

En Logroño, a 25 de noviembre de 2019, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios y D. José Luis Jiménez Losantos, y, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. Pedro Prusén de Blas por motivo justificado y siendo ponente D. Enrique de la Iglesia Palacios, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

113/19

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Ausejo en relación con la *reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por formulada por D^a I.P.J, por los daños y perjuicios que entiende causados al no haber tramitado el referido Ayuntamiento, correctamente la licencia de actividad conferida a la reclamante en 1998 para la apertura de un establecimiento hostelero que, por tal motivo, fue clausurado posteriormente por el Gobierno de la CAR; y que valora en 673.100,11 euros.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Previo

En el presente dictamen utilizaremos las siguientes siglas y abreviaturas:

- BOR= Boletín Oficial de La Rioja.
- CAR= Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Cc= Código civil.
- CE= Constitución Española.
- CMAR= Comisión de Medio Ambiente de La Rioja.
- COTUR= Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.
- DG= Dirección General.
- DF= Disposición final.

- DT= Disposición transitoria.
- fol/s= folio/s.
- ICÍO= Impuesto municipal de construcciones, instalaciones y obras.
- JCA= Juzgado de lo Contencioso-administrativo.
- Km= Kilómetro.
- LEC'00= Ley (estatal) 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento civil.
- LEPAR'00= Ley (de la CAR) 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos públicos y actividades recreativas de La Rioja.
- LJCA'98= Ley (estatal) 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción contencioso-administrativa.
- LOCE'80= Ley Orgánica 3/1980, de 24 de abril, del Consejo de Estado.
- LOPJ'85= Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial.
- LOTUR= Ley (de la CAR) 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.
- LPAC'92= Ley (estatal) 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.
- LPAC'15= Ley (estatal) 30/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.
- LSP'15= Ley (estatal) 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen jurídico del Sector público.
- PGM= Plan General municipal de urbanismo.
- Pk= Punto kilométrico.
- RAMINP= Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961.
- RCas= Recurso de casación.
- RD= Real Decreto.
- RPR'93= Reglamento del procedimiento de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por RD 429/1993, de 26 de marzo.
- Res= Resolución.
- SJCA2-LO= Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2, de Logroño.
- ss= siguientes.

-STS, 3ª= Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª.

Primero

El Ayuntamiento de Ausejo remite a este Consejo Consultivo, para dictamen, el expediente núm. 72/2017, tramitado en relación con la precitada reclamación de responsabilidad patrimonial. De la documentación que integra el expediente, resultan los siguientes antecedentes de interés, que se exponen ordenados cronológicamente:

1. El inmueble y sus sucesivos propietarios. Su uso anterior al año 1998.

-La Parcela 59, del Polígono 49, de Ausejo (La Rioja), se encuentra en el Pk X, de la Carretera Nacional 232, o, según otra forma de localización empleada también en el expediente, en el Km Y, de la Carretera de Logroño.

-La Parcela tiene una cabida de 979 m², según el Catastro, y en ella está construido un edificio de unos 300 m².

-El inmueble fue propiedad de D. C.S.D. hasta el 7 de mayo de 2001; en esta fecha, fue otorgada una escritura pública de compraventa, en favor de la mercantil *H.A.S.L.* que, hasta entonces, ostentaba una opción de compra sobre el inmueble, en virtud de un contrato de fecha 30 de julio de 1998.

-Con posterioridad a 2001, el bien pasó a ser propiedad de la Sra. Reclamante, aunque la fecha concreta en que la misma adquirió la propiedad no figura en el expediente remitido a este Consejo. No obstante, algunos documentos permiten suponer que la interesada ya era titular del bien, al menos, en el año 2008. En este sentido, por ejemplo, obra una factura girada a su nombre, el 30 de junio de 2008, por obras realizadas en el inmueble (fol. 65 del expediente).

-En los años anteriores a 1998, en el inmueble se encontraba en funcionamiento el *A.C.R.*

2. La solicitud de licencia formulada por la mercantil *H.A.S.L.* para la realización de la actividad de *hostal-bar*.

-Aunque el día preciso no conste en el expediente, a finales de 1997 o principios de 1998, la mercantil *H.A.S.L.* solicitó una licencia para ejecutar obras de “*reforma de un hostal en el anterior A.C.R.*”. La licencia de obras fue otorgada por el Ayuntamiento el 13 de enero de 1998. Por esas mismas fechas, la mercantil interesó la concesión de una licencia de actividad de *hostal-bar* a desarrollar en el inmueble.

-Previa la tramitación oportuna y por Acuerdo de 8 de octubre de 1998, el Alcalde de la localidad concedió licencia para el ejercicio provisional de esa actividad, dado que, hasta entonces, en el inmueble estaba ubicado un establecimiento, el A.C.R., que realizaba una actividad semejante. No obstante, el referido Acuerdo de 8 de octubre de 1998 calificó la actividad como *molesta*, a los efectos de lo previsto en el RAMINP, por lo que la licencia fue otorgada con carácter provisional, “*en tanto sea aprobada e informada favorablemente por la CMAR, que alcanzará su condición de definitiva*”.

-Por oficio de 18 de noviembre de 1998, el Ayuntamiento remitió el expediente relativo a la solicitud de licencia a la CMAR, la cual, el 28 de diciembre de 1998, comunicó al Ayuntamiento: i) que, al proyecto de actividad de *hostal-bar* presentado por el interesado, había de adjuntarse, a los efectos de los arts. 30.2.b) y 31 RAMINP, el “*expediente de tramitación municipal completa, incluyendo, por lo tanto, informe de los técnicos municipales competentes, según la naturaleza de la actividad (...) previo al informe de la Corporación*”; y ii) que, “*hasta tanto no sea presentada la tramitación mencionada, no se emitirá el Acuerdo de la CMAR referente a la calificación de la actividad y determinación de las medidas correctoras adecuadas*”.

-El Ayuntamiento no remitió a la CMAR la documentación requerida. La propia Corporación local, por oficio de su Alcalde de 16 de julio de 2013 dirigido a la Consejería de Obras Públicas, Política Local y Territorial del Gobierno de la CAR, indica que: “*en los archivos municipales, no tenemos constancia de otra información que las citadas licencias (una de ellas, es la licencia municipal de 8 de octubre de 1998) por lo que no podemos asegurar si existen informes de la CMAR que confirmen la validez de las mismas*”. A su vez, el Servicio de Integración Ambiental de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de la CAR, ratificó, mediante informe de 5 de agosto de 2013, que el Ayuntamiento nunca envió esa documentación a la CMAR.

