- ii) La devolución de 119,19 euros correspondientes al importe embargado por el Ayuntamiento de Pamplona, así como los intereses, recargos y demás conceptos, que corresponda, generados desde el 2 de junio de 2000.

iii) El abono de 2.500.000 euros en concepto de indemnización por las gestiones, realizadas por el interesado, así como el daño ocasionado a su honor, moral personal, al deterioro de sus relaciones familiares que, según sostiene, habrían sido reconocidas por el Ayuntamiento de Pamplona y estimadas por el Tribunal Administrativo de Navarra en la resolución número 3062, así como los intereses, recargos y demás conceptos, que corresponda, generados desde la fecha de la referida resolución estimatoria, es decir, 21 de diciembre de 2004.

Teniendo en cuenta que la reclamación se presentó el día 9 de mayo de 2005, el carácter preceptivo del dictamen debe ser analizado a la luz del artículo 16.1 letra i) de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (LFCN), y no del vigente artículo 14.1.i) de la actual Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra, toda vez que, ante la falta en la actual Ley Foral 8/2016 de una previsión específica sobre los procedimientos ya iniciados, resulta, según lo dispuesto en las disposiciones transitorias segunda de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, LFACFN) y la disposición transitoria tercera de la LPACAP, de aplicación el referido artículo 16.1.i) de la Ley Foral 8/1999. No resultado, por lo tanto, de aplicación la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra, como afirman la Propuesta de Acuerdo de la Alcaldía en relación con el expediente DAÑOS B/2019/81, relativo a reclamación en materia de responsabilidad patrimonial por daños y el informe jurídico en que la misma se basa.

Este artículo de la LFCN ordena que se consulte al Consejo de Navarra en los expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad Foral en los que exija preceptivamente el dictamen de un organismo consultivo; en particular en las reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a 120.202,42 euros.

El Ayuntamiento de Pamplona, como Administración local, no forma parte de la Administración de la Comunidad Foral luego, queda fuera de esta previsión normativa.

El mismo artículo 16.1, en su apartado j) establece, ello no obstante, que el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo.

Por su parte, como este Consejo viene advirtiendo desde su entrada en vigor, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (desde ahora, LES), a través de su disposición final cuadragésima, modificó el apartado 3 del artículo 142 de la citada LRJ-PAC, mediante el añadido del siguiente inciso:

“En el procedimiento general será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 € o a la que se establezca en la correspondiente legislación autonómica.”

Ha de precisarse que el procedimiento para la determinación de la responsabilidad patrimonial a que se refiere el precepto incluye, a la vista del apartado 2 del mismo artículo 142, a la Administración del Estado, a la de las comunidades autónomas y a las “Entidades que integran la Administración Local”, razón por la cual no ofrece duda la aplicación a esta Administración de la previsión contenida en el apartado 3. En otras palabras, desde la aprobación de la LES, resulta preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra también en los expedientes de responsabilidad patrimonial correspondientes a la Administración Local, en virtud de lo dispuesto por el artículo 16.1.j) de la LFCN.

En cuanto a la cuantía a partir de la cual resulta preceptivo el dictamen y dada la remisión realizada por el reseñado artículo 142.3 de la LRJ-PAC a la cuantía “que se establezca en la correspondiente legislación autonómica”, este Consejo viene considerando que ha de aplicarse la cuantía de 20.000.000 de pesetas, equivalentes a 120.202,42 euros, por cuanto que es la expresamente fijada en la legislación foral, debiendo, en consecuencia, ser aplicada también en el ámbito de la administración local.

En consecuencia, el dictamen que emite este Consejo resulta de carácter preceptivo, ya que la consulta atañe a una reclamación de daños y perjuicios de, al menos, 2.500.165,47 euros, ligada a una responsabilidad patrimonial de una administración local, de cuantía superior, por lo tanto, a 120.202,42 euros de reclamación.

