



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 8 0 / 2 0 0 6

(Sección 2ª)

La Laguna, a 18 de abril de 2006.

Dictamen solicitado por la Ilma. Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por B.P.M., por daños ocasionados en un inmueble de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de urbanismo: Tolerancia de obras ilegales: incendio. Se estima la reclamación. (EXP. 41/2006 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Mediante escrito de 8 de febrero de 2006, el Consejero Director de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de La Laguna interesa, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 11.1.D.e), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2000, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, preceptivo Dictamen por el procedimiento ordinario en relación con la Propuesta de Resolución que culmina el procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de B.P.M. por los daños materiales en inmueble de su propiedad como consecuencia de un incendio en el colindante.

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación presentado por B.P.M. el 14 de abril de 2005. Su capacidad para reclamar deriva de su condición de interesado dada por la propiedad del bien dañado, acreditada en el expediente mediante certificación registral. Además de esto, presenta con la reclamación, como elementos probatorios, varios documentos relativos a la acreditación de la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de la Administración, a los que nos

---

\* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

referiremos más adelante, reportaje fotográfico avalado por Notario que muestra la realidad de los daños y tasación pericial de los daños, que se estima ascienden a 4.633,45 euros.

3. No es extemporánea la reclamación pues se refiere a un hecho acaecido los días 10 y 11 de septiembre de 2004, por lo que no ha transcurrido el plazo de prescripción establecido en los arts. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 4 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por R.D. 429/1993, de 26 de marzo.

4. El relato de los hechos que ahora generan reclamación es el siguiente:

Entre los días 10 y 11 de septiembre de 2004 se produjo un incendio en la transversal a la Avenida El Paso, trasera de la calle Santa Elena, Los Majuelos, en el término municipal de La Laguna, produciendo daños en la vivienda del ahora reclamante. El incendio se causó en el solar del vecino del reclamante, respecto del cual se había producido hasta el momento una serie de denuncias y actuaciones administrativas a raíz de éstas, dado su estado de ilegalidad y peligrosidad.

El reclamante había presentado escrito ante el Excmo. Ayuntamiento de La Laguna, el 2 de septiembre de 1999, comunicando los daños que se venían produciendo en su propiedad como consecuencia de las chabolas construidas en el inmueble vecino, lugar donde se produjo el incendio.

En virtud de aquel escrito el 13 de septiembre de 1999, y en expediente nº 2892/1999, de la Sección de Arquitectura, Negociado Técnico de Planeamiento y Gestión Urbanística, del Excmo. Ayuntamiento de La Laguna, se emite informe donde se expresa la existencia de las referidas chabolas, así como el vertido incontrolado de enseres viejos, así como bloques y restos de obras, en la parte trasera del inmueble.

El 23 de septiembre de 1999, se informa asimismo, por los agentes de la Policía Local del Ayuntamiento de La Laguna, adscrita a la Sección de Medio Ambiente, sobre la grave situación higiénico-sanitaria y urbanística del solar y se solicita la urgente inspección del lugar por los técnicos procedentes.

El 5 de noviembre de 1999, en el expediente nº 3951/1999, de la Gerencia de Urbanismo, Disciplina Urbanística, del Ayuntamiento de La Laguna se dicta Decreto por el que ordena al propietario del solar indicado la inmediata paralización de la construcción de dos chabolas que se venían ejecutando sin la preceptiva licencia.

El 23 de junio de 2000 se dicta Decreto por la Alcaldesa en el que se desestima el recurso de reposición interpuesto por el propietario del solar donde se hallaban las chabolas y se manda a limpiar y retirar los materiales acumulados a los propietarios.

Además, el 6 de noviembre de 2000, el ahora reclamante, realiza una nueva comparecencia en la que pone en conocimiento del Ayuntamiento que se están realizando obras encima de las chabolas y que se ha levantado un muro por el denunciado en los solares colindantes, alquilándolos a una empresa constructora donde está instalado un depósito de combustible.

El 10 de noviembre de 2000, se informa por la Policía Local de La Laguna que el solar colindante a las chabolas se destina a la reparación de camiones y maquinaria pesada, así como al depósito de combustible (gasoil), para repostar los mismos.

