



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº 77/2012

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 28 de marzo de 2012, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Economía y Hacienda (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficios registrados los días 19 de enero y 20 de noviembre de 2011, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios dependientes de la Agencia Regional de Recaudación (expte. **11/11**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 25 de enero de 2010, x presentó un escrito dirigido a la Agencia Regional de Recaudación (ARR) en el que, en síntesis, expresa que en su día (en concreto, el 8 de marzo de 2007) resultó adjudicatario de un determinado inmueble subastado por la citada Agencia en el seno del procedimiento de apremio seguido por ésta contra "--" para el cobro de determinadas deudas tributarias. Alude a varios escritos presentados por su parte en febrero y septiembre de 2009 en los que solicitaba la devolución del precio del remate pagado en su día a la Administración regional, solicitud fundada en que, a su juicio, la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Murcia en el recurso contencioso-administrativo nº 489/2007 interpuesto por la referida mercantil, había anulado la subasta del referido inmueble, y alegando, además, que, hasta la fecha, la Administración no le había entregado éste; también alude a un escrito de 11 de noviembre de 2009 del Jefe del Servicio Jurídico de dicha Agencia, mediante el que, a su juicio, "*se desestimó*" dicha pretensión de devolución. Añade que han transcurrido casi tres años desde dicha adjudicación sin poner a su disposición el inmueble (un solar edificable), lo que supone una dilación indebida por parte de la Administración y la frustración del fin de la subasta, por lo que vuelve a solicitar la devolución de lo pagado (532.622,18 euros), más sus intereses, más los intereses que ha tenido que abonar por el préstamo bancario suscrito en su día para obtener el dinero necesario para satisfacer el precio de adjudicación del inmueble (intereses que a febrero de 2009 ascendían a 37.796,96 euros). Subsidiariamente a lo anterior, y estimando que el retraso en la entrega del inmueble por causas imputables a la Administración supone un funcionamiento anormal de la misma determinante de su responsabilidad patrimonial, formula reclamación de esta índole, solicitando indemnización por el lucro cesante perdido a consecuencia del citado retraso, en cuanto que éste había supuesto en cualquier caso la imposibilidad de poder disponer en su momento del solar para ejecutar y vender la correspondiente construcción, lo que le hubiera reportado un beneficio de 700.000 euros, que reclama.

SEGUNDO.- Mediante Orden de 8 de febrero de 2010, la Consejera de Economía y Hacienda acordó admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, encomendando a la ARR la tramitación del procedimiento. El 19 de febrero siguiente, la Directora de dicho Organismo acordó iniciar el expediente y nombró instructor del mismo, lo que fue notificado al reclamante.

TERCERO.- Solicitado informe sobre la reclamación al Servicio de Recaudación en vía Ejecutiva de la ARR, fue emitido el 4 de marzo de 2010, en el que se resumen los antecedentes del caso, entre los que, en síntesis, han de destacarse: a) que el 8 de marzo de 2007 el reclamante fue adjudicatario del solar de referencia en el procedimiento de enajenación forzosa, mediante subasta, dimanante de la correspondiente vía de apremio recaudatorio de deudas tributarias de la propietaria de dicho inmueble, previamente embargado por la Administración regional a estos efectos; y b) que el 27 siguiente el reclamante procedió al pago del precio de adjudicación mediante presentación en la ARR del correspondiente cheque, momento en el cual el citado informe expresa que *"se le informó que la subasta había sido impugnada (por la propietaria del inmueble) y éste (el adjudicatario) consideró oportuno no formalizar la escritura de compraventa. De hecho, a lo largo de este proceso no ha presentado ningún escrito solicitando la formalización de la escritura ni el interesado se ha personado en esta dependencia"*. Concluye el informe considerando que las actuaciones realizadas son conformes a Derecho y que no procede reclamación patrimonial alguna.

CUARTO.- Obra asimismo en el expediente un informe sobre dicha reclamación, emitido por la Asesora de Apoyo Jurídico de la ARR el 5 de marzo de 2010, del que se destaca lo siguiente.

En relación con los escritos de 27 de febrero y 1 de septiembre de 2009 a que se refiere el reclamante en el escrito iniciador del presente procedimiento (y que fueron presentados ante la ARR el 11 de marzo y el 2 de septiembre de 2009, respectivamente), señala que los mismos se fundaban en la consideración por el interesado de que la sentencia de 12 de diciembre de 2008 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Murcia había anulado la subasta en cuestión. Sin embargo, en contestación a dichos escritos, el 11 de noviembre de 2009, el Jefe del Servicio Jurídico de la ARR comunicó al interesado, en síntesis, que dicha sentencia no había anulado la referida subasta, sino que sólo había declarado la obligación de la Administración regional de tramitar la solicitud del deudor tributario (propietario del bien subastado) presentada en su día instando la declaración de nulidad de determinadas actuaciones liquidadoras tributarias y de las actuaciones recaudatorias dirigidas al cobro de la correspondiente deuda, por lo que el acto de subasta y adjudicación del referido inmueble, a favor del reclamante, no podían considerarse nulos, estando la ARR en ese momento realizando los trámites pertinentes para el otorgamiento de la escritura de venta a su favor; y todo ello sin perjuicio del resultado a que se llegase tras la tramitación de la antes reseñada solicitud de declaración de nulidad, que estaba sustanciando la Consejería competente.