II.2ª. Sobre la tramitación del procedimiento

Por razones temporales, el procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de tramitarse de acuerdo con las reglas fijadas al efecto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo, LRJ-PAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante, RPRP). No resultan de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ni la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como afirman la Propuesta de Acuerdo de la Alcaldía en relación con el expediente DAÑOS B/2019/81, relativo a reclamación en materia de responsabilidad patrimonial por daños, el informe jurídico en que la misma se basa, así como el resto de informes y escritos evacuados por la administración, en relación con la reclamación formulada por el interesado.

El expediente se inició con la solicitud del interesado en la ya referida fecha de 7 de octubre de 2005. Como la misma no fue atendida, casi catorce años más tarde, el 15 de marzo de 2019, el interesado presentó nuevo escrito reiterando sus pretensiones. Tras lo cual, se siguieron las actuaciones administrativas esenciales, orientadas a la necesaria instrucción para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debía pronunciarse la oportuna resolución y, singularmente: el informe de la Secretaria Técnica del Área de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona de fecha 13 de mayo de 2019, indicando que las cantidades que debían haberse abonado a D... seguían pendientes de pago a la referida fecha; los escritos de fechas 23 de mayo y 9 de agosto de 2019,

del Servicio de Patrimonio del Área de Economía Local Sostenible del Ayuntamiento de Pamplona, requiriendo al interesado para que en el plazo de 10 días hábiles, aportase copia del DNI y justificación documental de la cantidad de 2.500.000 euros reclamada como indemnización; el Informe de 3 de junio de 2019, del Tesorero y Coordinador de Gestión Tributaria, del Servicio de Gestión Tributaria y Tesorería, del Área de Economía Local Sostenible, del Ayuntamiento de Pamplona, señalando que se había procedido al pago de las devoluciones de ingreso que indebidamente habían sido objeto de ejecución mediante transferencia bancaria a la cuenta indicada por el interesado; el Informe de 5 de noviembre de 2019, de la Secretaria Técnica del Servicio de Patrimonio a instancias del Área de Hacienda; y, el Informe Jurídico emitido por parte de Asesoría Jurídica del Área de Servicios Generales del Ayuntamiento de Pamplona, con fecha 29 de enero de 2020.

Por otra parte, se ha dado cumplimiento al preceptivo trámite de alegaciones mediante escrito de 7 de noviembre de 2019, en el que el Servicio de Patrimonio comunicaba a D..., la concesión de un plazo de 10 días hábiles para que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, que se ponía a su disposición, formulase las alegaciones y presentase los documentos, así como los justificantes, que estimase pertinentes, adjuntando a la referida comunicación copia del Informe del Servicio de Gestión Tributaria y Tesorería y de los informes del Área de Seguridad Ciudadana. De modo que el interesado ha formulado las alegaciones que ha considerado oportunas en defensa de su derecho.

Posteriormente, el 29 de enero de 2020 se emitió Informe Jurídico por parte de Asesoría Jurídica del Área de Servicios Generales del Ayuntamiento de Pamplona. Y, a la vista del mismo, se ha formulado propuesta de Acuerdo de la Alcaldía del Ayuntamiento de Pamplona para Dictamen de este Consejo de Navarra.

Habida cuenta de lo anterior, puede considerarse que se ha dado cumplimiento en sus aspectos esenciales a las reglas previstas en la normativa que resulta aquí de aplicación, por lo que la tramitación del

procedimiento se estima conforme a Derecho, pese a la sorprendente dilación por parte del Ayuntamiento de Pamplona en su tramitación.

II.3ª. La responsabilidad patrimonial de la Administración: regulación, requisitos y competencia

Como de manera reiterada viene afirmado este Consejo, la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas tiene, en nuestro ordenamiento jurídico, su base en el artículo 106.2 de la Constitución Española (CE) al disponer 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 los casos de fuerza mayor, siempre que sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

En el caso de la reclamación planteada, dada la fecha de interposición de la reclamación, dicha responsabilidad se rige por los artículos 139 a 144 (capítulo I del título X) de la LRJ-PAC, y por el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen local (en adelante LBRL), el artículo 317.3 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio de la Administración Local de Navarra, así como por el artículo 223 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Según dispone el artículo 54 de la LBRL, reiterados en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, "(l)as 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". Por su parte, el artículo 139.1 de la LRJ-PAC, advierte 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos".

El procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se inicia de oficio o por reclamación de los interesados. Y en todo caso, en los términos señalado en el artículo 142.5 de la LRL-PAC, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

El daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, como advierte el artículo 139.2 de la LRJ-PAC. 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 (artículo 141.1 de la LRJ-PAC). La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado (artículo 141.2 de la LRJ-PAC).

Con respecto a la responsabilidad patrimonial de la Administración, el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencia de 14 de noviembre de 2011 (Recurso de casación núm. 4766/2009), recogiendo una reiterada doctrina, señala que:

“La viabilidad de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere conforme a lo establecido en el esgrimido art. 139 LRJAPAC: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal – es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta”.

Asimismo, una doctrina jurisprudencial consolidada viene entendiendo que la responsabilidad patrimonial es objetiva o de resultado, de manera que

lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque, como hemos declarado igualmente en reiteradísimas ocasiones es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, debiendo identificarse el servicio público a los fines del artículo 106.2 de la Constitución con toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo, cuando la Administración tiene el concreto deber de obrar o comportarse de determinado modo (por todas, sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1989 [RJ 1989, 4338] 22 de marzo de 1995 [RJ 1995, 1986] y 12 de julio de 2007 [RJ 2007, 3684]).

En definitiva, como hemos afirmado en múltiples ocasiones y es jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo, nuestro sistema legal de responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas exige, entre otros requisitos, la relación de causalidad, por referencia a la exigencia de un nexo causal entre la actividad administrativa y la lesión padecida por el particular, sobre cuya existencia o no se pronunciará necesariamente la resolución (artículo 13.2 RPRP). En palabras de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1999, “cierto es que la doctrina jurisprudencial más reciente viene sosteniendo la objetivación de la responsabilidad patrimonial de la Administración, pero ello no convierte a ésta en un asegurador que deba responder en todos los casos que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes o servicios públicos, sino que es necesario que exista un nexo causal entre el resultado en cuestión y el actuar de la Administración”.

Por lo que se refiere a las características del daño causado, éste ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, siendo solo indemnizables las lesiones producidas provenientes de daños que no haya el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley (por todas, sentencias del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 2007, [RJ 2007,7321 y RJ 2007,7616]) debiendo entenderse por daño efectivo el daño cierto ya

producido, no simplemente posible, contingente o futuro, lo que no excluye que, en algún caso, deba indemnizarse también el daño que habrá de ocurrir en el porvenir, pero cuya producción sea indudable y necesaria por la certeza de su acontecimiento en el tiempo. En todo caso, para que el daño sea indemnizable ha de ser real y efectivo, no traducible a meras especulaciones o simples expectativas, incidiendo sobre derechos o intereses legítimos, evaluable económicamente, cuya concreción cuantitativa o las bases para determinarla pueden materializarse también en ejecución de sentencia e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; pesando sobre el perjudicado la carga de la prueba de la concurrencia de los requisitos legales para que surja la obligación de indemnizar.

Finalmente, en cuanto a la determinación del órgano competente para resolver, a tenor de lo previsto en los artículos 78 y 116 de la LFACFN, la resolución de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración corresponderá al Presidente o Director Gerente de los respectivos organismos autónomos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra cuya actuación haya podido generar aquella responsabilidad.

II.4ª. Análisis de la reclamación de responsabilidad y sus pretensiones

a) Sobre la prescripción de la acción para reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración

La “propuesta de Acuerdo Alcaldía para Dictamen Consejo de Navarra en Expediente de Daños B/2019/81, reclamación en materia de responsabilidad patrimonial por daños”, desestima la pretensión del interesado, entre otros motivos, porque considera que se ha producido la prescripción de la acción. Afirma la referida propuesta que “el plazo de prescripción se interrumpió por la presentación del escrito del reclamante de fecha 7 de octubre de 2005, comenzando un nuevo plazo de prescripción. Teniendo en cuenta que la siguiente actuación del reclamante fue la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial el día

15/03/2019, transcurridos 10 años y medio (sic), es obvio que el derecho a reclamar del interesado ha prescrito. No consta que dicho plazo de prescripción se haya interrumpido por el ejercicio de algún tipo de acción, judicial o extrajudicial, en reclamación de responsabilidad patrimonial.

