



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de mayo de 2021.

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 (...), en representación de la Asociación de Vecinos (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de urbanismo (EXP. 194/2021 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente dictamen, solicitado mediante oficio de 5 de abril de 2021 (con registro de entrada en este Organismo Consultivo el día 7 de abril de 2021) por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal, iniciado a instancia de (...), y en virtud del cual se solicita la indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la Asociación de Vecinos (...) como consecuencia, alega, del desalojo de materiales y enseres que se encontraban en el local de dicha Asociación, situado en la calle Córdoba, 29-BIS, sita en el término municipal de referencia.

2. Es preceptiva 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), habida cuenta de que la cantidad reclamada por el interesado -16.678 euros-, supera los límites cuantitativos establecidos por el precitado artículo de la LCCC.

Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Alcalde, según lo establecido en los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC.

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de 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 de Régimen Local (LRBRL), la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (LMC).

4. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que, al amparo de lo establecido en el art. 107 LMC, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde al Alcalde.

5. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

- En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, en cuanto que actúa en representación de la Asociación de vecinos de (...) como Presidente de la misma, siendo en consecuencia titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal. En este caso, el reclamante está legitimado activamente porque pretende el resarcimiento de los perjuicios que supuestamente le ha irrogado el deficiente funcionamiento del Servicio Público de Urbanismo [art. 25.2.a) LRBRL].

- Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, de acuerdo con el art. 25.2.a) LRBRL.

- Finalmente, se ha de recordar que, como repetidamente ha razonado este Consejo Consultivo (v.g. Dictámenes 99/2017, de 23 de marzo, 166/2019, de 9 de mayo, y 214/2019, de 6 de junio, entre otros), que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea interesada en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente ante los ciudadanos de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la Administración para la determinación y valoración del daño.

6. Con todo, 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).

II

El reclamante insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal.

El interesado expone, entre otras, lo siguiente en su escrito de reclamación inicial (folio 3):

«Tras diversas diferencias con el Instituto Canario de Vivienda, quien comenzó a solicitar las llaves del espacio público en el año 2010, no fue hasta noviembre del año 2015 cuando el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria recepciona y cierra dicho local.

Tercero.- A primeros del 2019, cuando la asociación necesita cierto equipamiento que se encontraba en el local, nos damos cuenta del desconocimiento del paradero de los mismos, si bien se creía que aun deberían de encontrarse en el interior del mismo. Esta parte ha tenido conocimiento que, a lo largo de estos años, todos estos enseres han sido retirados sin comunicación y sin control alguno (...) ».

Por los hechos expuestos, el reclamante cuantifica los daños causados con el importe de 16.678 euros, correspondiente al valor de los enseres obrantes en el local en el momento del cierre, adjuntando un informe pericial con efecto probatorio.

III

1. Del examen del expediente administrativo, consta la realización de los siguientes trámites:

1.1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito de reclamación del interesado con registro de entrada en el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, el día 1 de agosto de 2019.

1.2. En consecuencia, el 20 de septiembre de 2019, el Jefe de la Sección de Responsabilidad Patrimonial solicita el informe pertinente. Por lo que, en fecha 25 de septiembre de 2019, se emite informe por el Técnico Municipal, así como por el Jefe de Servicio de Patrimonio y Contratación.

1.3. Con fecha 26 de septiembre de 2019 se solicita nuevo informe del Jefe de la Unidad Técnica de Patrimonio, en relación con el inmueble y los objetos por los que se reclama. El informe requerido se emite con fecha 27 de septiembre de 2019, en atención a los hechos puestos de manifiesto por el interesado.

1.4. El día 7 de octubre de 2019, se solicita informe del Servicio de Urbanismo, cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado la presunta lesión indemnizable. Con fecha 4 de diciembre de 2019 se emite el referido informe por la Técnico Municipal, adjuntando al respecto diversa documentación gráfica en relación con el estado del inmueble.