Además, el referido informe considera que la entrega de los bienes adjudicados en un procedimiento de enajenación forzosa como el tramitado puede instrumentarse, con los mismos efectos traslativos del dominio y para su posterior inscripción registral, mediante escritura pública o mediante documento administrativo especial (la certificación del acta de la adjudicación del bien, regulada en el artículo 104.6, d) del vigente Reglamento General de Recaudación), y que, en el caso, el adjudicatario podía haber hecho uso de lo establecido en el artículo 29 de la vigente Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que permite a los interesados reclamar a la Administración la ejecución de un acto administrativo (aquí sería el del acuerdo de adjudicación del inmueble a favor del reclamante) mediante la solicitud o requerimiento de expedición de la referida certificación administrativa o de otorgamiento de la escritura pública, y que, pasados tres meses desde tal requerimiento sin que se diere cumplimiento a lo solicitado, el interesado puede deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad administrativa, resultando que el reclamante no requirió a la Administración la expedición u otorgamiento de los referidos documentos que instrumentaran la entrega del inmueble adjudicado, ni acudió posteriormente a la citada jurisdicción.

QUINTO.- Mediante oficio de 5 de mayo de 2010, el instructor requirió al reclamante para que presentase las pruebas oportunas en apoyo de sus alegaciones, en especial, en lo atinente a los daños alegados.

SEXTO.- El 26 de mayo de 2010 el reclamante presentó escrito en el que, en síntesis, manifiesta que, previa citación realizada por la ARR el 16 de marzo anterior, el 14 de abril de 2010 se otorgó la escritura pública de compraventa del solar que en su día le fue adjudicado, y que dicha citación supone un reconocimiento expreso del retraso injustificado en proceder a dicho otorgamiento, realizado más de tres años después del pago del precio de remate (satisfecho el 27 de marzo de 2007), lo que excede de un plazo razonable, considerando que tal apreciación depende, según la jurisprudencia que cita, de las circunstancias del caso, la complejidad del asunto y el comportamiento de los interesados y las autoridades competentes, por lo que la actuación anormal de la ARR obliga a resarcirle de los daños causados por dicho retraso. A tal efecto, considera daños indemnizables las cantidades consistentes en los intereses, que califica como "*intereses de demora*", derivados del préstamo bancario que alega que solicitó en su día para poder pagar el precio de adjudicación del bien, devengados entre el 27 de marzo de 2007 al 24 de marzo de 2010, y que ascienden a 64.348,51 euros, más las comisiones bancarias de apertura (2.400 euros) y de renovación (de 3.090,15 y 4.500 euros) del crédito, ascendiendo todo ello a un total de 74.338,66 euros. A tal efecto acompaña documentación relativa al abono de los referidos intereses y comisiones bancarias.

Además, reclama 582.000 euros en concepto de lucro cesante, pues considera que el retraso en la entrega del solar le ha impedido aprovecharlo durante los referidos tres años, edificando y vendiendo lo edificado (incluso antes de su ejecución, sobre plano), alegando que en 2007 no se estaba en la actual situación de crisis económica y que entonces existía una cartera de clientes potenciales en lista de espera para adquirir pisos en un edificio colindante al solar de referencia. La citada cantidad la obtiene aplicando a la edificabilidad del solar, 388 m² (según informe de arquitecto, que aporta), la cantidad de 1.500 euros/m², en que cifra la ganancia perdida. Este último parámetro lo obtiene partiendo de un valor de 2.650 euros/m² de venta en 2007 frente al de 2.400 estimado para las últimas transacciones en la zona, según informe de un gestor intermediario en promociones de edificaciones, que aporta.

SÉPTIMO.- Mediante oficio de 7 de junio de 2010 se otorga al reclamante un trámite de audiencia y vista del expediente, presentando alegaciones el 14 de julio de 2010, en las que viene a reproducir lo expresado en su anterior escrito.

OCTAVO.- El 30 de septiembre de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación. En síntesis, y en primer lugar, por considerarla extemporánea, ya que si, según el reclamante, el daño se produjo por no entregarle el solar en 2007 (tras pagar el precio del remate en marzo de ese año) y, en consecuencia, por no poder disponer del mismo para realizar en tal año una promoción de viviendas y venderlas (incluso antes de su ejecución, sobre plano), ha de considerarse que cuando el 25 de enero de 2010 presenta la reclamación ya había transcurrido el plazo legal de un año establecido a estos efectos resarcitorios. En segundo lugar, por considerar la propuesta que el interesado pudo haber solicitado en cualquier momento posterior al 27 de marzo de 2007 (fecha en la que compareció ante la ARR y depositó el precio de remate) la expedición de certificación del acta de adjudicación de la subasta, o haber solicitado a la Administración el otorgamiento de escritura pública de venta del inmueble, de acuerdo con el Reglamento General de Recaudación, sin que hiciera una cosa u otra, dejando transcurrir el tiempo y solicitando casi tres años después una indemnización motivada por una dilación que no había querido remediar.

NOVENO.- Remitido en su día el expediente a este Consejo Jurídico en solicitud de su preceptivo Dictamen, mediante Acuerdo nº 17/2011, de 28 de julio, requirió a la Consejería consultante para que completara el primero, mediante la remisión de diversa documentación, relativa, por un lado, al procedimiento administrativo tendente a la enajenación forzosa del inmueble que fue luego adjudicado al reclamante; y, por otro, se requirió documentación relativa al procedimiento, instado por el deudor tributario titular del referido inmueble, tendente a la declaración de nulidad de las actuaciones administrativas de liquidación tributaria y recaudatorias que motivaron la referida enajenación forzosa.