Por consiguiente, no habiendo sido interpuesta la reclamación dentro del referido plazo de un año previsto en el artículo 142.5 LRJ-PAC, procede la inadmisión por extemporaneidad de la reclamación interpuesta por responsabilidad patrimonial”.

La propuesta sigue el razonamiento del Informe Jurídico elaborado por la Letrada del Ayuntamiento de Pamplona que, por los motivos expuestos anteriormente, se refiere de manera errónea a la LJCA, no aplicable a los hechos que aquí ocupan.

Más allá de lo anterior, efectivamente, el artículo 142.5 de la LRJ-PAC establece que “el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”.

El objeto de la reclamación efectuada por parte de D... fue la devolución de las cantidades abonadas en concepto de tasa por la retirada de su vehículo de la vía pública (46,28 euros) y la devolución de las cantidades embargadas (119,92 euros) más los intereses correspondientes, así como una indemnización por importe 2.500.000 euros, como consecuencia de los daños y perjuicios, por él sufridos como consecuencia de la situación procesal por él descrita.

A la hora de determinar el *dies a quo* cabe atender, en primer lugar, a la Resolución número 3062, del Tribunal Administrativo de Navarra, de fecha 21 de diciembre de 2004, que resolvió estimar el recurso de alzada interpuesto por D..., anulando la diligencia de embargo por la cual se había procedido a retener 119,92 euros del resultado a devolver de la declaración de IRPF del interesado, correspondiente al ejercicio 1999. No obstante lo anterior, debe advertirse que la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene haciendo una interpretación amplia a favor del ciudadano del *dies a quo* para emprender acciones de responsabilidad, lo cual se muestra

plenamente acorde con las exigencias interpretativas derivadas del principio *in dubio pro actione* aplicable al procedimiento administrativo. Buena muestra de ello es la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de julio de 2002 en que fue admitida una acción de responsabilidad patrimonial de la Administración planteada el 14 de enero de 1994, respecto de un accidente ocurrido el 5 de mayo de 1983. Esta flexibilidad, debe cobrar especial relevancia en daños y perjuicios que, lejos de estabilizarse, podrían considerarse producidos a lo largo del tiempo, como después se expondrá.

En todo caso, debe advertirse que el interesado interpuso reclamación el día 7 de octubre de 2005, es decir, en un plazo inferior a un año desde que se dictó la referida Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra. Por lo tanto, es incuestionable que el derecho a reclamar se ejercitó en el plazo legalmente establecido. Lo anterior es importante porque, a tenor lo dispuesto en el artículo 142.5 de la LRJ-PAC antes transcrito, lo que es objeto de prescripción es el ejercicio de la acción de responsabilidad y debe advertirse que esta fue debidamente ejercitada en plazo por el interesado, por lo tanto difícilmente puede producirse la prescripción de un derecho con posterioridad a haberse ejercido.

Sucede que, a partir del momento en que el interesado interpuso la oportuna reclamación, correspondía a la Administración competente llevar a cabo los actos oportunos para atenderla; pues no otra cosa se deriva del artículo 41.1 de la LRJ-PAC cuando afirma que "(l)os titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos". Y precisamente por ello, el apartado 2 del referido precepto habilita a los interesados a solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda.

Sin embargo, debe advertirse que por parte del Ayuntamiento de Pamplona no se llevó a cabo ninguna actuación posterior, hasta transcurridos más de 14 años.

