



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 247/2015

(Sección 1ª)

La Laguna, a 6 de julio de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por U.O.A.P., por daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento de la Universidad de cesión de uso del paraninfo (EXP. 235/2015 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria tras presentarse reclamación de indemnización por daños que, se alega, fueron producidos por la cancelación, pocos días antes de la celebración del evento programado, de la cesión de uso del paraninfo de la Universidad solicitada por U.O.A.P. para la celebración de un congreso, confirmada mediante correo electrónico por el personal administrativo de dicho centro universitario.

2. La preceptividad del dictamen y la legitimación para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

No obstante, sobre esta cuestión este Consejo Consultivo en su Dictamen 4/2006 señaló la preceptividad del dictamen pues "deriva de los arts. 12.3 y 11.2 LCCC en relación este último precepto con el art. 22.13 LOCE, en la redacción vigente resultante de la modificación introducida por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, que establece la preceptividad de dictamen en las reclamaciones que,

* Ponente: Sr. Brito González.

en concepto de indemnización de daños y perjuicios, se formulen (...) sin distinguir entre las formuladas en el seno de una relación contractual o extracontractual.

Como donde la ley no distingue, el intérprete no puede distinguir, dicho precepto de la Ley Orgánica del Consejo de Estado abarca tanto las reclamaciones de indemnización contractual y extracontractual, y así se ha entendido siempre”.

Trasladado lo anterior al supuesto analizado, y siendo la cuantía reclamada, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial extracontractual como dijimos en el apartado anterior, superior a 6.000 €, resulta que el dictamen solicitado a este Organismos es preceptivo [art. 11.1.D.e) LCCC].

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada es de aplicación tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

4. Concurren los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución, y desarrollados en los arts. 139 y 142 LRJAP-PAC.

II

1. El procedimiento se inició con la presentación de escrito de reclamación de fecha 29 de septiembre de 2014 -que el interesado denomina como de reclamación previa a la vía civil- al que se acompaña documentación en la que fundamenta su reclamación al considerar que ha habido un incorrecto funcionamiento de la Administración universitaria pues se le canceló, sin justificación y cuatro días antes de la fecha prevista para la celebración del “III Congreso del Misterio”, la cesión mediante arrendamiento del paraninfo de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

El afectado, si bien no cuantifica inicialmente la valoración de los daños y perjuicios irrogados, posteriormente, mediante escrito de fecha 3 de marzo de 2015, detalla los conceptos y cuantías reclamadas (folios 160 y ss. expediente) por los importes siguientes:

1. Coste operado por el cambio de lugar: 1.212 €.
2. Gastos por cambio de cartelería: 980,75 €.

Cancelación de reservas: 14.820 €.

Gastos de desplazamiento de ponentes al nuevo recinto: 580 €.

Reimpresión de acreditaciones: 498 €.

Gastos generales de reubicación: 2.100 €.

Daños morales (sin cuantificar).

2. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación.

3. Conforme al art. 13.3 RPAPRP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, el cual se ha sobrepasado en la del presente procedimiento. Sin embargo, aun fuera de plazo la Administración está obligada a resolver expresamente en virtud de los arts. 42.1 y 43.1 y 4.b) LRJAP-PAC en relación con el art. 142.7 de la misma.

4. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que obsten a un dictamen de fondo. No obstante, los escritos del interesado sobre la naturaleza jurídica de la reclamación interpuesta y del vínculo obligacional habido entre las partes hacen precisa una aclaración de este Consejo sobre esta cuestión.

5. Sobre el tipo de procedimiento aplicable, el reclamante interpone una reclamación previa a la vía civil -lo que reitera en posteriores escritos- al considerar que se trata del arrendamiento de una instalación que está sujeta al Derecho privado pues la Administración no interviene como organismo público sino como sujeto privado y, por tanto, sus incidencias, al tratarse de un contrato privado, han de dirimirse ante la jurisdicción civil y no ante la contencioso administrativa.

Por el contrario, la Administración universitaria tramita su reclamación no como previa a la vía civil sino como reclamación de responsabilidad patrimonial conforme a lo establecido en los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC y su Reglamento de desarrollo (R.D. 429/1993, de 26 de marzo), pues considera que no se está ante un arrendamiento de un bien patrimonial como alega la reclamante sino que se trata de una cesión temporal de uso del paraninfo universitario que es un bien de dominio público.

En efecto, no cabe duda alguna del carácter demanial del bien cuyo uso da lugar a la reclamación conforme dispone el art. 4 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias (LPC), y como tal bien de dominio

público su utilización se regula por lo establecido en los arts. 76, 87, 88 y disposición adicional cuarta LPC. Concretamente, el art. 88 LPC regula las "autorizaciones especiales de uso sobre bienes adscritos" para, entre otros supuestos, "la organización de conferencias, seminarios, presentaciones u otros eventos" con sujeción a las normas generales de esta Ley, es decir, con sujeción a normas administrativas, no civiles.

De la documentación obrante en el expediente únicamente se desprende la existencia de unas "negociaciones", vía internet, de los términos en que se produciría la cesión del paraninfo. De esos correos electrónicos cruzados entre las partes se constata la confirmación de una reserva para la utilización del paraninfo, que fue posteriormente anulada por decisión del Consejo de Dirección de la citada Universidad pocos días antes de la fecha fijada para la celebración del congreso.

