



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 5 7 / 2 0 2 0

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de junio de 2020.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Ingenio en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados en el vehículo (...) como consecuencia del funcionamiento del depósito municipal de vehículos (EXP. 223/2020 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Ingenio, solicitado por la Alcaldesa-Presidenta con registro de entrada en este Consejo el 8 de junio de 2020, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que se alegan causados por el funcionamiento del depósito municipal de vehículos.

2. La cuantía reclamada en relación con los daños materiales y morales ocasionados es de 15.654,02 euros (con base en la valoración pericial adjunta al escrito de reclamación presentado), lo que determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) habiendo sido remitida por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ingenio, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la Ley

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

4. Concurren los requisitos legalmente establecidos para el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LRJSP).

Así, en cuanto a la legitimación activa del reclamante -que ha sido puesta en duda por la Administración durante la tramitación del procedimiento-, se ha acreditado debidamente que el reclamante es cotitular, junto a su padre, del vehículo afectado por los daños.

No obstante, en lo que se refiere a la legitimación pasiva y el requisito de no extemporaneidad de la reclamación, se hace necesario abordar estas dos cuestiones con carácter previo, pues la Administración alega en la Propuesta de Resolución que los daños sufridos en el vehículo corresponden a la gestión de un Servicio gestionado por otra Administración, la Mancomunidad del Sureste, por lo que no se pronuncia sobre los mismos, y también, aunque en un primer momento considera que la reclamación se ha presentado dentro del plazo de un año desde que se produjo el hecho lesivo -primer considerando, párrafo cuarto, de los fundamentos de derecho-, seguidamente -en el segundo considerando de los fundamentos de derecho, al referirse a los presuntos daños del vehículo- entiende que la reclamación es extemporánea respecto a ese daño reclamado, aunque se afirme en la Propuesta de Resolución que esto lo es «*a meros efectos dialécticos*».

En primer lugar, es un hecho indubitado que el Ayuntamiento pertenece a dicha Mancomunidad y que el mismo decidió mancomunar el depósito de vehículos, tal y como consta en la certificación del Acuerdo Municipal de 8 de octubre de 2003, incorporado al expediente en la página 63. Además, el hecho originador de todo lo acontecido lo constituye una actuación, calificada como incorrecta por el reclamante, del propio Ayuntamiento, la indebida retirada de la vía pública del vehículo del interesado, sin olvidar en ningún momento el retraso habido en la entrega del vehículo, que abarca desde 27 de abril de 2017 al 10 de abril de 2018, de lo cual solo puede responder el Ayuntamiento de forma exclusiva.

En todo caso, se puede considerar que en este supuesto podría darse la concurrencia de responsabilidad patrimonial de varias Administraciones Públicas, al menos parcial, ya que intervienen el Ayuntamiento en la forma manifestada anteriormente y la Mancomunidad del Sureste titular del depósito, siempre que se entendiera que deriva algún daño de forma directa de la mala prestación del Servicio de depósito, pero no de la duración del depósito, lo cual solo es atribuible al

Ayuntamiento al depender el periodo de permanencia del vehículo únicamente de las decisiones del citado Ayuntamiento.

Al respecto se ha señalado por este Consejo Consultivo en el Dictamen 384/2017, de 25 de octubre que:

*«En cuanto a la legitimación pasiva corresponde realizar un análisis más detenido de la misma. Procede recordar el régimen jurídico aplicable a los supuestos de actividad concurrente de dos o más Administraciones en la producción de daños. Según el art. 140.1 LRJAP-PAC, en los casos de actuación conjunta, aquéllas responderán de forma solidaria. En otros supuestos de concurrencia de varias Administraciones en la producción del daño, el principio legal (140.2 LRJAP-PAC) es el de atribuir en exclusiva la responsabilidad a aquella de las intervinientes a la que, después de aplicar determinados criterios fijados por el propio precepto, le resulte imputable el daño; y sólo en el caso en que tal imputación diferenciada resulte imposible de determinar, se reconocería responsabilidad solidaria para todas ellas. Recoge así la LRJAP-PAC, en el texto introducido por la reforma de 1999, el criterio avanzado por la doctrina y recogido por la jurisprudencia [desde la STS 15 noviembre 1993, FJ 8º, anterior a la reforma de la LRJAP-PAC de 1999, hasta la STS 25 mayo 2011, FJ 2º, que expresa tal parecer y cita otras muchas sentencias en igual sentido], de intentar ante todo encontrar un patrimonio público de imputación separada, acudiendo a la fórmula de la responsabilidad solidaria sólo si el intento resulta infructuoso, tal como se señala DCC 613/2011»* todo lo cual se ha de tener en cuenta en este caso.

En segundo lugar, en lo que se refiere al carácter extemporáneo de los daños materiales causados al vehículo, se ha de tener en cuenta de que tales daños derivan en gran parte (no aquellos que hubieran sido causados directamente por una mala gestión del servicio de depósito) de la duración del tiempo, es decir, se trata de daños que se fueron ocasionando durante todos y cada uno de los días en los que el vehículo del interesado estuvo depositado, diariamente y sin solución de continuidad, y, por tanto, es más que evidente que nos hallamos ante un claro supuesto de daño continuado.