La propuesta de Acuerdo de la Alcaldía señala, a juicio de este Consejo de manera errónea, que “no habiendo sido interpuesta la reclamación dentro del referido plazo de un año previsto en el artículo 142.5 LRJ-PAC, procede la inadmisión por extemporaneidad de la reclamación interpuesta por responsabilidad patrimonial”. Por los motivos ya señalados, en modo alguno se puede objetar que la reclamación formulada ante la Administración fuera extemporánea, pues no sólo se presentó ésta antes de que hubiera transcurrido el plazo de un año desde que se notificó al recurrente la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra de 21 de diciembre de 2004, sino que los pretendidos daños y perjuicios que habría padecido el reclamante subsistían en el momento en que se efectuó la citada reclamación e incluso, cabe afirmar que se han prolongado en el tiempo como consecuencia de la inacción de la Administración competente. Porque la pasividad de la Administración local obligó al interesado a promover un segundo escrito el 15 de marzo de 2019 y no fue hasta entonces que los órganos competentes del Ayuntamiento de Pamplona comenzaron a tramitar efectivamente la reclamación.

Es cierto que, en los términos señalados en el artículo 142.7 de la LRJ-PAC, si no recae resolución expresa se podrá entender desestimada la solicitud de indemnización, abriéndose al interesado la posibilidad de interponer recurso de reposición, contencioso-administrativo o de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra, en los plazos legalmente previstos. Y así fue comunicado al interesado por el Servicio de Patrimonio del Área de Economía Local Sostenible del Ayuntamiento de Pamplona, mediante sendos escritos de 23 de mayo de 2019 y 9 de agosto de 2019, aunque refiriéndose erróneamente a la LPACAP en lugar de a la LRJ-PAC.

Sin embargo, la anterior previsión normativa, establecida, sin duda, en aras de la consecución de una mayor protección de la tutela judicial efectiva del interesado, no impide que la Administración deba pronunciarse de

manera expresa sobre la reclamación interpuesta. Por el contrario, como se deriva con claridad meridiana del artículo 42.1 de la LRJ-PAC, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Más aún, el apartado 5 del referido artículo 42, advierte del deber que corresponde a las Administraciones públicas de informar a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo; incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. Comunicación que en el asunto que aquí ocupa no se produjo hasta pasados catorce años desde la interposición por el interesado de la oportuna reclamación; lo que denota una evidente inacción por parte de la Administración que no puede en modo alguno redundar en perjuicio del interesado.

Por expresarlo en los términos de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 2 de marzo de 2017 (recurso 118/2015), en cuyo Fundamento de Derecho señala lo siguiente:

“En primer término, debe analizarse la alegación de prescripción, alegación que no puede tener favorable acogida; tal como se señaló por esta Sala en la sentencia dictada en el recurso ordinario 69/2015 ante análogo argumento, cabe partir de la doctrina que contiene la STS de 15/junio/2015, de la Sección 3ª (Recurso: 1762/2014), que recuerda el tratamiento del "silencio administrativo" en la ley y la Jurisprudencia, a la que nos remitimos y sobre cuyas bases se considera que, mientras persiste la obligación de resolver, debe considerarse que el plazo de la acción de ejercicio de la responsabilidad patrimonial está suspendida; el silencio, tal como se ha señalado por la Jurisprudencia, tiene el efecto de permitir el acceso a la jurisdicción, pero una vez ejercitada la reclamación ante la Administración, no puede entenderse que el transcurso de los plazos de decisión -virtuales para la caducidad del expediente administrativo en los

procedimientos iniciados de oficio- perjudique al interesado y "reabra" el plazo de la prescripción".

Habida cuenta de lo anterior, considera este Consejo de Navarra que en virtud de la interpretación *pro actione* que se debe observar en las acciones de responsabilidad patrimonial de la Administración, teniendo en cuenta que los daños y perjuicios que reclama el interesado obedecen, en gran medida, a los trastornos ocasionados por tener que emprender, en su opinión, excesivas acciones y gestiones para hacer valer sus derechos, el momento en que fue interpuesta la primera reclamación y finalmente la evidente pasividad que se observa por parte de la Administración durante catorce años, no cabe entender prescrito el derecho de D... a iniciar las acciones de responsabilidad patrimonial.