DÉCIMO.- Mediante oficio registrado en este Consejo el 11 de noviembre de 2011, el órgano consultante cumplimentó el requerimiento indicado, remitiendo diversa documentación.

De ella se destaca, por una parte, la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 30 de marzo de 2011, en la que se desestima la solicitud de revisión de oficio presentada en su día por "--" respecto de determinados actos de liquidación tributaria y de realización de subasta del inmueble de referencia, previo Dictamen, en el mismo sentido desestimatorio, de este Consejo Jurídico; por otra, diversa documentación relativa al procedimiento de enajenación forzosa del citado inmueble, entre la que se destaca: el acuerdo de enajenación, de 13 de diciembre de 2006; el acta de la subasta, de 8 de marzo de 2007; un acta de comparecencia del reclamante ante la ARR el 27 de marzo de 2007, consignando la entrega en tal fecha de un cheque bancario para el pago de determinada cantidad por la adjudicación del inmueble de referencia; los escritos presentados por el reclamante ante la ARR el 11 de marzo y el 2 de septiembre de 2009, reseñados en el Antecedente Cuarto; informe del Jefe del Servicio Jurídico de la ARR, de 6 de noviembre de 2009, en el que concluye que se han observado las formalidades esenciales del procedimiento recaudatorio y que procede otorgar escritura de venta del inmueble en su día adjudicado; el escrito de 11 de noviembre de 2009, del Jefe del Servicio Jurídico de la ARR, asimismo reseñado en el citado Antecedente Cuarto; oficio de 12 de noviembre de 2009, de la Directora de la ARR, dirigido al Delegado del Colegio Notarial en Murcia solicitando que designe al Notario que por turno corresponda para el otorgamiento de la referida escritura, notificado al Colegio por fax el 18 siguiente; escrito del citado Colegio Notarial, de esta última fecha, indicando que el Notario requerido es x; un oficio de la ARR, de la misma fecha, requiriendo a "--" para que contacte con aquélla a efectos de proceder al otorgamiento de la correspondiente escritura pública de venta forzosa, advirtiéndole de que, de no acceder a ello, se otorgaría en su lugar por un funcionario de la Agencia; oficio del 23 siguiente de la ARR adjuntando al citado Notario la documentación necesaria para preparar la escritura y solicitándole la fijación de fecha y hora para el otorgamiento de la misma; oficio de 10 de marzo de 2010, de la Directora de la ARR, dirigido al reclamante, citándole para el otorgamiento de la escritura el 14 de abril de ese año en las oficinas de la Agencia; escritura de 14 de abril de 2010, de compraventa de solar por adjudicación en subasta realizada en el expediente administrativo de apremio nº -- contra "--", actuando, de un lado, un funcionario de la ARR, en sustitución legal de aquélla, y, de otra parte, el reclamante.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, concurriendo así el supuesto previsto en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El reclamante ostenta legitimación para deducir la pretensión indemnizatoria de que se trata, por referirse la indemnización a presuntos daños y perjuicios que alega que le fueron causados a su patrimonio, sin perjuicio de lo que se dirá en su momento sobre el fondo de esta cuestión.

La Consejería consultante está legitimada pasivamente para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto se funda en el funcionamiento anormal de los servicios recaudatorios encomendados a la ARR, adscrita a dicha Consejería.

II. En cuanto al plazo de ejercicio de la acción indemnizatoria debe disenterse del parecer de la propuesta de resolución, que la considera extemporánea porque, a su juicio, el reclamante fija el momento en el que se produjo el daño en la fecha del pago del precio del remate, esto es, el 27 de marzo de 2007, ya que éste afirma que si entonces se hubiera procedido a entregarle el inmueble adjudicado, habría podido iniciar la promoción del solar y vender sobre plano los pisos a construir, considerando así que dicho retraso le ha producido unos determinados daños indemnizables. Considera la propuesta que, partiendo de la indicada fecha, cuando el 25 de enero de 2010 el interesado presentó su reclamación, había transcurrido con exceso el plazo de un año establecido a estos efectos en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sin embargo, de las alegaciones presentadas por el reclamante a lo largo del procedimiento, especialmente de su escrito reseñado en el Antecedente Sexto, se desprende que éste considera que el hecho dañoso, consistente en el retraso en la entrega del inmueble por parte de la Administración (lo que afirma que constituye un anormal funcionamiento de los servicios públicos), comienza en marzo de 2007 (cuando procedió al pago del precio de adjudicación) y sólo cesa cuando el 14 de abril de 2010 se le entrega el solar mediante el otorgamiento de la correspondiente escritura. Sin perjuicio de lo que se dirá posteriormente sobre el fondo de las cuestiones planteadas, lo cierto es que, a los efectos que ahora interesan, el alegado retraso en la entrega del solar es un hecho de tracto continuo, es decir, un daño continuado. Sin prejuzgar ahora el momento en que hubiera de fijarse como de comienzo del hipotético retraso o dilación indebida en la entrega del bien (es decir, en términos civiles, el momento en que comenzó la alegada mora en la entrega), lo cierto es que ésta sólo cesó en la fecha en que se efectuó la entrega del solar mediante el otorgamiento de la correspondiente escritura. Y en el escrito presentado el 26 de mayo de 2010 (Antecedente Sexto), el reclamante solicita indemnización no sólo por el lucro cesante derivado de no haber podido disponer del inmueble ya en 2007, sino también por daños producidos, a su juicio, en el periodo que va desde marzo de 2007 hasta abril de 2010 (en concreto, los intereses bancarios devengados en tal periodo por el crédito que alega que obtuvo previamente para pagar el precio de adjudicación). De esta manera, el hecho dañoso en el que se basa la reclamación, la demora indebida en la entrega del solar, sólo terminaría en la fecha de la entrega del bien mediante la escritura de 14 de abril de 2010, fecha que ha de considerarse a los efectos ahora analizados, en aplicación de lo establecido en el artículo 142.5 LPAC. Y, considerando tal fecha, es claro que la reclamación presentada el 25 de enero de 2010, ampliada con el escrito antes reseñado de 26 de mayo de dicho año, no puede considerarse extemporánea.