-Tampoco hay evidencia alguna de que, en los años posteriores a 1998 (momento en que la mercantil *H.A.S.L.* presentó su solicitud de licencia), la mercantil interesada, o cualquier otra persona, realizaran gestión alguna tendente a que, por el Ayuntamiento, se cumplimentara el envío de la documentación requerida por la CMAR, o de que presentaran escrito alguno ante la Administración municipal con el fin de requerirle para que enviara a la CMAR la documentación solicitada por ésta el 28 de diciembre de 1998.

-Del mismo modo, ni esa mercantil, ni ningún otro sujeto, interpusieron ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, ningún recurso contencioso-administrativo contra una posible desestimación presunta de la concesión de la licencia de *hostal-bar*, o contra la inactividad de la Administración municipal. Más bien al contrario, parece que el otorgamiento, con carácter definitivo, de aquella licencia para *hostal-bar* dejó de interesar a la mercantil solicitante pues, entre los años 1998 y 2013, otros sujetos presentaron, sucesivamente, varias solicitudes encaminadas a la obtención de licencias para la

realización, en el mismo inmueble, de actividades distintas, como se expone a continuación.

3. Solicitudes posteriores de licencias para otras actividades.

-El 28 de septiembre de 2000, el Ayuntamiento de Ausejo concedió licencia de apertura para la actividad de *Café-Bar y Hostelería, Hospedaje y Pensión*, a la mercantil *E.B.S.L.* (fol. 3 del expediente). También este otorgamiento quedó "*condicionado al cumplimiento de la normativa ante la CMAR*".

-El 8 de abril de 2008, el Ayuntamiento otorgó a la precitada reclamante una tercera licencia (denominada en este caso "*de apertura provisional válida hasta el 08/09/2008*") para la apertura un *Hostal*. En esa misma Res., el Ayuntamiento dispone que, "*tras comprobar el correspondiente contrato de arrendamiento, la mencionada licencia de apertura, se traslada a E.V.S.L....*".

-El 31 de mayo de 2010, *E.V.S.L.* presentó ante el Ayuntamiento una "*comunicación-declaración responsable para el inicio de actividad no clasificada*" de *café-bar*. Esa comunicación fue informada negativamente por la Asesoría Técnica Municipal de Urbanismo, que, en su informe de 21 de junio de 2010 (fol. 7) indicó: **i)** primero, que la Parcela está clasificada como suelo urbanizable no delimitado, por lo que, atendiendo a los usos que pretenden desarrollarse ("*instalaciones permanentes de restauración*"), esos usos serían autorizables, pero requerirían autorización por la COTUR, que habría de tramitarse conforme al art. 19.3 LOTUR '06; y **ii)** que, en cualquier caso, el edificio en el que pretendía realizarse la actividad "*no cumple ninguna de las condiciones de edificación del planeamiento vigente*"; planeamiento que es el PGM aprobado definitivamente por Acuerdo de la COTUR de 3 de marzo de 2006 (BOR del 30). El Ayuntamiento comunicó, a la mercantil *E.V.S.L.*, el informe desfavorable del Técnico Municipal (fol. 8).

-El 28 de abril de 2010, el Sr. I.T, comunicó el inicio de la actividad de *café-bar*, lo que, nuevamente, fue objeto de informe urbanístico desfavorable por los mismos motivos (informe de la Asesoría Técnica Municipal de 27 de agosto de 2010, fol. 10), comunicado por el Ayuntamiento al solicitante el 10 de septiembre de 2010 (fol. 11).

-En iguales términos, el Sr. G.P, el 8 de marzo de 2011, comunicó el inicio de otra actividad de *café-bar*, que también mereció el parecer desfavorable de los Servicios municipales de urbanismo, por idénticas razones (informe de 9 de marzo de 2011, fol. 14), comunicado el 14 de marzo de 2011 (fol.15).

-El 28 de junio de 2013, la Sra. F.R. presentó en el Ayuntamiento una nueva "*comunicación responsable para el desarrollo de actividad no clasificada sin ejecución de*

obra” de *café-bar*. Pocos días después, el 14 de agosto de 2013, el Sr. M.S. comunicó al Ayuntamiento el cambio de titular de esa actividad. Al igual que había sucedido anteriormente, y con la misma justificación, ambas comunicaciones fueron objeto de informe negativo por los Servicios técnicos municipales, por carecer el edificio las condiciones de edificabilidad contempladas en el planeamiento municipal (informes de 28 de junio y 27 de agosto de 2013, fols. 23 y 30). Por ello, el Ayuntamiento comunicó la denegación a los interesados, con indicación de las deficiencias detectadas y de los trámites que habrían de seguir para iniciar en forma la actividad: proyecto con justificación urbanística, solicitud de autorización de la COTUR y solicitud de licencia ambiental). Del expediente resulta que, cuando menos, el Ayuntamiento remitió esas notificaciones. Tanto a la Sra. F.R. (fol. 24), como al Sr. M.S. (fol. 31). Ninguno de los dos interesados presentaron esos proyectos ni solicitaron las autorizaciones y licencias señaladas por el Ayuntamiento.

4. El procedimiento sancionador tramitado en el año 2013, y la clausura del establecimiento.

-Es importante reiterar que todas las comunicaciones de actividades formuladas desde el año 2010 habían recibido el informe negativo del Ayuntamiento, y, por ello, no habían obtenido la preceptiva licencia para la realización de actividades de *café-bar*. Sin embargo, es un hecho cierto que, al menos en el año 2013, y a pesar de carecer de licencia, en el inmueble se encontraba en funcionamiento el establecimiento recreativo llamado S.C.

-En efecto, en varios días de los meses de marzo, abril y mayo de 2013, la Guardia Civil formuló diversas denuncias en relación con la actividad realizada en ese establecimiento, ante la posible comisión de varias infracciones administrativas, tipificadas por la LEPAR '00. Los hechos denunciados se pormenorizan en el fol. 16 del expediente y consisten, en resumen, en la falta de licencia para el desarrollo de la actividad; en la negativa al acceso al establecimiento de los agentes de la autoridad; en la ausencia de libro de reclamaciones; en la omisión de medios de información -visada y aprobada- de las normas para el desarrollo de la actividad; en el incumplimiento de las necesarias medidas de seguridad; en la carencia de una salida de emergencia; y en la existencia de un único extintor, entre otras.