**b) Sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración:
Desestimación de la reclamación**

La reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D... alega que ha sufrido daños y perjuicios: i) por las cantidades abonadas en concepto de tasa por la retirada de su vehículo de la vía pública (46,28 euros); ii) por la devolución de las cantidades que le fueron embargadas (119,92 euros); iii) por las gestiones, horas y dinero dedicados a hacer efectivos sus derechos, así como el daño ocasionado al honor, moral personal y al deterioro de las relaciones familiares, que el reclamante cuantifica en un importe de 2.500.000 euros.

En relación con el primero de los pretendidos perjuicios sufridos, debe destacarse que las cantidades abonadas en concepto de tasa por la retirada de vehículo de la vía pública y reubicación en el depósito municipal, es la consecuencia lógica que la normativa prevé para situaciones en que el vehículo se encuentra incorrectamente estacionado y que, por lo tanto, el obligado tributario se ve compelido a soportar. A juicio de este Consejo no cabe hablar propiamente en este caso de daño; puesto que la cantidad satisfecha por el reclamante forma parte de la obligación tributaria correspondiente a la tasa satisfecha, caracterizándose este tributo por entablar una relación de carácter sinalagmático con el contribuyente,

consecuencia, precisamente, del servicio público recibido. Por lo tanto, técnicamente el interesado ha recibido un servicio proporcionado por el ente impositor de modo que no cabe hablar de perjuicio o daño, por el pago del importe satisfecho sino de contraprestación. En todo caso, la normativa advierte 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 (artículo 141.1 de la LRJ-PAC). Y debe recordarse a este respecto que el recurso de alzada interpuesto por el reclamante atendido mediante Resolución número 5.476 de 30 de abril de 1999, acordó lo siguiente: i) desestimar el recurso interpuesto por D..., contra la resolución de la Alcaldía de Pamplona que imponía una multa por la comisión de una infracción en materia de tráfico; y ii) inadmitir el recurso interpuesto en la parte que afecta a la liquidación de la tasa del servicio de grúa de fecha 20 de febrero de 1997, expedida por el Ayuntamiento de la mencionada ciudad, al considerar producida la caducidad del plazo para el ejercicio de la referida acción. De modo que, en la medida en que la resolución adquirió firmeza, debe concluirse que el pretendido daño causado al reclamante no fue sino consecuencia del deber jurídico previsto por la Ley.

En relación con el segundo de los pretendidos perjuicios sufridos, debe convenirse que, si bien en un momento inicial la multa por la comisión de la infracción en materia de tráfico fue ratificada por la referida Resolución número 5.476 de 30 de abril de 1999 del Tribunal Administrativo de Navarra que, como se acaba de señalar, adquirió firmeza, distinto fue el devenir posterior de la ejecución de la misma. Porque el recurso de alzada interpuesto por D... contra la diligencia de embargo del Jefe de la Unidad de Recaudación del Ayuntamiento de Pamplona de fecha 5 de junio de 2000 (expediente municipal número 3911/97) fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Navarra, mediante Resolución número 3062, de fecha 21 de diciembre de 2004, en la que acordó estimar el referido recurso de alzada, anulando la diligencia de embargo; puesto que, como el propio Ayuntamiento informó, se había producido la prescripción de la sanción en vía ejecutiva. Por lo tanto, a diferencia de lo que señalábamos anteriormente respecto de las cantidades satisfechas por la retirada del vehículo de la vía pública y posterior traslado al depósito municipal, la ejecución de la multa

una vez prescrita la acción de la Administración para llevarla a cabo, constituye un acto contrario al ordenamiento jurídico que, por lo tanto, el reclamante no está obligado a soportar. Precisamente es el carácter antijurídico de la actuación del Ayuntamiento lo que motivó que 14 años y medio después (el 21 de mayo de 2019) de la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra (de 21 de diciembre de 2004) desde Tesorería se procediera al pago de las devoluciones de ingreso correspondientes, mediante transferencia bancaria a la cuenta indicada por el interesado en su escrito de reclamación. Por lo tanto, como advierte la propuesta de Acuerdo de Alcaldía, debe convenirse que se ha producido la “(p)érdida sobrevenida del objeto de la reclamación en lo relativo a la devolución de la cantidad embargada, al haberse efectuado con fecha 23 de mayo de 2019 transferencia a la cuenta facilitada por el interesado de las cantidades en concepto de sanción e intereses”.