1.5. En fecha 13 de enero de 2020 se requiere del interesado la subsanación de su escrito de reclamación a efecto de que se aporte la documentación indicada, de acuerdo con la legislación aplicable y el procedimiento a seguir. En consecuencia, el reclamante cumplimenta dicho requerimiento en fecha 30 de enero de 2020.

1.6. El día 1 de junio de 2020 se emite Acuerdo de admisión a trámite del expediente, mediante el que, entre otras, se designa a la Instructora del expediente que nos ocupa.

1.7. En fecha 2 de junio de 2020, la Instructora del expediente abre el periodo de prueba, notificándolo debidamente al interesado.

1.8. En fecha 20 de julio de 2020, la Instructora notifica el trámite de audiencia y vista del expediente al reclamante, facilitando los documentos de la Sección de Patrimonio y del Servicio de Urbanismo.

1.9. Con fecha 23 de febrero de 2021, se formula Propuesta de Resolución en virtud de la cual se acuerda desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el interesado, al no darse « (...) *la necesaria acreditación de la existencia del nexo causal entre el funcionamiento del servicio y los daños por los que se reclama (...)* ».

2. De la tramitación del procedimiento se desprende que no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo; no obstante, se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 91.3 LPACAP, si bien la demora producida no impide que se dicte resolución, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP.

IV

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación del interesado al entender que ha no quedado acreditado el nexo de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público implicado.

2. Pues bien, ciertamente, la Asociación de vecinos (...), hizo uso y disfrute ocupando un local que les había sido cedido para la realización de distintas actividades socioculturales.

En el año 2016, el inmueble había pasado a formar parte del patrimonio municipal, como indica el informe técnico de fecha 25 de septiembre de 2019.

Es en fecha 16 de enero de 2017, tras observar el deficiente estado estructural en el que se encontraba el local referido, cuando se decide la realización de obras de reparación, rehabilitación y acondicionamiento de aquél, lo que se acredita en el folio 33, solicitando informe del Servicio de Urbanismo al respecto.

Posteriormente, el día 18 de octubre de 2018, (...), solicita al Servicio de Patrimonio la cesión de uso del referido inmueble; sin embargo, la Sección de Patrimonio le comunicó que se estaban realizando obras de reparación, rehabilitación y acondicionamiento del citado inmueble por parte del Servicio de Urbanismo.

3. Por otra parte, consta igualmente acreditada la existencia del estado de abandono del local tras la inspección realizada el 22 de marzo de 2016. Concretamente indica el informe técnico:

«la edificación presentaba un estado de abandono importante, entre otras cosas, resaltar el estado de la cocina, con unas condiciones higiénico sanitarias muy deficientes, al igual que los baños; a nivel constructivo, relevante son las humedades de capilaridad hasta una altura de 70 cm. En todo el perímetro y humedades de cubierta, por deficiencias en la impermeabilización. En cuanto, al exterior, paramentos con humedades en todo el pretil de cubierta, especialmente a la altura de forjado con filtraciones de agua derivadas del empuje del faldón de cubierta, humedades de capilaridad, altura media 70-80 cm y un deterioro generalizado de la pintura, además de las acciones vandálicas, con destrozos varios (...).

En el inicio de las obras se presentan distintas personas en el Local, entre ellas, un señor que se identifica como el presidente de la (...), quienes retiraron enseres del local durante varios días. El resto de las cosas se consideró material abandonado y se procedió a su retirada y traslado a gestor autorizado, unidad contemplada en el Proyecto (...).

Con respecto al informe pericial de la reclamación Patrimonial, de los bienes muebles que se encontraban en el local, se informa que la relación del material existente aportada no coincide con lo encontrado en el momento de su apertura (...). El local presentaba abandono, desorden y muy deficientes condiciones higiénico sanitarias, especialmente en la zona de la cocina, donde era complicado distinguir enseres e medio del material de desecho y residuos, las neveras no se encontraban funcionando, incluso contenían comida en estado de putrefacción avanzado, la cantidad de mesas y sillas que se reclaman no coincide con la

realidad (...) no obstante, reiterar que las personas que se identificaron como personal de la antigua asociación de vecinos, se llevaron las cosas que consideraron, entre los días comprendidos entre el 26 de diciembre de 2017 y el 5 de enero de 2018».

