



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 0 5 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 8 de abril de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento 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 R.M.G., en nombre y representación de la entidad A., S.A., por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público patrimonial (EXP. 66/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 25 de enero de 2016, con registro de entrada del día 7 de marzo de 2016 en el Consejo Consultivo de Canarias, se solicita por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria la emisión de dictamen preceptivo en relación con la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por daños ocasionados, presuntamente, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de titularidad municipal.

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

3. La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo resultan de lo previsto en el art. 11.1.D.e) LCCC, precepto que ha sido modificado por Ley 5/2011, de 17 de marzo, al tratarse de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial dirigida a una de las Administraciones Públicas de Canarias y siendo la reclamación formulada de cuantía superior a 6.000 euros.

* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

4. Concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio que reconoce el art. 106.2 de la Constitución, y regulan los arts. 139 y 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC). Así:

- La reclamante, la entidad A., S.A., que actúa mediante la representación acreditada de R.M.G., ostenta legitimación activa en el procedimiento incoado, pues ha sufrido daños materiales derivados, presuntamente, del funcionamiento del servicio público afectado, teniendo por tanto la condición de interesada en el procedimiento (art. 31 LRJAP-PAC).

- La competencia para tramitar y resolver el procedimiento incoado corresponde al Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria, como Administración responsable de la gestión del servicio público al que se le atribuye la causación del daño.

- El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde que se produjo el hecho lesivo, tal y como exige el art. 142.5 LRJAP-PAC, pues el hecho se produjo el 15 de febrero de 2014 y el escrito de reclamación se presentó el 15 de octubre de 2014.

- El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en la entidad interesada, de acuerdo con lo prescrito en el art. 139.2 LRJAP-PAC.

5. En el análisis a efectuar es de aplicación tanto la citada Ley 30/1992, 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. Asimismo, también es específicamente aplicable el art. 54 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

II

1. El procedimiento se inició con la presentación del escrito de reclamación por la interesada, en el que alega:

«PRIMERO: La mercantil A., S.A., (*sic*) (si bien es S.A.) tiene su oficina y nave de aparcamiento de autobuses para la explotación de su actividad en (...) de Las Palmas de Gran Canaria.

SEGUNDO: En fecha de 15 de febrero de 2014, y tras unas lluvias, se produjo un corrimiento de tierra y talud ubicado junto a la cubierta de la nave, produciendo el desprendimiento de un muro, cuya propiedad es del Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de

Gran Canaria, lo que ocasionó daños en la cubierta de la nave, y en el techo de uno de los autobuses que se encontraban en el interior de la edificación.

TERCERO: A consecuencia del incidente se ocasionaron unos daños que han sido valorados en VEINTIOCHO MIL CUARENTA Y CUATRO EUROS CON QUINCE CÉNTIMOS (28.044,15 €) de conformidad con el presupuesto que se aporta.

CUARTO: El daño es consecuencia de un colapso del muro de titularidad provocado por una falta de mantenimiento, debe ser considerado causa del mismo, ya que en sí mismo es idóneo para producirlo, en este supuesto, la causa eficiente y próxima (causalidad adecuada), de modo que puede afirmarse que la actividad tomada en consideración es la determinante del daño».

Por ello solicita una indemnización que cuantifica en 28.044,15 €, más los correspondientes intereses, por los daños materiales sufridos en la nave y en el vehículo como consecuencia del derrumbamiento.

Se adjunta al escrito de reclamación escritura de apoderamiento del representante y presupuesto de reparación de daños, añadiéndose posteriormente escritura de propiedad de la nave industrial y nota registral sobre cargas de la misma, fotos de los daños y plano de situación de la nave.

2. En cuanto a la tramitación del procedimiento, si bien no se ha incurrido en irregularidades formales que obstan a un dictamen de fondo, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 13.3 RPAPRP. No obstante, aun fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente (arts. 42.1 y 7, 43 y 141.3 LRJAP-PAC).

Constan en el procedimiento los siguientes trámites:

- El 17 de octubre de 2014, se comunica el siniestro a la entidad aseguradora de la Corporación Municipal, a quien se le notificarán todos los trámites del procedimiento a los solos efectos de ponerlo en su conocimiento, pues la compañía, que no es parte del procedimiento (aunque la Propuesta de Resolución señala que interviene como parte interesada), no debe intervenir como tal, sin perjuicio de las obligaciones contractuales que tenga con la Administración.

- El 20 de octubre de 2014, se requiere a la interesada para que subsane su escrito de reclamación mediante la aportación de determinada documentación, que se aporta el 24 de noviembre de 2014.

- El 16 de diciembre de 2014, se emite por el Servicio Central de Responsabilidad Patrimonial informe de admisión a trámite de la reclamación de la interesada. En la misma fecha, se dicta Resolución nº 45540 en tal sentido por el Director General de la Asesoría Jurídica, designándose instructor y secretario del procedimiento; lo que se notifica a la interesada el 23 de diciembre de 2014, así como a la aseguradora municipal.