El 6 de diciembre de 2000, y con el fin de dar cumplimiento al Decreto de 21 de noviembre de 2000, se procedió a precintar parte de las parcelas del denunciado. Tras el precinto se sigue incumpliendo por aquél.

Tras visita de inspección, el 17 de diciembre de 2001, se emite informe en relación con la denuncia de actividad peligrosa por la empresa L.E.D. que realiza en el referido solar (camiones ...) (expediente 3444.00 (898.00)), que corrobora la existencia de acopio de materiales diversos y residuos, así como la instalación y equipamiento propio de suministro de combustible (surtidor y depósitos de almacenamiento de combustible (2)) para abastecer el transporte de la referida empresa constructora. Y añade: "Dichas instalaciones se encuentran en precario y suponen un alto riesgo de peligrosidad para la zona en cuestión, por lo que deberán desmantelarse".

El 24 de enero de 2001 se emite informe complementario por la Sección de Disciplina Urbanística donde se insiste en la existencia de construcciones ilegales, así como de depósitos de gran tamaño sin poder precisar su contenido, y gran cantidad de escombros y chatarra, agravándose las condiciones higiénico-sanitarias del entorno.

El 16 de julio de 2001, otro vecino formula presenta denuncia ante la Policía Local de La Laguna por los mismos hechos hasta aquí referidos.

La Propuesta de Resolución del expediente de responsabilidad patrimonial señala que por Resolución de 13 de julio de 2001 se ha abierto procedimiento de restablecimiento del orden jurídico infringido y realidad alterada y transformada, sin haber resuelto nada en él; y, por Providencia de 23 de enero de 2002 se ha procedido a incoar expediente de actividad clandestina contra la entidad L.E.D., sin que tampoco se haya resuelto nada en él.

El 13 de septiembre de 2004, tras el incendio que causó el daño por el que ahora se reclama, se emite informe por el Director Técnico de Protección civil de La Laguna en el que se señala, entre otras cosas, que “el inmueble es un solar vallado con una pequeña parte que hacía de oficina, y probablemente de precaria vivienda. Dicho solar se encontraba en el momento del incendio lleno de material inflamable, neumáticos, maderas, etc., así como dos bombonas de gas butano”. Y añade que “La zona más afectada, y donde se produjo la mayor concentración de flujo calórico, son las viviendas con fachada directa al solar, que soportan una gran parte del calor generado por el incendio, así como la vivienda lateral colindante con el citado solar”. Es decir, que la vivienda del ahora reclamante se encuentra entre las más afectadas.

## II

1. Antes de abordar el fondo del asunto que nos ocupa, mención singular merece la competencia para el conocimiento y resolución de la presente reclamación por daños, que corresponde a la Gerencia Municipal de Urbanismo, al ser la misma la competente en materia de disciplina, puesto que corresponde al Consejero Director disponer el restablecimiento del orden jurídico infringido y la demolición de las obras en los casos de infracción urbanística [art. 12.f) de sus Estatutos, de 21 de junio de 1994]. Ciertamente es así, pero de ahí no se sigue necesariamente la competencia para el conocimiento del procedimiento de que se trata. El fundamento genérico no es otro que el carácter de Organismo Autónomo de la Gerencia, dotada de personalidad jurídica propia (art. 2), sin perjuicio de que el Ayuntamiento le encomiende o delegue el ejercicio de determinadas funciones [art. 4.2.e)] o que el Presidente de su superior órgano, el Consejo de Gestión, sea el propio Alcalde (art. 9.1) y como tal ejercerá la superior representación de la Gerencia [art. 9.2.a)].

Por otro lado, es verdad que de la lectura de los Estatutos se desprende -y éste es el argumento principal (art. 32)- que la Gerencia responderá por los "daños producidos con ocasión del ejercicio de sus funciones en los términos establecidos en las legislaciones de Régimen Local y la Urbanística según proceda". Pero no menos verdad es, sin embargo, que no hay atribución de la competencia resolutoria de esta específica clase de expedientes a órgano concreto de su estructura organizativa. Por lo tanto, en virtud de la cláusula residual [art. 8.u)], la misma le correspondería al Consejo de Gestión. La tramitación material del procedimiento, por otra parte, correspondería al Gerente [art. 14.a)].