Este Consejo Consultivo ha manifestado acerca del daño continuado en su reciente Dictamen 210/2020, de 3 de junio, lo siguiente:

*«3. Por lo que se refiere al plazo para la interposición de la reclamación, el art. 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) dispone que "el derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En*

caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

Ahora bien, para la determinación del «dies a quo» del cómputo del plazo, la jurisprudencia, en concreto, la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2007, dictada en el recurso de casación n.º 3743/2004, señala lo siguiente:

“(…) como se indica en la sentencia de 11 de mayo de 2004 (RJ 2004/4053), la jurisprudencia ha distinguido entre daños permanentes y daños continuados, entre otras, las siguientes sentencias de 12 de mayo de 1997 (RJ 1997, 3976), 26 de marzo de 1999 (RJ 1999, 3164), 29 de junio del 2002 (RJ 2002, 8799) y 10 de octubre del 2002 (RJ 2002/9805), según la cual, por daños permanentes debe entenderse aquellos en los que el acto generador de los mismos se agota en un momento concreto aun cuando sea inalterable y permanente en el tiempo el resultado lesivo, mientras que los continuados son aquellos que, porque se producen día a día, de manera prolongada en el tiempo y sin solución de continuidad, es necesario dejar pasar un período de tiempo más o menos largo para poder evaluar económicamente las consecuencias del hecho o del acto causante del mismo. Y por eso, para este tipo de daños, el plazo para reclamar no empezará a contarse sino desde el día en que cesan los efectos, o como señala la sentencia de 20 de febrero de 2001 (RJ 2001, 5382), en estos casos, para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial el «dies a quo» será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto (sentencias, entre otras, de 8 de julio de 1993 [RJ 1993/5463], 28 de abril de 1997 [RJ 1997/3240], 14 de febrero de 1994 [RJ 1994/1474], 26 de mayo de 1994 [RJ 1994/ 3750] y 5 de octubre de 2000 [RJ 2000, 8621])”.

En el presente caso nos encontramos ante la alegación de unos daños (imposibilidad de ejercicio cualquier tipo de actividad y/o negocio jurídico sobre la parcela de 6.528 m<sup>2</sup> afectada por el Plan Especial de Protección del campus universitario Coromoto-Geneto) que, al decir del reclamante, se derivan de la inactividad del Ayuntamiento en la aprobación del citado Plan Especial; daños que proceden de un hecho, o más bien de una inacción, que se prolonga en el tiempo y que, en consecuencia, se siguen generando en tanto en cuanto no se haya puesto fin a la inactividad administrativa denunciada (mediante la aprobación del Plan Especial)».

Esta doctrina que resulta ser plenamente aplicable a este supuesto determina que, en modo alguno, se pueda considerar la reclamación de los daños materiales al vehículo como extemporánea, ya que el cese de sus efectos se produjo el día 10 de abril de 2018 cuando finalizó el depósito y, además, fue en esa fecha cuando se pudo determinar por el interesado el alcance del daño, por tanto, presentó la reclamación dentro del término legal para ello.

## II

1. En cuanto a los antecedentes de hecho, son los siguientes:

El día 1 de agosto de 2016 se inició por la Policía Local de Ingenio un expediente de abandono de vehículo en la vía pública 628/aba/2016 (expediente electrónico 8586/2016), referido al vehículo (...).

El día 4 de septiembre de 2016, el vehículo del interesado, (...), que se hallaba debidamente estacionado en una vía pública del término municipal del Ayuntamiento de Ingenio, fue retirado por la Policía Local por considerar que se trataba de un vehículo abandonado en la vía pública, con lo que se consideró por los agentes actuantes que se había infringido el art. 19.13 de la Ordenanza de Convivencia Ciudadana y Prevención de Actuaciones Antisociales siendo trasladado al depósito municipal de la mancomunidad del Sureste.

El día 20 de septiembre de 2016 se presentó escrito por (...), en nombre y representación del interesado (registro de entrada en el Ayuntamiento 12.812), por el que solicitó la entrega del vehículo.

El día 5 de octubre de 2016, el interesado presentó su escrito de alegaciones, manifestando que su vehículo estaba bien estacionado en la vía pública y que, pese a que estuvo fuera de la isla entre 1 de agosto y el 4 de septiembre, su compañera utilizó su vehículo en diversas ocasiones.

Posteriormente, el día 27 de abril de 2017 se dictó la Resolución de la Alcaldía 2180/2017 (página 186 del expediente), por la que se estimaron las alegaciones realizadas por el interesado, se acordó el archivo del expediente 8456/2016 y se ordenó la entrega del vehículo al interesado sin coste alguno. Esta resolución le fue notificada al interesado el día 21 de marzo de 2018 (página 193 del expediente) y, como se afirma en la propia Propuesta de Resolución, la Administración no dio cumplimiento efectivo a esta resolución hasta el día 10 de abril de 2018, a las 17:40 horas, cuando se le devolvió el vehículo al interesado.