-La Consejería de Justicia e Interior del Gobierno de la CAR comunicó esas denuncias al Ayuntamiento de Ausejo, que, al amparo del art. 48.3 LEPAR '00, comunicó, a su vez, a la CAR, que carecía de los medios suficientes para tramitar el oportuno expediente sancionador, por lo que solicitaba que éste fuera cursado por la Administración autonómica (fols. 13, 16 y 18).

-La citada Consejería, a través de su Servicio de Interior, tramitó el expediente sancionador 56/2013-I (fol.19).

-Constatado, en el procedimiento sancionador núm. 56/2013-I, que el local carecía de licencia de actividad, la DG de Justicia e Interior del Gobierno de la CAR, por Res. de 5 de noviembre de 2013 (fols. 97 y ss), en el seno del expediente de clausura núm. 1/2013-I, acordó la clausura del establecimiento, en el que figuran como interesados la reclamante (titular del inmueble) y los Sres. M.S. y F.R.

-La clausura y precinto del local se hicieron efectivos el 1 de diciembre de 2013, según se documenta en el Acta de precinto levantada ese día por los Servicios del Puesto de la Guardia Civil en Alcanadre (fol. 101 del expediente).

-Interpuesto recurso de alzada contra la Res. de 5 de noviembre de 2013, éste fue desestimado por Res. del Consejero de Justicia e Interior del Gobierno de la CAR de 13 de marzo de 2014, que no está incorporada al expediente recibido, pero al que se hace referencia en la Sentencia a la que, de seguido, se aludirá.

5. La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Logroño, de 23 de enero de 2015 (SJCA2-LO, de 23-01-15).

-La reclamante, titular del inmueble, presentó un recurso contencioso administrativo contra las Resoluciones de 5 de noviembre de 2013 y 13 de marzo de 2014.

El recurso, tramitado como Procedimiento Ordinario núm. 273/2014, por el JCA2-LO, fue desestimado por la SJCA2-LO, de 23-01-15, que declaró ser ajustados a Derecho los actos administrativos impugnados y, en consecuencia, la medida de clausura del establecimiento. La SJCA2-LO, de 23-01-15, figura recogida en los fols. 73 y ss del expediente.

-Haciendo una valoración de la prueba practicada, la SJCA2-LO, de 23-01-15 considera probados los hechos descritos en las diferentes actas levantadas por la Guardia Civil en los meses de marzo y abril de 2013.

-La SJCA2-LO, de 23-01-15 razona que, si bien es cierto que el expediente de la licencia de 1998, para *hostal-bar* se halla “*incompleto, por no haber cumplimentado el Ayuntamiento los informes técnicos preceptivos, no obstante, con posterioridad a esta licencia para actividad hostal-bar, se solicitaron otras por diferentes personas para el mismo local*” añadiendo que “*no consta tampoco que se haya obtenido autorización medioambiental*”.

-En cualquier caso, la Sentencia argumenta que, en el momento de ser levantadas las denuncias que motivaron la incoación del procedimiento administrativo sancionador, el establecimiento funcionaba “como un after, anunciándose como tal en los medios de comunicación” y que “los informes de la Guardia Civil revelan, sin duda, que la actividad desarrollada en S.C. es incompatible con la actividad y categoría de bar-hostal” que es la actividad que, en el año 1998, había sido objeto de una licencia provisional.

-Por esa razón, el JCA2-LO concluye que “es obvio que su licencia provisional no podría sustentar el funcionamiento indefinido (...) como sala de fiestas de la S.C. de Ausejo”.

-Por lo demás, la SJCA2-LO, de 23-01-15 aprecia que la decisión de clausurar el establecimiento estaba amparada por los arts. 35.b), 35.c) y 36 LEPAR'00, que habilitan a la Administración a “prohibir y, en su caso, suspender los espectáculos públicos y actividades recreativas (art.35 LEPAR'00), así como “a la clausura y precinto del establecimiento” (art. 36 LEPAR'00), no sólo “cuando no se disponga de la correspondiente licencia o autorización administrativa” (art. 35.c LEPAR'00), sino también “cuando exista peligro grave para la seguridad de las personas o bienes o cuando se incumplan gravemente las condiciones sanitarias o de higiene” (art. 35.b LEPAR'00). Sobre este último extremo, la SJCA2-LO, de 23-01-15 señala que:

“Resulta claro que concurre la circunstancia b) del art. 35. Para llegar a tal conclusión basta con la lectura de algunas observaciones que realiza la Guardia Civil en su inspección:

En el momento de realizar la inspección en la S.C, se encuentran en el interior del local 80 personal bailando música tecno a un elevado volumen, con la iluminación típica de una discoteca y estando bajo los efectos de las drogas la mayor parte de clientes. Alguno de los clientes no pueden andar, estando delirando, teniendo que ser auxiliado por terceros para poder salir al exterior.

En el momento de la inspección, el espectáculo lo dirigía el pinchadiscos (...), y en la mesa de la cabina se encuentran dos cigarrillos porros, pudiendo ser, por su aspecto y olor, de hachís, apagados, a mitad de consumir.

*Evacuados de la pista de baile los 80 clientes contabilizados para iniciar la inspección administrativa, se recogen del suelo hasta 64 sustancias estupefacientes, pendientes de analizar, siendo, aproximadamente, un 90 por ciento de las incautaciones, **sustancias gravemente dañinas para la salud**, tratándose por el aspecto, textura y color de cocaína, anfetaminas y metanfetaminas (Speed, Cristal y Mmda), todo ello a falta del pertinente análisis.*

Las personas identificadas, tienen como denominador común antecedentes por delitos contra la salud pública y numerosas incautaciones de sustancias estupefacientes”.

-En definitiva, la SJCA2-LO, de 23-01-15 declara ajustado a Derecho el cierre del establecimiento que la Administración autonómica había hecho efectivo en el mes de diciembre de 2013.

-La SJCA2-LO, de 23-01-15 fue notificada a la interesada el día 28 de enero de 2015 (fol. 73 del expediente), y, si bien era susceptible de ser recurrida en apelación, la reclamante no interpuso ese recurso, dejando aquella SJCA2-LO, de 23-01-15 consentida y firme. Como el plazo para la interposición del recurso era de quince días, venció el 19 de febrero de 2015 (arts. 85.1 LJCA '98 y 135.5 LEC'00), momento en que la SJCA2-LO, de 23-01-15 ganó firmeza, pasando en autoridad de cosa juzgada.