Sin menoscabo alguno de la anterior conclusión, resulta sorprendente que la propuesta de Acuerdo, siguiendo también en este punto el Informe jurídico, considera que “no existe antijuridicidad en la tardanza administrativa para la devolución de la cantidad embargada porque, si no se produjo, fue por causas imputables exclusivamente al propio interesado que hasta la reclamación objeto de este expediente, no ha comunicado su número de cuenta”. No es cierto que el retraso en la ejecución de la resolución del Tribunal Administrativo de Navarra número 3062, de fecha 21 de diciembre de 2004, se deba imputar al reclamante, como si de una situación de *mora accipiendi* se tratase, ni mucho menos que se le deba atribuir la responsabilidad de manera exclusiva. Porque como ya hemos señalado *supra* corresponde a los titulares de las unidades administrativas y al personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo, la resolución o el despacho de los asuntos, y son ellos los responsables directos de su tramitación, viniendo obligados a adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos, ex artículo 41.1 de la LRJ-PAC. Por lo tanto, no debe responsabilizarse al reclamante del evidente

retraso con que la propia Administración ha actuado y como consecuencia de ello se ha visto compelida a resarcir al reclamante por los intereses de demora correspondientes, además de por las cantidades indebidamente por ella ejecutadas.

En relación con el tercero de pretendidos perjuicios alegados por el reclamante, consistente en las gestiones, horas y dinero dedicados a hacer efectivos sus derechos, así como el daño ocasionado al honor, moral personal y al deterioro de las relaciones familiares, que el reclamante cuantifica en un importe de 2.500.000 euros, debe recordarse, una vez más, que sólo tienen carácter de indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley (artículo 141.1 de la LRJ-PAC). Es evidente, que las reclamaciones y recursos interpuestos por el interesado que, conviene recordar, tienen carácter gratuito en vía administrativa, constituyen, precisamente, la carga lógica y necesaria que la propia Ley le impone al reclamante que pretende hacer valer sus derechos. Por lo tanto, los pretendidos perjuicios relativos a las tareas propias inherentes a las reclamaciones y recursos interpuestos, no tienen carácter indemnizable.

Respecto al daño al honor, moral personal alegado por D..., debe hacerse las siguientes precisiones.

En primer lugar, el pretendido daño al honor parece venir determinado por el hecho de no haberse atendido a sus pretensiones y en particular, sus alegaciones en relación con el croquis relativo a la situación del vehículo, elaborado para la formulación de la correspondiente denuncia, que no corresponde a este Consejo valorar en cuanto al fondo. Sin embargo, es evidente que las alegaciones fueron examinadas en las instancias en que el interesado planteó los correspondientes recursos y reclamaciones, aunque las mismas no fueran estimadas. Pero de ello no puede inferirse, como pretende el reclamante en su escrito de 15 de marzo de 2019, la existencia de indefensión alguna, toda vez que, como se ha dicho, el recurrente tuvo oportunidad de exponer las alegaciones que consideró oportuno en los distintos momentos procesales previstos por la normativa. Por lo tanto, no

parece que se produjera daño alguno y en todo caso, lo que debe subrayarse es que, de haberse producido, este carecería del necesario carácter antijurídico para poder ser objeto de la pretensión que aquí ocupa.

En segundo lugar, idénticas observaciones cabe apreciar respecto del pretendido daño contra el honor que, según escrito del interesado de fecha 7 de octubre de 2005, se habría producido como consecuencia de la publicación “en los diferentes Boletines Oficiales tanto del Excelentísimo Ayuntamiento de Pamplona como del Gobierno de Navarra puesto que sin cometer infracción alguna ya se publico (si) mi nombre en calidad de moroso [...]”. Porque, como ya hemos advertido, la infracción en materia de tráfico fue impuesta conforme a derecho, tal y como confirmó el Tribunal Administrativo de Navarra. Por lo tanto, el pretendido daño que la publicación oficial hubiera podido suponer para el reclamante no es sino la consecuencia lógica que la Ley le obliga a soportar en los términos previstos por el ya citado artículo 141.1 LRJ-PAC.