Así mismo, también se tramitó un expediente sancionador contra el interesado que caducó sin resolución expresa.

2. Además de todo ello, el interesado alega que en el momento de retirar su vehículo del depósito fue acompañado de un perito de la Asociación de Peritos de Seguros y Comisarios de Averías APCAS, quien realizó *in situ* una primera valoración de los daños que había sufrido el mismo durante su larga estancia en el depósito de

vehículo municipal, elaborando un informe (páginas 18 y ss. del expediente) que se adjunta al expediente en el que consta de forma pormenorizada los daños ocasionados a dicho vehículo durante este lapso de tiempo, que son los siguientes:

- Daños en la carrocería: daños por decoloración de la pintura, óxido provocado por la humedad ambiental, rotura de la luna de parabrisas, fractura del cristal y entrada de aire a la cámara de la luna laminada, gomas de juntas de puerta y aletas afectadas, impacto en la zona anterior izquierda.

- Daños en la mecánica: fallo generalizado del arranque por rotura de la batería, neumáticos delanteros fracturados en los laterales, necesidad de puesta a punto del motor, revisión de líquidos y sustitución de los mismos por el paso del tiempo.

- Daños interiores: suciedad generalizada en la zona del habitáculo, suciedad en la carrocería interior y humedad en el maletero por la entrada de aguas pluviales.

La valoración de todos estos daños, que según el perito se derivan en su gran mayoría del paso del tiempo, asciende inicialmente a 3.134,16 euros.

3. El interesado reclama una indemnización total de 15.654,02 euros, que engloba los referidos daños materiales ocasionados al vehículo, los gastos ocasionados por carecer de vehículo durante 19 meses y seis días, los impuestos devengados durante dicho periodo por la tenencia de tal vehículo, el seguro del mismo y el daño moral sufrido por tal situación.

Además, cabe señalar que el interesado deriva los daños de la actuación administrativa incorrecta, concretada en la retirada del vehículo y su posterior depósito, que finalizó cuando se le devolvió de forma efectiva el vehículo el día 10 de abril de 2018.

### III

1. En lo que se refiere al procedimiento, el mismo se inició a través de la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial el interesado el día 1 de febrero de 2019.

Por el Decreto 4088/2019, de 10 de junio, del Concejal Delegado de Patrimonio se acordó la incoación del presente procedimiento, que fue notificado al interesado y a la entidad Mancomunidad del Sureste, titular del referido depósito

2. Este procedimiento cuenta con el informe de la empresa concesionaria del depósito referido que enumera los desperfectos que adolecía el vehículo del interesado en el momento de iniciarse dicho depósito. El informe de la Policía Local

relativo al procedimiento a seguir por el titular de un vehículo retirado de la vía por hallarse este estacionado más allá del tiempo máximo permitido y a los daños que presentaba en el momento de la retirada del vehículo de la vía pública.

Así mismo, cuenta con la apertura del periodo probatorio, admitiéndose todas las pruebas documentales presentadas, menos tres documentos por no estar a nombre del interesado.

Además, se le otorgó el trámite de vista y audiencia al interesado y a la empresa concesionaria del depósito de vehículos de la Mancomunidad del sureste, presentando ambos escritos de alegaciones.

3. Finalmente, el día 22 de abril de 2020 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva, vencido mucho tiempo atrás el plazo resolutorio de 6 meses (art. 91.3 LPACAP), sin justificación para ello; no obstante, demora no impide resolver expresamente, pues la Administración viene obligada a ello [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

## IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación del afectado, puesto que se considera que o bien los daños no se han probado o que no son indemnizables al tener que soportarlos el interesado, sin que llegue a pronunciarse, por las razones expuestas anteriormente en el Fundamento I, acerca de los daños materiales ocasionados al vehículo del reclamante, argumentándose, además, respecto a tales daños, la extemporaneidad de la citada reclamación, no siendo esto correcto, tal y como se indicó también en dicho Fundamento I.

2. En este asunto es necesario, para que este Consejo Consultivo pueda analizar convenientemente la cuestión de fondo y, por tanto, pronunciarse sobre la relación de causalidad entre el hecho lesivo y el daño producido, así como, en su caso, sobre la cuantía indemnizatoria, que se retrotraigan las actuaciones para que la Administración emita una Propuesta de Resolución en la que se pronuncie acerca de los daños materiales ocasionados al vehículo y también sobre el grado de concurrencia de las distintas Administraciones participantes en la posible responsabilidad patrimonial dimanante del hecho lesivo.

En este sentido, el art. 88.1 LPACAP dispone que *«1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.»*

*Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba», lo que no ocurre en este caso por los dos motivos señalados.*

Además, si fuera necesario emitir nuevos informes o realizar nuevas actuaciones por parte de la Administración, antes de emitir la nueva Propuesta de Resolución se le debe dar el trámite de audiencia a los interesados.

Por último, una vez que se emita esta nueva Propuesta de Resolución se remitirá este Consejo Consultivo para que emita el preceptivo Dictamen.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, debiendo retrotraerse las actuaciones del procedimiento en los términos que se indica en el Fundamento IV.