No existe acto administrativo expreso autorizatorio emitido con sujeción a las formalidades legalmente exigibles. Tampoco existe, contrariamente a lo señalado por la reclamante, contrato alguno por lo que no estamos ante una responsabilidad contractual, ni pública ni privada, y, por tanto, la reclamación interpuesta debe tramitarse conforme a lo dispuesto en la Ley 30/1992 y su reglamento de desarrollo, no como reclamación previa a la vía civil al tratarse de una reclamación de daños por responsabilidad extracontractual de la Administración.

En este sentido, el Consejo de Estado (DCE 610/2010, de 22 de julio) señala que "el mecanismo resarcitorio que prevén los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 puede tener su origen en cualquier tipo de actividad administrativa (actividades administrativas formales, actividades materiales e incluso la inactividad administrativa), con la única excepción de la actividad contractual de la Administración. La responsabilidad que eventualmente pudiera surgir para la Administración en el seno de una relación contractual en la que sea parte podría ser exigida por la vía jurisdiccional correspondiente (contencioso-administrativa o civil, según la naturaleza del contrato en cuestión), pero no mediante el mencionado mecanismo de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992".

III

1. Entrando en el fondo del asunto, la Propuesta de Resolución considera que la relación jurídica establecida entre las partes sobre la cesión de uso temporal del paraninfo se ha perfeccionado conforme la normativa civil que cita y, por tanto, de la cancelación injustificada e intempestiva de la misma "deriva necesariamente un

perjuicio para el interesado que no tiene el deber jurídico de soportar" quedando, por tanto, acreditada la relación de causalidad entre el daño ocasionado y el funcionamiento del servicio público, pues se ha producido un incorrecto funcionamiento de la Administración pública.

Pues bien, con independencia de las irregularidades formales habidas en la "tramitación" de la autorización demanial para la cesión temporal del paraninfo, que se ciñó exclusivamente al cruce de correos electrónicos entre las partes pero sin reflejo en la producción de ningún acto autorizatorio conforme las exigencias legales, lo cierto es que se ha producido una actuación irregular que deriva en un funcionamiento anormal de la Administración que conlleva al reconocimiento de los daños y perjuicios irrogados al interesado.

2. Como señalamos con anterioridad, el reclamante considera que se le han ocasionado daños y perjuicios por los siguientes conceptos: coste operado por el cambio de lugar; gastos por cambio de cartelería; gastos por cancelación de reservas motivadas por el cambio de ubicación de la sede del congreso; gastos de desplazamiento de ponentes al nuevo recinto; gastos por reimpresión de acreditaciones; gastos generales de reubicación y daños morales, sin cuantificar, motivados por el descredito irrogado hacia su persona por la anulación que hizo el Rector de la reserva del paraninfo para celebrar el congreso.

La Propuesta de Resolución analiza todos los conceptos indemnizatorios para concluir con la estimación parcial de la cantidad reclamada en la que este Consejo está de acuerdo, pues los conceptos por los que se reclama deben acreditarse adecuadamente, lo que no se ha hecho por el interesado en la mayoría de dichos conceptos tal como se justifica adecuadamente en la Propuesta de Resolución.

En este sentido, se debe tener en cuenta que los daños y perjuicios deben acreditarse cumplidamente por el reclamante, sin que resulte admisible una interpretación injustificada o extensiva de los conceptos indemnizatorios, quedando prohibido el reconocimiento de un lucro cesante no acreditado plenamente pues la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas STS de 18 de octubre de 2000), sobre el lucro cesante o ganancia dejada de obtener por el perjudicado (art. 1106 del Código Civil), señala que existe un límite aplicable tanto a los daños materiales como a los morales, que es el que deriva de la necesidad de evitar todo enriquecimiento injusto (art. 7 Código Civil) en el perjudicado, obteniendo este, a costa del sujeto responsable, una reparación superior al propio daño sufrido. El perjuicio

indemnizable en virtud de dicha responsabilidad ha de ser real y efectivo, y su acreditación precisa y categórica, sin que sean suficientes las meras hipótesis, conjeturas o probabilidades vinculadas a supuestos de hecho posibles o inciertos, para lo que es imprescindible concretar su entidad real.

Asimismo, sobre el daño moral, que el interesado alega que se le ha producido, la Propuesta de Resolución lo considera producido valorándolo en una cantidad a tanto alzado, circunstancia que es acorde con la Jurisprudencia de aplicación que viene considerando reiteradamente declarado -en Sentencias, entre otras, de 20 de julio de 1996 , 26 de abril y 5 de junio de 1997 y 20 de enero de 1998 del Tribunal Supremo- que el «resarcimiento del daño moral, por su carácter afectivo y de “pretium doloris” carece de parámetros o módulos objetivos, lo que conduce a valorarlo en una cifra razonable, que siempre tendrá un cierto componente subjetivo, en una “apreciación racional aunque no matemática”», lo que se ha producido en el caso analizado.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, por lo que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por U.O.A.P.