6. La solicitud de concesión de licencia definitiva formulada en el año 2016.

-El 17 de febrero de 2016, la reclamante presentó un escrito ante el Ayuntamiento de Ausejo mediante el que *“formulo nuevamente solicitud de emisión de informe técnico preceptivo, por parte de ese Ayuntamiento, para concesión de licencia definitiva para el establecimiento ubicado en Carretera Logroño-Calahorra, km Y”*. En ese escrito anticipaba ya que *“en caso de no verificarse dicha obligación legal, esta parte reclamará cuantas indemnizaciones le correspondan en Derecho”*.

-Esa solicitud fue informada desfavorablemente, el 9 de marzo de 2016, por los servicios municipales de Urbanismo, que indicaron (en línea con lo ya señalado en sus anteriores informes) que *“el edificio existente no cumple la normativa urbanística vigente para el uso pretendido, por lo que el informe técnico, en caso de que su emisión fuera procedente, sería desfavorable.”*

-El 10 de marzo de 2016, el Alcalde de la localidad envió oficio a la interesada, comunicándole el contenido desfavorable del informe municipal. Ese oficio fue registrado de salida el 11 de marzo de 2016.

-Entre la documentación remitida a este Consejo no obra el resultado de esa notificación o la fecha en que, en su caso, la recibiera la interesada. No obstante, lo cierto es que ésta, finalmente, acabó presentando una reclamación de responsabilidad patrimonial, por lo que parece razonable concluir que tuvo conocimiento del contenido negativo de la respuesta municipal a su solicitud de febrero de 2016, sin que conste que, frente a esa denegación, haya interpuesto recurso administrativo o contencioso administrativo.

Segundo

1. El 14 de noviembre de 2017, la reclamante presentó, en el Registro de la Delegación del Gobierno en La Rioja, un escrito en el que formuló su reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de Ausejo (fols. 40 y ss del expediente). Expuesto sucintamente, en su escrito, la reclamante considera como hecho dañoso la clausura del establecimiento ubicado en su inmueble, acaecida en noviembre de 2013; hecho que vincula con la indebida tramitación, por el Ayuntamiento, del expediente

relativo a la licencia para actividad de *hostal-bar* solicitada por *H.A.S.L.* en el año 1998. La interesada adjunta diversa documentación y reclama una indemnización total de 673.100,11 euros, que cuantifica del modo y en razón de las partidas que siguen:

-“En primer lugar, reclamamos la cantidad de 7x561,56 euros, en concepto de pago de licencia efectuado en el año 1998 que, en definitiva, ha desembocado en que, en el año 2013 y tras sucesivas incidencias, el establecimiento haya quedado sin licencia y clausurado.

-En segundo lugar, reclamamos la cantidad de 13.825,36 euros, que la compareciente abonó, en el año 2008, por daños derivados de conducciones de aguas, y que nunca fue objeto de reintegro por el Ayuntamiento, que le reclamó la licencia por ejecutar dicha obra.

-En tercer lugar, la cantidad de 186 euros (63, por licencia obras interiores; y 123, por licencia vallado), en concepto de licencias cobradas por el Ayuntamiento, sobre la base de la existencia de un establecimiento de negocio que, muy poco después del cobro de dichas licencias, fue clausurado por orden del propio Ayuntamiento.

-Por último y en concepto de daños que el cierre del establecimiento ha producido a la suscribiente (que ha realizado una ingente inversión que no tiene salida alguna, habiéndose perdido todo el valor), la cantidad de 651.527,19 euros, por el valor de la inversión realizada y compra de local para su uso como establecimiento.

-En total, 673.100,11 euros, que es el perjuicio sufrido por la reclamante por la actuación de la Administración reclamada, Ayuntamiento, siendo ésta la cantidad que se reclama como daños y perjuicios, y en concepto de responsabilidad patrimonial, derivados del anormal funcionamiento de la administración reclamada, Ayuntamiento de Ausejo”.

2. La reclamación fue registrada de entrada el 20 de noviembre de 2017 en el Ayuntamiento de Ausejo, que dio inicio a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial núm. 72/2017.

3. El 30 de abril de 2018, el Servicio de Asistencia Municipal emitió un informe sobre la reclamación formulada por la interesada (fols. 140 y ss), en el que se descarta la existencia de relación de causalidad entre la tramitación de la licencia solicitada en el año 1998 y la clausura del establecimiento producida en 2013, señalando:

-Por un lado, que “puede concluirse, por lo tanto, que las presuntas deficiencias en la tramitación municipal de la licencia de actividad solicitada por H.A.S.L. en 1998 no son la causa de la clausura del establecimiento por el Gobierno de la CAR en 2013. Aunque el Ayuntamiento hubiera enviado el informe requerido por la CMAR y en el supuesto de que el Acuerdo de la misma hubiera sido favorable, en ningún caso hubiera amparado las actividades que se llevaban a cabo en el establecimiento en los meses de marzo y abril de 2013, que fueron las causantes de cierre del establecimiento”.

-Por otro lado, que “se estima que la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial no se ha calculado correctamente”, pues: i) los importes de las licencias de obras correspondientes al ICIO han sido abonados correctamente, puesto que las obras se han realizado efectivamente; ii) el importe de las obras de canalización de pluviales abonado a un tercero no tiene relación alguna con

el expediente de reclamación patrimonial; iii) el importe de las obras de reforma no se ha acreditado correctamente ni se ha tenido en cuenta la amortización de las mismas ni su depreciación; y iv) el precio del inmueble no puede indemnizarse puesto que no se ha alterado su propiedad”.

4. El 7 de mayo de 2018, el Secretario-Interventor del Ayuntamiento confirió trámite de audiencia por diez días a la interesada, que, mediante escrito de 23 de mayo de 2018, se limitó a ratificarse en el contenido de su reclamación iniciadora del procedimiento (fol. 148 del expediente).