III. En cuanto al procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado, se han cumplido los trámites esenciales establecidos para esta clase de procedimientos en la LPAC y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de responsabilidad patrimonial (RRP), constando los informes de los servicios afectados (Antecedentes Tercero y Cuarto), la apertura de trámite probatorio (Antecedente Sexto) y el otorgamiento de un trámite de audiencia y vista del expediente al reclamante con carácter inmediatamente previo a la formulación de la propuesta de resolución objeto de Dictamen (Antecedentes Séptimo y Octavo, respectivamente).

TERCERA.- Consideraciones generales sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública viene prevista en el artículo 106.2 CE: *"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"*.

Los requisitos o elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración son recogidos por los artículos 139 y siguientes de la LPAC y han sido desarrollados por abundante

jurisprudencia, pudiendo sintetizarse así:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupos de personas.

b) Que el daño o lesión sufrida sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación jurídicamente adecuada de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran eliminar o excluir el necesario nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Los daños por los que se reclama indemnización.

Conforme con lo anterior, presupuesto inicial en el análisis de las cuestiones de fondo que plantea el procedimiento dictaminado es la determinación de la efectividad de los daños por los que se reclama indemnización.

I. El reclamante, en el escrito presentado el 26 de mayo de 2010 (Antecedente Sexto), solicita indemnización por dos conceptos: a) por los intereses y gastos bancarios, que cifra en un total de 74.338,66 euros, derivados de la obtención de un préstamo que dice que suscribió para disponer de los fondos necesarios para pagar el precio de adjudicación del solar; y b) por el lucro cesante, que cifra en 582.000 euros, consistente en las ganancias que hubiera obtenido en 2007 frente a las estimadas para 2010, considerando que si la Administración le hubiera entregado en 2007 el solar, a partir de esa fecha, siendo entonces propietario del mismo, podría haber promovido la construcción y venta, incluso sobre plano, de las viviendas permitidas según el aprovechamiento urbanístico de dicho solar.

Sin embargo, y al margen de otras consideraciones, tales cantidades no pueden considerarse daños efectivos indemnizables por la Administración, por lo siguiente:

a) Los intereses y gastos bancarios.

En primer lugar, debe destacarse que la documentación aportada no acredita suficientemente el presupuesto inicial en que se basa el reclamante, es decir, que tales intereses y gastos se deban a un contrato de préstamo bancario suscrito por la cantidad necesaria para poder pagar el precio de la adjudicación. La documentación aportada se refiere, por un lado, a cargos en una cuenta bancaria de su titularidad de determinadas comisiones y gastos por "*apertura*" de un contrato, referenciado con una numeración, que no aporta; y, de otro, a cargos por intereses devengados periódicamente en lo que parece ser una cuenta de línea de crédito con un límite de 600.000 euros, sin mayor especificación al respecto.

En segundo lugar, y en la hipótesis de que se pudiera acreditar la realidad fáctica de la que se parte a estos efectos indemnizatorios, es decir, que el reclamante suscribiera un préstamo por una determinada cantidad cuya obtención pudiera vincularse a la satisfacción de todo o parte del precio de adjudicación del solar que le fue adjudicado, de las alegaciones parece deducirse que para el reclamante los intereses y gastos derivados de dicho préstamo serían indemnizables por la Administración por los mismos argumentos que esgrime para reclamar el lucro cesante antes reseñado, es decir, porque, de haber dispuesto del solar en 2007, habría podido entonces promover y vender, sobre plano, los correspondientes pisos, con cuyas ganancias habría podido amortizar anticipadamente el referido préstamo, con el correspondiente ahorro de intereses, y también evitar, al menos, las comisiones de renovación de la póliza (no, desde luego, la comisión de suscripción del préstamo, que

sería una actuación financiera puramente voluntaria por su parte). Sin embargo, tales argumentos no son atendibles porque, como se razonará seguidamente, se basan en lo que el Tribunal Supremo expresivamente califica como "*sueños de ganancias*", lo que excluye tajantemente la efectividad del daño, que es, como se dijo, requisito necesario para determinar su indemnizabilidad.

b) Las ganancias dejadas de percibir.

Como se apuntó anteriormente, la reclamación de cantidades en concepto de lucro cesante se funda en que, partiendo de la afirmada obligación de la Administración regional de entregar al interesado el solar inmediatamente después de que efectuó el pago del precio de adjudicación del mismo en marzo de 2007, la falta de dicha entrega en aquellas fechas por parte de la Administración, mediante el otorgamiento de la correspondiente escritura de compraventa (forzosa, en el sentido de derivar de un procedimiento de apremio administrativo sobre el titular del inmueble en cuestión), conllevó que no pudiera en aquel momento adquirir su propiedad (por tradición instrumental) y, por tanto, no pudiera promover la construcción de la edificación permitida y venderla, incluso sobre plano.