La Propuesta, redactada por el personal técnico, se dirigió, así, al Consejero Director, para su elevación y sometimiento a aprobación del Consejo de Gestión, órgano resolutorio competente (art. 19.3 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de agosto).

2.<sup>1</sup>

### III

La terminación convencional del procedimiento tiene como necesario presupuesto que no se funde en una emisión inválida del consentimiento del interesado y que, desde luego, la Administración haya corroborado la existencia de su propia responsabilidad y de los presupuestos de la misma, esto es, del daño mismo en el patrimonio del interesado y del nexo de causalidad que hace que a ella sea imputable el mismo. Todo ello ha quedado acreditado en este expediente, por eso, aunque no se ha abierto trámite probatorio, el fundamento jurídico tercero de la Propuesta lo justifica en su innecesariedad a la vista del resto de los documentos de los que se dispone en el expediente, y, en cuanto al nexo de causalidad, la Propuesta también alude a la falta de actividad de la Administración, de la que la acusa el interesado, en virtud de todos los antecedentes alegados. Ya este mismo Consejo Consultivo ha tenido con anterioridad ocasión de pronunciarse sobre un caso similar, en los Dictámenes, ambos referidos al mismo supuesto, 125/2004, de 29 de julio, y 159/2004, de 7 de octubre. En este último se señalaba que "(...) el esfuerzo desplegado por la reclamante durante nueve años en defensa de una legalidad de la

---

<sup>1</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

que hizo caso omiso la propia Administración debe ser compensado; como las molestias soportadas durante ese tiempo derivadas de la ejecución de obras ilegales, así como el daño moral consecuente, que se estima concurrente en este caso, derivado de forma directa de la conducta conscientemente omisiva de la Administración municipal. (...)” Y añade: “La STSJ de Extremadura, núm. 32/2003, de 21 de enero (RJCA 2003/169), conoce un supuesto muy parecido al presente de "dejación en el ejercicio de sus propias competencias por parte del Ayuntamiento", de "pasividad e inejecución de sus propias decisiones firmes" pese a las "reiteradas denuncias" contra un infractor que actuó "con total incumplimiento de lo acordado y con menosprecio de la autoridad administrativa y de la convivencia vecinal". Pasividad que la Sentencia citada considera "contraria al ejercicio de la potestad de autotutela" administrativa, procediendo indemnizar tanto los gastos como los daños morales causados a consecuencia del ruido que producía una actividad ilegal consentida por el Ayuntamiento.

Desde luego, la responsabilidad patrimonial procede cuando se ocasione un daño tanto por acción como por "omisión o pasividad" de la Administración [STSJ del País Vasco, núm. 976/2002, de 13 de diciembre (JUR 2003/107257)]; y en ambos casos para que se pueda construir la relación de causalidad debe valorarse "si dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo" [STS de 7 de octubre de 1997 (RJ 1997/7393)]. No cabe duda de que la Gerencia incumplió una de sus funciones básicas: ejercer y hacer cumplir las potestades de disciplina urbanística”.

Así pues, siendo el que nos ocupa un supuesto en el que la Administración incurre en semejante inactividad, son de aplicación aquellas mismas consideraciones, por lo que ha de responder ante el reclamante. Asimismo, y, puesto que no consta en el procedimiento ningún indicio de que la aceptación de la indemnización inferior por el interesado y propuesta de terminación convencional se deba a presiones que hayan limitado su voluntad, debemos estimar ajustada a Derecho la Propuesta de Resolución de la Administración.

En todo caso, hemos de añadir una consideración, y es que la dejadez de la Administración ha producido finalmente el daño por el que en este expediente se reclama, pero había venido produciendo otra clase de daños que eran los que motivaban las denuncias del interesado desde 1999, y eran las filtraciones y los malos olores consecuencia de las obras ilegales que había en el inmueble anejo al suyo,

daños que la Administración propició que se continuaran hasta el momento del incendio, y por los que nunca respondió. No obstante, no reclama por ellos aquí el interesado.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, por lo que procede indemnizar al interesado en 3.700 euros.