5. El 29 de julio de 2019, el Secretario-Interventor evacuó informe sobre la reclamación (fols. 149 y ss), en el que, además de formular consideraciones coincidentes con las que ya había realizado la Asistencia Técnica Municipal el 30 de abril de 2018, añadió que, en cualquier caso, el derecho de la interesada a reclamar estaría prescrito por haber transcurrido el plazo de un año, del que disponía para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial, pues:

“A este respecto, el "dies a quo" está perfectamente determinado en la propia reclamación y así, en la misma, se nos dice que la causa que da lugar a la reclamación por presunta responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Ausejo provendría de unos hechos ocurridos en el ya lejano año 1998 y que consistieron, a decir de la propia reclamación, en una falta de emisión de unos informes técnicos por parte del Ayuntamiento de Ausejo para la CMAR y lo que, presuntamente, habría impedido que la licencia de apertura solicitada en aquellas fechas por la mercantil H.A.S.L. no deviniera definitiva. Pero es que, desde ese momento y al momento de formularse la reclamación por la (interesada) en noviembre de 2017, habían transcurrido ya, nada más y nada menos, que 27 años (sic); prescripción ésta, por el transcurso de un año, que concurre, tanto si tomamos como "dies a quo" el año 1988, como si lo planteamos con respecto a la resolución de clausura del local por parte del Gobierno de la CAR de fecha 5 de noviembre de 2013 (4 años transcurridos), a la desestimación del recurso de alzada frente a esa resolución de fecha 23 de marzo de 2014 (3 años y 8 meses transcurridos) o, en fin, a la propia Sentencia del Contencioso Administrativo en la que la parte interesada funda su reclamación de fecha 23 de enero de 2015 (2 años y 11 meses transcurridos). En cualquier caso y (por tanto, se considera que el derecho a reclamar lo que se nos reclama y en el modo en que se hace está prescrito) al momento de efectuarse la reclamación objeto del presente expediente”.

En fin, el informe de 29 de julio de 2019 concluye que:

“...procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial... al considerar: i) primero, que no se ha acreditado la relación de causalidad entre los presuntos daños y el funcionamiento de los servicios municipales; ii) segundo, al considerar que la evaluación económica de las lesiones es errónea; y iii) en tercer lugar al concluir que el derecho a reclamar ha prescrito por haber transcurrido más de un año de producido el hecho o el acto que motiva la indemnización o de manifestarse el hecho lesivo”.

6. Con base en el informe de 29 de julio de 2019, el Pleno del Ayuntamiento de Ausejo, en sesión celebrada el 14 de agosto de 2019, considera que procede desestimar la reclamación presentada por la interesada y acuerda:

“Remitir la propuesta de desestimar la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial presentada..., a tenor de los hechos considerados probados en el expediente patrimonial núm. 72/2017 de conformidad con lo establecido en el art. 35 y demás concordantes de la LPAC’15, al Consejo Consultivo de La Rioja para que emita dictamen al respecto y posteriormente dictar al correspondiente resolución final del expediente de referencia 81 Ley 39/2015)”.

Obra en el expediente la certificación del acuerdo de 14 de agosto de 2019, expedida por el Secretario de la Corporación el 5 de septiembre de 2019.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado el 5 de septiembre de 2019 por el Secretario-Interventor, que ha tenido entrada en este Consejo el día 9 de septiembre de 2019, el Ayuntamiento de Ausejo remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante de 9 de septiembre de 2019, escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el día 10 de septiembre de 2019, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida en la convocatoria señalada en el encabezamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo

1. A tenor de lo dispuesto en el art. 81.2 LPAC’15, cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros o a la que se establezca en la correspondiente legislación autonómica, así como en aquellos casos que disponga la

LOCE'80, será preceptivo solicitar dictamen del Consejo de Estado o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

A estos efectos, el órgano instructor, en el plazo de diez días a contar desde la finalización del trámite de audiencia, remitirá al órgano competente para solicitar el dictamen una Propuesta de resolución, que se ajustará a lo previsto en el artículo 91, o, en su caso, la Propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento.

En el caso de la CAR el art. 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 7/2011, de 22 de diciembre, remite a la normativa reguladora de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, legislación estatal, para la determinación del carácter preceptivo de los dictámenes. Por aplicación de dicha normativa, como acabamos de exponer, el dictamen será preceptivo cuando la indemnización reclamada sea de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Por tanto, reclamándose en este caso una cuantía de 673.100,11 euros, nuestro dictamen resulta ser preceptivo.

2. En cuanto al contenido del dictamen, el párrafo final del citado art. 81 LPAC'15 dispone que aquél deberá pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en esta Ley.

Segundo

Legislación aplicable

Como se ha señalado, esta reclamación de responsabilidad patrimonial fue presentada, por la interesada, el 14 de noviembre de 2017. A esa fecha, ya estaban en vigor, desde el 2 de octubre de 2016, tanto la LSP'15 (DF 18ª), como la LPAC'15 (DF 7ª).

A los procedimientos iniciados tras la entrada en vigor de la LPAC'15, como es el caso, les resultan ya aplicables las previsiones de este texto legal (DT 3ª.a) LPAC'15, *a contrario sensu*).

Tercero

Sobre la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Ausejo

1. Nuestro ordenamiento jurídico (art. 106.2 CE y 139.1, 139.2 y 141.1 LPAC'92, actuales arts. 32.1 y 34.1 LSP'15 y 65,67,81, 91.2 LPAC'15), reconoce a los particulares el derecho a ser indemnizados 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, entendido como cualquier hecho o actuación enmarcada dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, siendo necesario para declarar tal responsabilidad que la parte reclamante acredite la efectividad de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, que no esté jurídicamente obligado a soportar el administrado y debiendo existir una relación de causa a efecto, directa e inmediata, además de suficiente, entre la actuación (acción u omisión) administrativa y el resultado dañoso para que la responsabilidad de éste resulte imputable a la Administración; así, como, finalmente, que ejercite su derecho a reclamar en el plazo legal de un año, contado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

2. Se trata de un sistema de responsabilidad objetiva y no culpabilístico que, sin embargo, no constituye una suerte de *seguro a todo riesgo* para los particulares que, de cualquier modo, se vean afectados por la actuación administrativa. En efecto, el sistema de responsabilidad patrimonial objetiva no convierte a las Administraciones públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, derivada de la actividad tan heterogénea de las Administraciones públicas.

3. Como señala una consolidada jurisprudencia (por todas, STS, Sala 3ª, de 21 de marzo de 2007, RCas. núm. 6151/2002):

“...para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: 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, y d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente por su propia conducta”.