En tercer lugar, habremos de referirnos al daño supuestamente ocasionado a la moral personal y al deterioro de las relaciones familiares, del reclamante. Como ya hemos señalado, el artículo 139.2 de la LRJ-PAC advierte que el daño alegado habrá de ser, entre otros, efectivo y según la jurisprudencia del Tribunal Supremo referida *ut supra*, no traducible a meras especulaciones o simples expectativas, incidiendo sobre derechos o intereses legítimos, evaluable económicamente; pesando sobre el perjudicado la carga de la prueba de la concurrencia de los requisitos legales para que surja la obligación de indemnizar. A este respecto debe convenirse con la propuesta de Acuerdo de Alcaldía que el interesado no ha hecho el oportuno esfuerzo probatorio para justificar el supuesto daño moral personal, así como el pretendido deterioro de las relaciones familiares que, ni tan siquiera concreta o específica en qué han consistido realmente. No ha presentado –como advierte el Informe jurídico en que se basa la propuesta de Acuerdo- justificante, factura o documento equivalente que acredite los daños que, dice, haber soportado como consecuencia de la tramitación del expediente. Por lo tanto, no queda oportunamente acreditado el perjuicio alegado por el interesado.

En todo caso, admitiendo la realidad de los mismos, debería concurrir, entre otros requisitos, la relación de causalidad, por referencia a la exigencia de un nexo causal entre la actividad administrativa y la lesión padecida por el particular, sobre cuya existencia o no se pronunciará necesariamente la resolución (artículo 13.2 RPRP). En palabras de la ya referida sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1999, “cierto es que la doctrina jurisprudencial más reciente viene sosteniendo la objetivación de la responsabilidad patrimonial de la Administración, pero ello no convierte a ésta en un asegurador que deba responder en todos los casos que se produzca un resultado lesivo a raíz de la utilización de bienes o servicios públicos, sino que es necesario que exista un nexo causal entre el resultado en cuestión y el actuar de la Administración”. En efecto, es doctrina jurisprudencial consolidada que la responsabilidad patrimonial es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque, como hemos declarado igualmente en reiteradísimas ocasiones es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, debiendo identificarse el servicio público a los fines del artículo 106.2 de la Constitución con toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo, cuando la Administración tiene el concreto deber de obrar o comportarse de determinado modo (por todas, sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1989 22 de marzo de 1995 y 12 de julio de 2007).

Es evidente que tampoco cabe apreciar en el caso que aquí ocupa la necesaria relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión supuestamente padecida por el particular y menos aún, a partir de las evidencias obtenidas como consecuencia de la muy escasa actividad probatoria llevada a cabo por el recurrente.

Lo anterior ya debería ser suficiente para alcanzar la conclusión desestimatoria de la reclamación planteada por D.... Sin embargo, admitiendo a efectos puramente dialécticos la existencia de un daño que

hubiera sido causado por la actuación de la Administración, el importe reclamado como indemnización por parte del interesado tampoco habría quedado mínimamente justificado. Y pretender que la Administración actuante indemnice, en este caso, al reclamante con un importe de 2.500.000 euros, que habrían de satisfacerse empleando los oportunos recursos públicos, solo puede calificarse de dislate por lo irresponsable del *petitum*.

En consecuencia, los distintos daños y perjuicios alegados por el recurrente, o bien ya han sido reparados mediante el pago de las cantidades indebidamente ejecutadas más los oportunos intereses de demora, o bien resultan inexistentes, a la luz de los esfuerzos probatorios efectuados por D..., o son consecuencia derivada de las cargas a él impuestas por la Ley, o finalmente, carecen de la necesaria relación de causalidad con el actuar, pretendidamente antijurídico, de la Administración municipal.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que la reclamación de daños y perjuicios formulada por D... derivada del funcionamiento del Ayuntamiento de Pamplona debe ser desestimada.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.