La STS, Sala 3ª, de 21 de febrero de 2008, relativa a una pretensión indemnizatoria por inactividad de la Administración, expresa lo siguiente:

"...la falta de acreditación de la efectividad del daño, exigida por el artículo 139.2 de la Ley 30/1992, ha sido determinante del rechazo de la pretensión de responsabilidad de la Administración. Con ello la Sala de instancia no ha hecho sino aplicar la doctrina de esta Sala conforme a la cual, si bien es verdad que pueden resultar indemnizables tanto los conceptos de lucro cesante como los del daño emergente, partiendo del principio contenido en los artículos 1106 del Código Civil, 115 de la Ley de Expropiación Forzosa y de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, es lo cierto también que para que el perjuicio pueda ser indemnizable, los daños han de ser reales y efectivos y ha de acreditarse su existencia, no siendo suficiente la aportación de datos hipotéticos, sino reales y concretos que guarden relación de causa-efecto, y en lo relativo a las ganancias dejadas de obtener, la prueba no ha de referirse a supuestos meramente posibles, pero de resultados inseguros, desprovistos de certidumbre, sino que ha de ser rigurosa, sin que tengan valor las dudosas y contingentes. Y es que, el recurrente, en cuanto al lucro cesante que constituye la base de su reclamación indemnizatoria, consistente en unas supuestas ganancias que ha dejado de obtener en concepto de alquiler o venta de su nave industrial, se ha limitado a aportar un escrito datado a 20 de octubre de 1995, en el que la empresa "R." le comunica su negativa a continuar las negociaciones sobre el arriendo de la nave de su propiedad, escrito que la Sala de instancia valora expresamente en la sentencia recurrida, concluyendo que, del mismo "no se desprende ni que el arriendo hubiera podido efectivamente concertarse, ni, en caso afirmativo, cual sería el importe del alquiler, ni la duración del contrato. Olvida el recurrente que, como hemos dicho, entre otras muchas, en Sentencias de 22 de enero 1997, la prueba de las ganancias dejadas de obtener ha de ser rigurosa, sin que puedan admitirse aquellas que sean dudosas y contingentes, lo que excluye los meros "sueños de ganancias", como hemos declarado en Sentencia de 15 de octubre de 1986, ya que no cabe que a través del concepto de lucro cesante y del daño emergente se produzca un enriquecimiento injusto, como declaran, entre otras, las Sentencias de 10 de febrero de 1998 y 28 de enero de 1999".

Aplicado lo anterior al caso que nos ocupa, la posibilidad de que en 2007 el reclamante promoviera la construcción de una edificación, previa la redacción del correspondiente proyecto, y vendiera entonces sobre plano los pisos proyectados (y, además, al precio estimado en el informe que aporta), no tiene el suficiente grado de certidumbre como para determinar que se esté ante daños indemnizables, pues el mero hecho de que el informe que aporta indique que en 2007 había demanda de pisos en un solar colindante no puede llevar a la convicción de que el reclamante hubiera podido vender sobre plano los pisos que proyectase, y menos aún todos ellos, ni al precio que indica.

II. Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el escrito presentado el 25 de enero de 2010 (Antecedente Primero), el reclamante, además de solicitar la devolución del precio pagado por el solar (pretensión que en escritos posteriores abandona, lógicamente, ante el hecho de otorgar más tarde la escritura de compraventa de aquél), reclamaba los intereses legales dejados de percibir desde que pagó el precio de adjudicación hasta el momento de su devolución. El hecho de que, como se dice, no proceda esta última no obsta para considerar como concepto susceptible de indemnización los intereses legales de dicho precio devengados durante el periodo en el que, en hipótesis, pudiera estimarse que existió un funcionamiento anormal de los servicios de la ARR por dilación indebida en las actuaciones administrativas tendentes a la entrega del solar al adjudicatario de la subasta, o, en términos civiles, que existió una mora en la entrega del solar a su comprador-adjudicatario. En este sentido, la STS, Sala 1ª, de 8 de julio de 1998, a partir de una advertida mora del vendedor en la entrega del bien al comprador, señala que de ello *"deriva la indemnización de daños y perjuicios, evidentes en la entrega del dinero sin percibir la actual prestación debida; la cuantificación de la indemnización la reconoce el Juzgado de 1ª Instancia en el interés legal (...). Y ésta se estima correcta, por lo que procede estimar este motivo del recurso..."*.

Por otra parte, el hecho de que tal concepto indemnizatorio fuera reclamado en el citado escrito como anejo a la devolución del precio, y no se reprodujera cuando, más tarde, el interesado formula en el mismo escrito, subsidiariamente a aquella pretensión devolutoria, una expresa reclamación de responsabilidad patrimonial, o que tal concepto no se reclamase en el escrito de 26 de mayo de 2010, antes citado, no obsta a que deba ser considerado en este procedimiento, y ello tanto por una interpretación antiformalista y *"pro actione"* de los escritos del reclamante como, en todo caso, de oficio por la Administración, al amparo de lo establecido en los artículos 89.1 LPAC y 4.1 y 13.2 RRP. Y ello obliga a analizar el fondo de la cuestión apuntada.

QUINTA.- El alegado funcionamiento anormal de los servicios de la ARR en cuanto a la entrega al reclamante del inmueble que le fue adjudicado en la subasta realizada en la vía administrativa de apremio de referencia. Trámites del procedimiento de enajenación de inmuebles en la vía administrativa recaudatoria de apremio. Incidencia del comportamiento del adjudicatario en orden a la entrega del inmueble.

I. Como se ha expuesto con anterioridad, el reclamante considera un anormal funcionamiento de los servicios de la ARR la falta de entrega del solar por parte de dicha Agencia desde la fecha en que aquél procedió al pago del precio de adjudicación de dicho inmueble (el 27 de marzo de 2007), hasta que finalmente se procedió a dicha entrega mediante el otorgamiento el 14 de abril de 2010 de la correspondiente escritura de venta forzosa. A tal efecto, debe partirse por indicar que el procedimiento de enajenación de bienes mediante subasta, integrado en la correspondiente vía ejecutiva de apremio sobre el patrimonio del deudor, viene regulado en los artículos 101 y siguientes del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGR).

En síntesis, dicho procedimiento o fase del general procedimiento de apremio comienza con el acuerdo de enajenación del inmueble, en el que se establecen las condiciones de la subasta, acuerdo al que sigue el anuncio público de ésta, y el acuerdo de adjudicación del bien de que se trate al correspondiente postor; posteriormente, se prevén los trámites tendentes a que el adjudicatario realice el pago del precio de adjudicación (descontando el depósito previo) y a que la Administración entregue el inmueble al mismo. Salvo en el supuesto excepcional, que no concurre en el caso, en que la Administración hubiera autorizado (por así preverse en el acuerdo de enajenación) que el adjudicatario pueda pagar el precio del remate en el momento del otorgamiento de la escritura pública de venta forzosa del bien (art. 101.1 RGR), aquél ha de satisfacer dicho precio en los 15 días siguientes a la adjudicación (art. 104.6, b) en relación con el 101.4,h) RGR), lo que así hizo el interesado en la fecha antes indicada, según ya se expuso.

A partir de tal momento es cuando el reclamante considera que la Administración incurrió en una dilación indebida de su obligación de entregarle el bien adjudicado. Ello requiere analizar las actuaciones administrativas y la conducta del interesado realizadas a partir de entonces, puestas en relación con los trámites previstos en dicho Reglamento para proceder a la entrega del inmueble, que consisten en la remisión del expediente al órgano encargado del asesoramiento jurídico del ente recaudador, para que informe preceptivamente si en el expediente de apremio se han observado las formalidades legales, y sólo cuando tal informe sea positivo (de no serlo, el órgano gestor *"dispondrá lo necesario para que se subsanen los defectos que se observen"*, art. 111.1 RGR), el órgano de recaudación habrá de proceder a la entrega del inmueble al adjudicatario; esto último puede instrumentarse, bien mediante escritura pública, si así lo solicita aquél, para cuyo otorgamiento debe citarse previamente a éste y al deudor apremiado o a su representante (arts. 111.1 y 2 RGR), bien mediante la entrega al adjudicatario de una certificación del acta de adjudicación, con el contenido establecido en el artículo 104.6, d) RGR. Del artículo 119.2, 2º párrafo, RGR se desprende que la transmisión del dominio en estos procedimientos se producirá de acuerdo con lo dispuesto en la legislación civil, esto es, es necesario a tal efecto el pago del precio y la entrega del inmueble, siendo así que cualquiera de los dos apuntados documentos públicos (la citada certificación, en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 104.6, d) son aptos para operar la tradición instrumental del inmueble.

Este Consejo Jurídico ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre la incidencia que, a los exclusivos efectos del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, tienen los retrasos en la duración de los procedimientos administrativos.

Así, en el Dictamen 205/2011, con referencia al previo 99/2011, ha expresado que el retraso que es susceptible de generar un daño resarcible por la Administración es el que, en tanto que irrazonable en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto, se identifica con el concepto de dilación indebida, instituto jurídico construido por la doctrina constitucional y jurisprudencial al amparo del artículo 24 de la Constitución Española. Como señala el Tribunal Constitucional en Sentencia de 14 de junio de 1993, no consiste en el mero incumplimiento de los plazos procesales, pues el citado precepto no ha constitucionalizado el derecho a los plazos establecidos para la ordenación del proceso, sino un derecho fundamental de toda persona a que su causa se resuelva dentro de un tiempo razonable (STC 5/1985). La citada expresión del artículo 24.2 CE comporta un concepto indeterminado o abierto, que ha de ser dotado de contenido concreto en cada caso atendiendo a criterios objetivos congruentes con su enunciado genérico. Entre dichos criterios, que han de ser apreciados desde la realidad de la materia litigiosa en cada caso (STC 5/1985), conviene destacar la complejidad del litigio, la duración normal de procesos similares, la actuación del órgano judicial en el supuesto concreto y la conducta del recurrente, al que es exigible una actitud diligente, así como la invocación en el proceso ordinario de las supuestas dilaciones (SSTC 152/1987, 233/1988, 128/1989, 85/1990, 37/1991, 215/1992 y 69/1993, entre otras).

Esta construcción sobre las dilaciones en los procesos judiciales ha sido pacíficamente trasladada y aplicada en supuestos de reclamaciones de responsabilidad patrimonial por retrasos injustificados en el procedimiento administrativo. Así, la Comisión Jurídica Asesora del País Vasco, en Dictamen 16/2005, citado por la STSJ, País Vasco, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 158/2010, de 26 marzo, señala que *"es preciso que éste (el retraso) exceda de un período de tiempo razonable que debe valorarse con arreglo a determinados criterios, entre los cuales cabe mencionar, sin ánimo de ser exhaustivos, la complejidad del asunto, la duración normal de procedimientos similares, la actuación de los órganos instructores, la conducta del interesado y la invocación en el procedimiento de las dilaciones habidas. De este modo, sólo cuando, tras la valoración de dichas circunstancias, se deduzca que la dilación del procedimiento puede calificarse como irregular o anormal, habrá que concluir que los daños derivados de la misma son imputables a la Administración. En caso contrario, si el retraso es adecuado a las circunstancias y la razón del mismo se encuentra plenamente justificada, no existe lesión en el sentido técnico jurídico, debiendo el interesado soportar los daños causados por la paralización del procedimiento"*.