En parecidos términos, la STS 3ª, de 21 de marzo de 2018 (RCas. núm. 5006/2016) sintetiza los requisitos exigidos para la operatividad del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración por los arts. 139 y 141.1 LPAC'92 (actualmente, arts. 32.1 y 34.1 LSP'15), que son:

“...daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente; nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo”.

4. De cuanto acaba de exponerse, se desprende ya una primera conclusión al igual que sucede en cualesquiera otras reclamaciones de responsabilidad patrimonial, en este caso es preciso analizar si:

-El interesado ha sufrido realmente los daños que afirma.

-Esos daños están, causalmente, vinculados al actuar de la Administración, “*en una relación, directa e inmediata y exclusiva, de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal*” (STS de 21 de marzo de 2007, antes citada).

-Esos daños son constitutivos de una “*lesión antijurídica*”, caracterizada por la “*ausencia de deber jurídico del interesado de soportar el resultado lesivo.*” (STS de 21 de marzo de 2018).

-La cuantificación de los daños es correcta, de modo que el perjuicio sufrido sólo puede ser resarcido mediante el reconocimiento y abono al reclamante de la cantidad de dinero (indemnización) que solicita.

5. Por lo demás, según el art. 217 LEC'00, es carga del demandante probar la concurrencia de los presupuestos a los que la Ley anuda el nacimiento del derecho a la indemnización. Por ello, pesa sobre él la carga de acreditar, no sólo los hechos en los que funda su reclamación de responsabilidad, sino, igualmente, la efectiva realidad de los perjuicios ocasionados y la procedencia de la indemnización solicitada.

Cuarto

Prescripción de la acción

1. A juicio de este Consejo, es claro que la acción para reclamar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Ausejo estaba prescrita ya en el momento en el que la interesada presentó su reclamación (14 de noviembre de 2017).

El plazo para el ejercicio de esa acción es de un año. Y ello es así tanto si se atiende a la legislación que estaba vigente al tiempo de la presentación de la reclamación (esto es, el art. 67.1 LPAC'15), como si se toma en consideración la normativa en vigor cuando tuvo lugar el evento lesivo identificado por el reclamante (la clausura del establecimiento, producida el 1 de diciembre de 2013) momento en el que estaba aún vigente el art. 4.2 RPR'93.

Por lo que hace al inicio del cómputo del plazo de prescripción, los dos preceptos citados sitúan el *dies a quo* en el momento en que se produce “*el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.*” (art. 4.2 RPR'93 y art. 67.1 LPAC'15), lo que no es sino una expresión de la regla jurídica que determina el inicio del cómputo de los plazos de prescripción de las acciones conforme a los arts. 1968.2º y 1969 Cc (doctrina de la *actio nata*).

Pues bien, de acuerdo con las propias afirmaciones que la interesada realiza en su escrito de reclamación, el hecho que ella denuncia como lesivo (*eventus damni*) es el propio cierre del establecimiento, acordado por la Administración autonómica por Res. de 5 de noviembre de 2013, y ejecutado efectivamente el 1 de diciembre de 2013.

Por lo demás, el 1 de diciembre de 2013 la interesada había acometido ya (y desde hacía años) todos los desembolsos económicos de los que (con mayor o menor fundamento) pretende ser resarcida; gastos que la reclamante enumera en su escrito de reclamación, y que hemos transcrito con anterioridad.

De este modo, el 1 de diciembre de 2013, no sólo tuvo lugar el hecho que se reputa dañoso, sino que, para ese día, también se había manifestado ya, plenamente, el efecto lesivo de ese hecho. Por tal motivo, el cómputo del plazo prescriptivo anual, establecido entonces por el art. 4.2 RPR '93, arrancó el 1 de diciembre de 2013, momento en el que la interesada tuvo conocimiento del hecho y entera posibilidad de ejercitar la acción indemnizatoria.

Sin embargo, la reclamante no presentó su solicitud hasta pasados casi cuatro años (el 14 de noviembre de 2017), cuando la acción estaba sobradamente prescrita.

2. Contra la Res. de 5 de noviembre de 2013 la interesada presentó, sucesivamente, un recurso de alzada, desestimado por Acuerdo de 13 de marzo de 2014, y un recurso contencioso administrativo, también desestimado por la SJCA2-LO, 23-01-15. Pero, en este caso, esas circunstancias resultan irrelevantes a efectos del cómputo del plazo de prescripción, por las razones que a continuación se indican:

-Primero, porque no consta que la interesada dedujera, junto a estas impugnaciones, administrativa y judicial, ningún tipo de pretensión indemnizatoria; algo que, sin duda, podía haber hecho, por ejemplo, en la vía contencioso administrativa al amparo del art. 31.2 LJCA.

-Segundo, porque, si la interesada hubiera presentado su reclamación de responsabilidad patrimonial durante la pendencia de los sucesivos recursos administrativo de alzada y contencioso administrativo, todo lo más, podría haberse planteado la necesidad de suspender el procedimiento de responsabilidad patrimonial a expensas de la suerte que corriera la impugnación del Acuerdo de 5 de noviembre de 2013, que ordenó la clausura del establecimiento; posibilidad que, en la actual legislación del procedimiento administrativo, tal vez podría encontrar un fundamento expreso, en el art. 22.1.g) LPAP '15; pero plantearse *a posteriori* tal cuestión resulta ocioso, dado que el hecho objetivo es que la actora no presentó ninguna reclamación de responsabilidad patrimonial en ese periodo (desde noviembre de 2013, momento

en que se dictó la Resolución administrativa originaria, hasta enero de 2015, cuando se dictó la SJCA2-LO, 23-01-15), y no lo hizo hasta noviembre de 2017.

-Tercero, y en todo caso, porque, para cuando se presentó la reclamación, el 14 de noviembre de 2017, había transcurrido mucho más de un año, no sólo desde el cierre del establecimiento (1 de diciembre de 2013), sino también desde la Resolución desestimatoria del recurso de alzada (13 de marzo de 2014), y desde la fecha de la SJCA2-LO, es decir, el 23 de enero de 2015, que ganó firmeza el 19 de febrero de 2015 al no interponerse contra ella recurso de apelación en el plazo de quince días desde su notificación a la interesada, el 28 de enero de 2015 (arts. 85.1 LJCA y 135.5 LEC'00).

En definitiva, este Consejo Consultivo estima que la reclamación está prescrita, por lo que debería ser desestimada.