- El 20 de enero de 2015, se solicita informe al Servicio de Patrimonio acerca de la titularidad del muro derrumbado y otros datos que resulten relevantes, siendo emitido el 27 de enero de 2015. Se hace constar en el mismo que «PRIMERO.- (...) No se adjunta plano de situación. SEGUNDO.- Consultado el Inventario de Bienes de esta Corporación, se comprueba que en la dirección indicada no existe ningún talud ni muro municipal. Se trata de una vivienda y no de una nave industrial, por lo que al parecer existen una confusión con dicha dirección».

Por ello, se solicita que se verifique la dirección o se aporte un plano con la dirección exacta del muro y, si es posible, fotografías de la nave desde la calle.

- El 20 de enero de 2015, se solicita informe al Servicio de Vías y Obras en relación a si la vía en la que se dan los hechos pertenece o no al ámbito de gestión y/o mantenimiento municipal y, en su caso, a quién pertenece, así como otros datos que resulten relevantes. Tal informe se emite el 2 de febrero de 2015. Se hace constar en el mismo:

«(...) 2. El lugar indicado en la reclamación pudiera ser la parcela que se encuentra en la GC-110 junto al depósito de agua de Las Brujas, en cuyo acceso aparece una plaza que tiene la leyenda Barranco Seco nº (...).

3. De corresponderse la reclamación con dicho emplazamiento, no se observa ningún muro que pudiera pertenecer a la red viaria municipal y, por tanto, dentro del ámbito de las labores asignadas a esta Unidad.

4. Consultado el Geoportal, aparte del ya mencionado depósito de agua de Las Brujas, no aparece otra parcela de titularidad municipal que colinde con la parcela en la que se produjo el suceso y, las naves a las que se hace mención en la denuncia parecen no ser colindantes a la del citado depósito y sus instalaciones. (...)».

- El 20 de enero de 2015, se solicita informe al Servicio de Aguas, que es emitido el 29 de enero de 2015, limitándose a señalar que «el suceso acontecido no tiene relación alguna con la red de saneamiento y, por lo tanto, con las competencias asignadas a esta Unidad Técnica de Aguas».

- El 12 de febrero de 2015, la entidad interesada aporta fotos del lugar del suceso. Tras requerirse a la interesada, el 10 de febrero de 2015, que identifique el lugar exacto del suceso, lo que se le notifica el 27 de febrero de 2015, el representante de aquella se persona el 2 de marzo de 2015 y señala en el plano que el siniestro se produjo junto al terreno que linda de forma lateral al nº (...) de la Carretera del Centro.

- El 5 de marzo de 2015, se solicita nuevamente informe al Servicio de Patrimonio tras la determinación exacta del lugar del incidente por el interesado. Tal informe, que se emite el 9 de marzo de 2015, manifiesta que:

«TERCERO.- (...) Atendiendo al plano suministrado -muy impreciso- el muro en cuestión se encontraría al norte de la propiedad del denunciante.

CUARTO.- Consultado el inventario de Bienes de esta Corporación, se comprueba que los terrenos situados al norte de la propiedad del denunciante no figuran en el mismo».

- Por Resolución de 23 de marzo de 2015, se acuerda la apertura de trámite probatorio, lo que se notifica a la interesada el 13 de abril de 2015, así como a la aseguradora municipal. Se acuerda realización de prueba documental, aunque ya obran todos los documentos en el expediente, y testifical, por lo que se insta a la interesada a aportar datos del testigo que propone y pliego de preguntas a realizar, aportándose todo ello el 24 de abril de 2015.

- El 8 de mayo de 2015, se cita al testigo propuesto por la interesada. De ello recibe notificación la interesada el 8 de mayo de 2015, así como la aseguradora municipal.

- La prueba testifical se realiza el 21 de mayo de 2015. De ella se deriva la realidad de los daños alegados, del hecho causante y del peligro actual de dicho muro en las condiciones en las que está. Sin embargo, el testigo no puede acreditar el extremo relativo a la propiedad del muro.

- Con fecha 26 de mayo de 2015, se solicita a la entidad aseguradora municipal la valoración de los daños, a cuyo efecto la reclamante aporta el 28 de mayo de 2015 cierta documentación que es remitida a la aseguradora, que emite informe pericial el 8 de julio de 2015, valorando los daños en 16.900,91 €, tal y como se justifica en el mismo.

- El 13 de octubre de 2015, se acuerda la apertura de trámite de audiencia, lo que se notifica a la reclamante el 6 de noviembre de 2015, así como a la aseguradora municipal.

La reclamante, tras comparecencia personal el día 13 de noviembre de 2015 para examinar el expediente y retirar copias de documentos, no presenta alegaciones.

- El 25 de enero de 2016, se emite informe Propuesta de Resolución.

III

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación efectuada, pues el órgano instructor considera que no concurre nexo causal, al no ser de titularidad municipal el muro causante de los daños por los que se reclama.

2. Los documentos obrantes en el expediente no permiten alcanzar con la debida claridad si la Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio, es o no conforme a Derecho.