Asimismo, el informe del Servicio acredita el deficiente estado en el que se encontraba el inmueble mediante el reportaje fotográfico que adjunta.

4. Pues bien, en el presente caso, a partir de los documentos técnicos obrantes en el expediente se puede concluir que el interesado no ha llegado a probar la realidad de los hechos que alega en su reclamación inicial, hechos que han sido refutados por ambos servicios públicos municipales -Patrimonio y Urbanismo-.

En este sentido, el reclamante solicita en el año 2019, cuatro años después aproximadamente de la fecha que él mismo alega como de cierre (2015), determinados enseres obrantes en el interior del local cuyo paradero ahora desconocen. Todo lo cual no ha sido probado fehacientemente por el interesado, pues las fotografías aportadas junto con el informe pericial no llegan a demostrar la veracidad de alegaciones vertidas por el mismo, ni en cuanto a las fechas señaladas, ni en relación con los bienes y su valoración.

Por el contrario, el informe emitido por el Servicio de Urbanismo nos indica que cuando se dio comienzo a las obras en el año 2017, se presentaron distintas personas, entre ellas, el presidente de la Asociación de Vecinos de (...), con fin de retirar determinados bienes situados en el interior del local, lo que se entiende que así hicieron, pues tales hechos no han sido negados por el interesado en trámite posterior del procedimiento de responsabilidad patrimonial que nos ocupa. A continuación, y a la vista del estado de conservación del inmueble en dicho momento, se decidió dar comienzo a unas obras que, por lo demás, se ejecutaron adecuadamente.

5. En el presente caso, las circunstancias concurrentes que se acaban de exponer nos permiten considerar que, ciertamente, la Administración implicada ha actuado correctamente, aportando al expediente documentación determinante que nos impide imputar a la misma responsabilidad alguna por los hechos alegados por el reclamante en su escrito, hechos que por el contrario no ha probado fehacientemente en la tramitación procedimental.

6. En otros dictámenes emitidos por este Consejo ya se ha indicado de forma constante y reiterada, en relación con la falta de acreditación de los hechos por los que se reclama, como hace el reciente Dictamen 112/2021, de 9 de marzo, que *«Finalmente, este Consejo Consultivo ha reiterado en múltiples ocasiones (por todos,*

dictamen 339/2020, de 18 de septiembre), que según el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –norma no aplicable al presente caso, pero similar al art. 32.1 LRJSP-, el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, obvia y lógicamente, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. Conforme dispone el art. 77.1 LPACAP en concordancia con la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), la carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 LEC, conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.

Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)».

En el mismo sentido se pronuncia el Dictamen 129/2021, de 18 de marzo, al indicar que:

« (...) el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y, del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

Como se acaba de recordar, el art. 32 LRJSP exige para que surja la obligación de indemnizar de la Administración que el daño alegado debe ser causado por el funcionamiento

normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que este haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad. Para ello, es necesario que el hecho o conducta que se alega como causa del daño pertenezca al ámbito de actividad o funcionamiento del servicio».

Esta doctrina resulta aplicable al presente supuesto, en el que el interesado no ha aportado los elementos probatorios suficientes para demostrar de modo fehaciente la veracidad del hecho lesivo, incluyendo la causa principal del mismo.

7. En conclusión, los informes técnicos obrantes en el expediente, en particular el de fecha 4 de diciembre de 2019, y el hecho de que el reclamante -con ocasión del periodo de prueba y el de audiencia de interesados- no haya aportado dato, prueba o documento alguno al expediente que contradiga lo indicado por el Ayuntamiento afectado, determinan que, en el presente supuesto, no se haya sido acreditado el nexo causal requerido, entendiéndose, por tanto, que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, en cuanto desestima la reclamación del interesado, al no existir relación de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del Servicio.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, se entiende que es conforme a Derecho.