Aunque esta conclusión, relativa a la prescripción de la acción, haría innecesaria cualquier otra consideración, analizaremos, en el siguiente Fundamento de Derecho, aunque con la necesaria brevedad, la concurrencia de dos requisitos necesarios para la estimación de la reclamación: i) la producción de una lesión antijurídica; y ii) la vinculación causal de esa lesión con una acción u omisión de la Administración.

Quinto

Inexistencia de lesión antijurídica y de relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño alegado por la reclamante.

1. Inexistencia de lesión antijurídica.

A) Por obvio que resulte, el principal presupuesto necesario para la viabilidad de cualquier reclamación de responsabilidad patrimonial radica en que el afectado haya sufrido una lesión antijurídica, esto es, un daño que no tenga el deber jurídico de soportar (arts. 141.1 LPAC'92 y 32-1 y 34.1 LPAC'15).

Como hemos señalado, la STS de 21 de marzo de 2007 señala que el éxito de la acción de responsabilidad patrimonial exige entre otros requisitos, *“que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente por su propia conducta”*. Y, en parecidos términos, la STS de 21 de marzo de 2018 asocia la noción de *“lesión antijurídica”* a la *“ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo”*.

B) Pues bien, el cierre del establecimiento del que era titular la interesada no constituye ninguna *lesión antijurídica*, entendida como un daño que la propia reclamante

no tuviera el deber jurídico de soportar. La realidad es la contraria, pues la clausura del local se produjo, sencillamente, en virtud de un deber jurídico que pesa sobre la interesada por razón de hallarse sujeta, tanto a las *potestades, sancionadora y de policía, de la Administración* (y, correlativamente, a la ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos dictados en ejercicio de esas potestades, arts. 38 y 98 LPAC'15); como a la propia *potestad jurisdiccional de los Jueces y Tribunales* (arts. 117 y 118 CE). En efecto, como se ha expuesto (en el Antecedente de Hecho Primero, apartados 4 y 5 de este dictamen), el cierre y precitado del inmueble tuvo lugar:

-Por la comisión de una infracción tipificada por el art. 42.1 LEPAR'00 consistente en la apertura de un local, *sala de fiestas*, sin licencia de actividad;

-Ante el incumplimiento grave de las condiciones sanitarias, tal como recoge la SJCA2-LO, 23-01-15, en relación con la presencia en el local, al tiempo de levantarse una de las Actas de Inspección por la Guardia Civil, de numerosas personas que, aparentemente, estaban bajo el efecto de sustancias estupefacientes; y ante la existencia en el local de peligro para personas y bienes, pues carecía siquiera de salida de emergencia.

-En ejercicio de una potestad de policía atribuida a la Administración por los arts. 35.b), 35.c) y 36 LEPAR'00, preceptos que habilitan a las autoridades señaladas en el art. 37 LEPAR'00 a acordar el cierre de establecimientos en supuestos como los descritos por los apartados 35.b) y 35.c) LEPAR'00: "*peligro grave para la seguridad de las personas*", incumplimiento grave "*de las condiciones sanitarias*" o ausencia "*de la correspondiente licencia o autorización administrativa*".

-Tras la tramitación del oportuno procedimiento administrativo, y mediante un acto administrativo originario, de 5 de noviembre de 2013, que, además de ser ratificado en vía de alzada, fue luego confirmado judicialmente, por la SJCA2-LO, 23-01-15, que, a su vez, al desestimar el recurso contencioso administrativo, declaró que ese cierre resultaba conforme a Derecho (art. 70.1 LJCA'98). Por su parte, esa SJCA2-LO, 23-01-15 ganó firmeza, por lo que pasó en la autoridad de cosa juzgada inherente a las Sentencias firmes (art. 207.3 LEC'00), con lo que, además, despliega los efectos, negativos y positivos, que la cosa juzgada material produce de acuerdo con los arts. 222.1 y 222.4 LEC'00.

C) A título ilustrativo, en caso de que la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada fuera desestimada por el Ayuntamiento de Ausejo (tal como considera procedente este Consejo Consultivo), y en la hipótesis de que frente a esa resolución desestimatoria se interpusiera un recurso contencioso administrativo, el órgano jurisdiccional que conociera de ese nuevo recurso debería tomar, como punto de partida, que la clausura del establecimiento fue conforme a Derecho, por virtud del efecto de cosa

juzgada positiva que desplegaría, para ese órgano jurisdiccional, la SJCA2-LO, 23-01-15, al amparo del art. 222.4 LEC'00, a cuyo tenor:

“Lo resuelto con fuerza de cosa juzgada en la Sentencia firme que haya puesto fin a un proceso vinculará al Tribunal de un proceso posterior cuando en éste aparezca como antecedente lógico de lo que sea su objeto, siempre que los litigantes de ambos procesos sean los mismos o la cosa juzgada se extienda a ellos por disposición legal”.

D) En definitiva, el hecho que la interesada considera lesivo (el cierre del establecimiento) ha sido acordado por un acto administrativo (la Res. de 5 de noviembre de 2013), que, además, ha sido declarado ajustado a Derecho por una Sentencia ya firme, lo que sitúa a la reclamante en la situación opuesta a la exigida por los arts. 32.1 y 34.1 LSP'15, ya que, en tales condiciones, y como es obvio, la reclamante tiene el deber jurídico de estar y pasar por la clausura del local; deber jurídico éste que, como hemos señalado, tiene su fundamento último en el sometimiento de la reclamante a las potestades administrativas de policía y sancionadora, así como en su deber constitucional de cumplir las resoluciones judiciales (cfr. arts. 117 y 118 CE y 17 y 18 LOPJ'85).

2. Inexistencia de relación de causalidad.

A) Como hemos señalado, la responsabilidad patrimonial de la Administración requiere también que entre el actuar administrativo y la lesión antijurídica sufrida por el interesado medie “una *relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexos causal*” (STS de 21 de marzo de 2007).