La jurisprudencia contencioso-administrativa, en fin, acoge el mismo criterio, como lo demuestra la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 de marzo de 2002: *"cabe afirmar que el mero incumplimiento de los plazos, la tardanza en la resolución o la detención de un procedimiento administrativo no genera, por sí misma, responsabilidad patrimonial de la Administración, debiendo tenerse en cuenta para valorar la dilación la complejidad de las cuestiones planteadas, los márgenes ordinarios de duración de otros del mismo tipo, el interés que en aquél arriesga el interesado o su conducta en el expediente. Con otras palabras, para determinar si en un procedimiento se ha producido un retraso anormal es preciso atender a su naturaleza, la complejidad de su tramitación y la actitud de los interesados"*.

II. Aplicado todo lo anterior al caso que nos ocupa, resulta determinante, a los concretos efectos de la reclamación de responsabilidad que nos ocupa, tener en cuenta que, según expresa el informe de la ARR reseñado en el Antecedente Tercero, cuando el 27 de marzo de 2007 el reclamante compareció ante dicha Agencia y procedió al pago del precio de adjudicación mediante presentación del correspondiente cheque (extendiéndose la oportuna acta de entrega del mismo), *"se le informó que la subasta había sido impugnada* (por la propietaria del inmueble) *y éste (el reclamante) consideró oportuno no formalizar la escritura de compraventa. De hecho, a lo largo de este proceso no ha presentado ningún escrito solicitando la formalización de la escritura ni el interesado se ha personado en esta dependencia"*.

A tal efecto, resulta significativo que el reclamante no haya negado tales hechos, lo que pudo haber efectuado en los escritos de alegaciones tras el trámite de audiencia y vista del expediente concedido en su día; por ello y, además, por su conducta posterior, tales hechos deben considerarse acreditados. En efecto, resulta revelador que el interesado, que en sus escritos de reclamación presentados en 2010 alega los grandes perjuicios que le causó no disponer en 2007 del solar, una vez pagó el precio del remate en marzo de dicho año, sólo se dirigió a la ARR mediante escrito presentado el 11 de marzo de 2009, a la vista de la firmeza de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Murcia de 12 de diciembre de 2008, dictada en un recurso contencioso-administrativo en el que fue parte interesada, como recoge dicha sentencia (escrito que posteriormente se analizará). Quiere decirse que es plenamente verosímil lo expresado en el citado informe de la Agencia en el sentido de que, cuando el 27 de marzo de 2007 el adjudicatario compareció ante aquélla para proceder al pago del precio del remate y se le informó de la impugnación de la subasta (el 20 anterior la propietaria del solar había presentado a la ARR un escrito solicitando, entre otros extremos, la declaración de nulidad de la subasta), a la vista de ello dicho adjudicatario considerara entonces no proceder al otorgamiento de la escritura pública; la presentación del referido escrito el citado 11 de marzo de 2009 denota que el interesado decidió esperar al resultado del referido recurso contencioso-administrativo, interpuesto contra la inadmisión a trámite acordada por la ARR sobre dicha pretensión de nulidad. Por otra parte, el hecho de que el adjudicatario se refiriera entonces a la escritura pública como modo de instrumentar la entrega del bien implica que optaba por dicho medio, frente al de la certificación administrativa mencionada en su momento; que tal opción no la expresase en el acto de la adjudicación, como establece el artículo 111.1 RGR, sino en el momento del pago, no puede llevar a una interpretación tan rigurosa del precepto como para que la Administración no acepte la utilización del medio notarial cuando el adjudicatario opte por él en el momento del pago, pues entonces aún no se ha procedido a tramitar la entrega del bien.

Resulta importante destacar que, aun cuando la mera pendencia administrativa o judicial de la impugnación de un acto administrativo del procedimiento de enajenación de inmuebles como era la subasta del inmueble en cuestión no tenía virtualidad para suspender dicho procedimiento y, por tanto, no había obstáculo para que prosiguiese con los trámites legales tendentes a la entrega del inmueble (trámites a los que anteriormente se hizo referencia), no resulta irrazonable que el adjudicatario decidiera demorar el otorgamiento de la escritura, es decir, la adquisición de la propiedad del solar, hasta la resolución judicial de la impugnación, para evitar así los perjuicios que pudiera sufrir, derivados

de la eventual anulación de la adjudicación y, posteriormente, de la compraventa misma. Aun sabiendo que tales perjuicios habrían de ser soportados en definitiva por la Administración autora de los actos anulados, es conocido que en esta clase de supuestos existe la posibilidad de que el adjudicatario pueda tener que responder directamente frente a terceros de ciertos daños, aun sin perjuicio de la posterior acción de responsabilidad contra la Administración, como puede suceder en el caso de que, una vez adquirida por el adjudicatario de la subasta la propiedad del solar y vendido a terceros (aun sobre plano) la edificación proyectada sobre aquél (precisamente lo que en su reclamación indica el interesado que pensaba hacer en su momento), la anulación del proceso de adjudicación tenga como efecto posterior que el adjudicatario adquirente del inmueble subastado haya de rescindir tales contratos y afrontar frente a dichos terceros las consecuencias de su incumplimiento contractual, sin perjuicio, se insiste, de las acciones que por tal motivo tuviera contra la Administración.

De este modo, y desde el exclusivo punto de vista que aquí interesa, que es el de valorar la conducta del interesado a los efectos de una reclamación de responsabilidad patrimonial por la imputación de demora indebida en la actuación de la Administración posterior al pago del precio del remate, ha de concluirse que el reclamante, con su decisión (libre, en el sentido ya apuntado de que no había obstáculo jurídico ?por suspensión, administrativa o judicial, del procedimiento de enajenación- para proseguir con los trámites de éste) de esperar a la resolución de la impugnación judicial de la subasta, determinó que el tiempo transcurrido desde el pago de precio hasta que compareció nuevamente ante la Administración el 11 de marzo de 2009 solicitando la devolución del precio de adjudicación, no pueda considerarse como una dilación indebida determinante de la responsabilidad pretendida, pues esa decisión determinó que el adjudicatario asumiera el deber jurídico de soportar los perjuicios que pudiera sufrir por la falta de entrega del inmueble.

III. Cuestión distinta es lo acaecido desde que el adjudicatario presenta el citado escrito el 11 de marzo de 2009; sin perjuicio de que su pretensión de devolución del precio fuera improcedente (por cuanto, frente al parecer del adjudicatario, la sentencia recaída declaraba, con claridad, que sólo anulaba el acuerdo de inadmisión a trámite de la solicitud de nulidad de la propietaria del inmueble y que no prejuzgaba el fondo de la impugnación de los actos de liquidación y recaudatorios a que se refería dicha solicitud), lo cierto es que su comparecencia ante la ARR, casi dos años después del pago del precio, requería que ésta, ante la presentación de dicho escrito, se dirigiera al interesado con celeridad para comunicarle la apuntada improcedencia de la devolución solicitada y que, salvo que aquél decidiera esperar al resultado de la tramitación de dicha instancia de nulidad, se proseguiría con los trámites establecidos en el RGR para proceder a la entrega del inmueble. Sin embargo, la ARR no da respuesta a dicho escrito, motivando que el interesado presente otro el 2 de septiembre siguiente, reiterando lo pretendido en el anterior y advirtiéndolo de acciones legales. Sólo el 6 de noviembre siguiente se reactiva el procedimiento de enajenación, mediante la emisión del informe a que hace referencia el artículo 111.1 de dicha norma, informe que expresa que en el procedimiento de apremio se han observado las formalidades legales (sin perjuicio de la resolución de la instancia de nulidad que por entonces debía tramitarse en cumplimiento de la sentencia recaída en su momento); y sólo el 11 siguiente la ARR comunica al adjudicatario la improcedencia de la devolución del precio y que se están realizando ya los trámites pertinentes para proceder a la entrega del solar. Por otra parte, que la ARR consideraba que la pendencia del procedimiento administrativo de nulidad que entonces se estaba tramitando no suspendía el procedimiento de enajenación lo muestra el hecho de que los trámites tendentes al otorgamiento de la escritura, y esta misma, se realizan desde el 6 de noviembre de 2009 (el informe jurídico favorable preceptivo ya mencionado) al 14 de abril de 2010 (el otorgamiento de la escritura), y la resolución, desestimatoria, de la instancia de nulidad se produce el 30 de marzo de 2011.

Ponderando las circunstancias del caso, según las consideraciones generales anteriormente expuestas sobre la responsabilidad patrimonial por el transcurso del tiempo en los procedimientos administrativos, y teniendo en cuenta especialmente que el interesado había pagado el precio de adjudicación en su momento, y la especial diligencia que, por ello, y por los demás antecedentes del

caso, había de desplegar la Administración, ha de considerarse que la inactividad administrativa durante el período del 11 de marzo al 6 de noviembre de 2009, produjo una dilación indebida en el procedimiento de enajenación, determinante de responsabilidad patrimonial, debiendo indemnizarse al reclamante por el interés legal del precio devengado durante dicho periodo.

Además, y considerando que el artículo 111.2 RGR establece que, una vez se emita el informe jurídico antes indicado, deberá otorgarse la escritura de venta en los quince días siguientes, previa citación del propietario obligado al pago, de las actuaciones reseñadas en el Antecedente Décimo se desprende que en tal plazo sólo se remitió al Notario la documentación necesaria para preparar la escritura (el 23 de noviembre de 2009), pero, sin embargo, ésta no se otorga hasta el 14 de abril de 2010, lo que resulta un periodo excesivo (casi cinco meses, frente a los quince días señalados por el RGR), sin que conste que tal dilación hubiera de ser imputable al reclamante, ni ningún motivo que justifique tan extenso periodo de tiempo, por lo que éste ha de ser considerado igualmente como indemnizable a los efectos del retraso en la entrega del inmueble al interesado, por los intereses legales devengados en tal periodo, aplicado al precio pagado en su día.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Existe relación de causalidad, jurídicamente adecuada para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, entre la actuación de la ARR y los daños que se consideran indemnizables, conforme a lo razonado en la Consideración Quinta, II y III, debiendo calcularse la indemnización conforme con lo allí expresado.

SEGUNDA.- En consecuencia, la propuesta de resolución, en cuanto es desestimatoria de la reclamación, se informa desfavorablemente, debiendo formularse otra, de estimación parcial de la reclamación, con arreglo a las Consideraciones expresadas en este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.