De las fotografías aportadas al expediente y del informe de 9 de marzo de 2015, del Servicio de Patrimonio, tras la determinación exacta del lugar del incidente por el interesado, resulta el muro que produjo los daños por los que se reclama se encuentra al norte de la propiedad del denunciante.

El informe al Servicio de Vías y Obras, emitido el 2 de febrero de 2015, señala que «el lugar indicado en la reclamación pudiera ser la parcela que se encuentra en la GC-110 junto al depósito de agua de Las Brujas, en cuyo acceso aparece una placa que tiene la leyenda Barranco Seco nº (...)».

La nota del Registro de la Propiedad número uno de Las Palmas de Gran Canaria, respecto de la finca de la reclamante, señala las siguientes cargas:

«Arrastra cargas de finca (...), de Las Palmas de Gran Canaria, debido a segregación:

Servidumbre de paso y acueducto constituido por (...) a favor de (...) sirviendo también de entrada para la cantera del reparto de aguas de abasto público, que a mitad de la montaña tiene construida el Excelentísimo de esta Ciudad (...).

Servidumbre (...) al norte por la cantonera-partidora de agua de abasto público de esta Ciudad (...). De hecho esta servidumbre viene siendo utilizada, pues en ella hay colocadas tuberías por las que se administra desde la citada partidora el agua que almacena en sus depósitos (...).

Servidumbre de paso (...). La servidumbre (...) beneficiará, como queda dicho, a los propietarios de terrenos o fincas colindantes de la misma, quienes podrán amurallar sus

predios respectivos y efectuar tendidos de conducción de aguas, postes eléctricos o telefónicos, siempre que no obstaculicen el uso normal de la servidumbre (...)».

Se señala también en la antes citada nota registral que en el lindero norte del solar en el que se ubica la nave afectada hay un muro que llega hasta la carretera C-811, que, sin duda, es el muro que ha producido los daños.

Del contraste de la información obtenida de la nota del Registro de la Propiedad número uno de Las Palmas de Gran Canaria con lo informado por los Servicios municipales de Vías y Obras, de Aguas y de Patrimonio, no puede extraerse sin más, como hace la Propuesta de Resolución, la conclusión de que la reclamación no puede prosperar por no ser de titularidad municipal el muro -cuyo derrumbe, “debido a las lluvias acaecidas que provocaron una corriente de tierra y talud”, provocó los daños por los que se reclama- pues no están incluidos en el Inventario Municipal de Bienes los terrenos colindantes por el norte con los de la reclamante.

El Inventario de Bienes «es un mero Registro administrativo que, por sí solo, ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación, siendo más bien un libro que sirve, respecto de sus bienes, de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le corresponden» (STS 9 de junio de 1978).

Como nos recuerda la STS 21 de mayo de 2008, «ningún precepto del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local (Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril de 1986), ni del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986 (arts. 17 a 36), permite concluir que el Inventario tenga efectos constitutivos para el dominio público, de forma que solo los bienes incluidos en él lo sean, o que solo mediante su inclusión en él pueda probarse su condición de tales».

Dicho en otras palabras, el hecho de que un bien de dominio público o patrimonial de la Administración local no esté incluido en el Inventario de Bienes no significa que no sea propiedad municipal.

Asimismo, tampoco debe en principio descartarse de plano una posible vinculación, a los efectos de la presente reclamación, de la acreditada titularidad municipal del “depósito de aguas de Las Brujas” con el derrumbamiento del muro a causa del corrimiento del terreno sobre el que se sustenta, pues no se desprende con claridad de la documentación obrante en el expediente qué relación jurídica existe entre el citado depósito, las tuberías y las servidumbres de paso y de acueducto

constituidas para servicio del mismo y la titularidad del muro delimitador de los predios colindantes.

3. Para que este Consejo Consultivo puede dictaminar sobre este expediente es necesario determinar con exactitud la situación física de la finca de la reclamante, del depósito municipal de aguas de Las Brujas y de las servidumbres constituidas sobre la finca registral (...) de Las Palmas de Gran Canaria.

Para ello, deberá elaborarse por la Oficina Técnica municipal, concedora sin duda (a pesar de las dudas que pudieran desprenderse de los informes emitidos por los distintos Servicios municipales) de los terrenos tanto de la reclamante como del depósito municipal y de las cargas establecidas, informe sobre la situación física-jurídica de los mismos, adjuntando plano detallado donde se encuentren perfectamente delimitados el depósito municipal de aguas, la finca de la reclamante y el muro existente indicándose asimismo, si ello fuere posible conforme a los datos obrantes en esa Administración, la propiedad de los mismos.

Asimismo, deberá remitirse a este Consejo certificado del Inventario de Bienes correspondiente al señalado depósito de aguas, especificando todos los datos relativos al mismo conforme dispone el art. 20 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Una vez realizado el informe y emitida la certificación interesada, deberá concederse nueva audiencia al interesado y formularse nueva Propuesta de Resolución, que será sometida a dictamen de este Consejo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución objeto de dictamen no se considera conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones en los términos señalados en el Fundamento III del presente dictamen.