B) En el caso que nos ocupa, aunque parece cierto que el Ayuntamiento de Ausejo no tramitó adecuadamente el expediente relativo a la licencia solicitada por *H.A.S.L.* en el año 1998, es claro, en el criterio de este Consejo, que el cierre del establecimiento en 2013 no trae causa de aquella indebida tramitación administrativa. En efecto:

1/ De los Antecedentes de Hecho expuestos, resulta que, en el año 2013, en el inmueble se desarrollaba la actividad propia de una *sala de fiestas* (la *S.C.*), en palabras de la SJCA2-LO, 23-01-15. Esa actividad de *sala de fiestas* no guarda ninguna relación ni subjetiva ni material con la actividad (*hostal-bar*) para la que *H.A.S.L.* había solicitado licencia quince años antes, en 1998:

-Desde el punto de vista *subjetivo*, porque en el expediente no hay elemento alguno que permita relacionar al solicitante de aquella licencia, la citada mercantil, con las personas que, sucesivamente, y desde el año 2008, solicitaron del Ayuntamiento el otorgamiento de licencias para *café-bar* o comunicaron el inicio de esta actividad (así, por orden cronológico, la mercantil *E.V.* y los Sres. I.T, G.P, F.R. y M.S.); y

-Desde el punto de vista *material*, porque la actividad de *hostal-bar*, para la que se solicitó aquella licencia en 1998 es diferente de la que se estaba desarrollando en la *S.C.* en el año 2013. Al respecto, la SJCA2-LO, 23-01-15 señala que la licencia de *hostal-bar* en ningún caso hubiera amparado, aun de haber sido concedida, la actividad de la *S.C.*, actividad que califica como “*incompatible con la actividad y categoría de hostal-bar*”.

-En definitiva, sobre la base de esa apreciación de la propia SJCA2-LO, 23-01-15, resulta claro que no existe relación causa/efecto entre el cierre del establecimiento y la defectuosa actuación administrativa relativa a la licencia de *hostal-bar* pues, aunque la licencia de *hostal-bar* hubiera sido puntualmente conferida, no hubiera habilitado el funcionamiento del tipo de establecimiento que existía realmente en el local en el año 2013.

2/ Por otro lado, ni *H.A.S.L.* ni la posterior propietaria del inmueble (la reclamante) promovieron entre 1998 y 2013 ningún recurso administrativo o contencioso administrativo ante la inactividad de la Administración local, encaminado a obtener el otorgamiento de aquella licencia, circunstancia que razonablemente se explica por los hechos posteriores a 1998, a los que inmediatamente se alude.

-En efecto, el propio curso de los acontecimientos posteriores a 1998 rompe cualquier nexo causal entre la falta de otorgamiento de aquella licencia de *hostal-bar* a *H.A.S.L.* y la clausura de local quince años más tarde, ya que, después del año 1998, varios sujetos diferentes a *H.A.S.L.* comunicaron el inicio de actividades diferentes a la de *hostal-bar*; y que, además, eran incompatibles con esta. Por ello, el otorgamiento de la licencia de *hostal-bar* hubiera resultado irrelevante, pues las nuevas actividades deberían haber obtenido las autorizaciones, autónomas y distintas, correspondientes.

-En este mismo sentido, lo cierto es que, desde el año 2010, el Ayuntamiento informó a todos los sujetos que comunicaron su intención de dar inicio, en el inmueble, a actividades propias de *café-bar*, que esa actividad no podría desarrollarse en el edificio, por carecer éste de las condiciones urbanísticas requeridas conforme al PGM de Ausejo, motivo por el que no se les otorgó nunca autorización para el desarrollo de la actividad de *café-bar*. Así sucedió con *E.V.S.L.* y los Sres. I.T, G.P, F.R. y M.S.

-Por ello, la decisión de acometer esas actividades a sabiendas de que no estaban amparadas en la preceptiva autorización administrativa es atribuible únicamente a las personas que las adoptaron, no a la Administración local. Naturalmente, si esas personas estimaban tener derecho al otorgamiento de una licencia para el desarrollo de actividades de *café-bar*, deberían haber interpuesto los oportunos recursos

administrativos o judiciales con el fin de obtener las autorizaciones interesadas; pero lo que no les estaba permitido era desarrollar esas actividades sin autorización administrativa, que es la razón que, a la postre, motivó el inicio, por la CAR, del procedimiento sancionador núm. 56/13-I, del que trajo causa la clausura del establecimiento en diciembre de 2013.

-Por lo demás, como resulta de la SJCA2-LO, 23-01-15, la causa efectiva del cierre acordado en noviembre de 2013 no fue, ni mucho menos, la carencia de licencia de *hostal-bar* (que no hubiera hecho lícito el desarrollo de la actividad de *sala de fiestas*) sino: i) por un lado, el hecho de hallarse en funcionamiento un establecimiento que, para esa actividad de *sala de fiestas*, hubiera requerido una autorización administrativa específica al efecto, de la que carecía; y ii) por otro lado, el hecho de que ese funcionamiento tenía lugar sin las condiciones de seguridad requeridas y con incumplimiento de las disposiciones en materia sanitaria; razones todas ellas que, conforme a los arts. 35.b), 35.c) y 36 LEPAR'00 justifican, a juicio de la Administración autonómica, primero, y del JCA2-LO, después, la clausura del establecimiento.

Sexto

Consideraciones sobre la cantidad reclamada

Dado el contenido de los Fundamentos Jurídicos precedentes parece obvio, a juicio de este Consejo Consultivo, que la reclamación deberá ser desestimada, lo que hace innecesario un análisis exhaustivo de las partidas indemnizatorias enumeradas por la interesada, o de los importes a que ascienden cada una de esos conceptos.

En todo caso, este Consejo Consultivo considera correctos los razonamientos que, sobre esa cuestión, realizan tanto el informe de la Asistencia Técnica Municipal, de 30 de abril de 2018 (fols. 140 y ss), como el del Secretario-Interventor, de 29 de julio de 2019 (fols. 149 y ss), que ponen de manifiesto que los gastos por los que pretende ser resarcida la interesada no guardan relación con el cierre del establecimiento, pues: i) o bien son desembolsos que la reclamante tenía que hacer con independencia de que el local tuviera o no unas u otras licencias; ii) o bien son pagos que han tenido como contrapartida la adquisición, por la reclamante, de la propiedad del inmueble, propiedad que sigue manteniendo en su patrimonio con independencia de la clausura del local.

CONCLUSIÓN

Única

Procede desestimar la reclamación planteada por la interesada, porque la acción está prescrita.

Adicionalmente, no se aprecia la existencia de una lesión antijurídica, ni de una relación de causalidad entre la actuación administrativa que se afirma dañosa y los perjuicios que la interesada considera haber sufrido.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero