Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 1 9 / 2 0 2 3

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de octubre de 2023.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta 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 nombre y representación de (...), por daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de conservación y mantenimiento de parques y jardines (EXP. 403/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen -solicitado por la Sra. Alcaldesa del Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria- tiene por objeto la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación en concepto de responsabilidad extracontractual de dicha Administración municipal, iniciado mediante solicitud de (...), en representación de la entidad mercantil *(...)*, y en cuya virtud se solicita la indemnización de los daños -materiales- y perjuicios -lucro cesante- irrogados a la citada empresa durante el montaje del evento cultural denominado *(...)*, celebrado en el parque urbano (...) de Las Palmas de Gran Canaria el día 21 de enero de 2018, como consecuencia de la falta de mantenimiento y conservación [poda] del arbolado presente en la vía de acceso a la zona del parque donde se iban a desarrollar las actividades culturales autorizadas [lo que produjo que el camión que transportaba el material necesario para la celebración de dicho evento colisionara con las ramas de los árboles, produciéndose diversos daños materiales; significativamente, la rotura de una pantalla led, así como la afección a la carcasa del stand].

2. La entidad reclamante solicita una indemnización de 68.950 €. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de

[*] **Ponente: Sr. Suay Rincón.**

Canarias para emitirlo, y la legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [en adelante, LPACAP].

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación la citada LPACAP; los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -en adelante, LRJSP-; el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local -en lo sucesivo, 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 -en adelante, LMC-.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva:

La entidad reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto 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 [art. 25.2, apartado b), LRBRL]. La empresa reclamante –*(...)*- actúa en el presente procedimiento administrativo mediante representante -(...), que, a su vez, designa como letrado a (...); en sustitución del anterior representante, (...)- cuyo poder de actuación consta debidamente acreditado en el expediente.

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 *ex* art. 25.2, apartado b) LRBRL. Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la entidad mercantil *(...)*, en su calidad de adjudicataria del servicio de conservación y mantenimiento de los espacios verdes y arbolado urbano de Las Palmas Gran Canaria en la fecha en que acaeció el evento dañoso; y a cuya defectuosa prestación se imputan los daños irrogados a la entidad reclamante. El expediente ahora analizado fue objeto de nuestro Dictamen 120/2022, de 30 de marzo, en el que se ordenaba la retroacción del procedimiento a fin de dar trámite de audiencia a la empresa contratista; trámite que, en esta ocasión, consta debidamente cumplimentado por la Administración actuante.

5. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio [art. 91.3 LPACAP]. En el presente supuesto, se ha superado el plazo de seis meses. No obstante, la

Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa (art. 21 LPACAP) [DDCC 120/2015 y 270/2019, entre otros].

6. 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, en relación con los arts. 21.1, letra s) LRBRL y 92, párrafo segundo, LPACAP, la competencia para resolver el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial le corresponde a la Sra. Alcaldesa, sin perjuicio de las delegaciones que ésta pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

1. La entidad 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. A este respecto, el escrito de reclamación inicial expone, en los términos que se reproducen a continuación, los antecedentes fácticos en los que se sustenta la acción resarcitoria ejercitada -folios 3 y ss.-:

« (...) con fecha 21 de enero de 2018, por causa imputable a los servicios públicos dependientes de esa Administración se produjeron los siguientes daños, perjuicios y lesiones en los derechos e intereses legítimos de esta parte, que no tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley:

Los hechos ocurridos en el Parque (...), fueron los siguientes: Nuestra empresa (...), solicita licencia municipal para realizar un evento en el referido parque de 7 Palmas, presentando proyecto de seguridad, y toda la documentación necesaria para desarrollarlo. Los técnicos competentes nos piden pesos, y medidas del stand digital, así como de todos los vehículos que iban a acceder al parque. Se tiene una reunión con los responsables de protección civil y limpieza para los detalles y nos confirman que la entrada de los camiones se realiza por el acceso junto al parking, siendo este el único accesible y comunicado por un guardia de seguridad del parque. A su entrada el camión, cuando se encuentra en mitad del camino, colisiona con unos árboles que están en la parte superior, los cuales no son visibles fácilmente por su altura, dichos árboles atravesaban con sus ramas, de lado a lado el camino por la parte alta. El camionero quedó atrapado pues no podía ir, continuar, ni dar marcha atrás, por la complicación de la maniobra y el tránsito de gente en el parque.

Así que continuó por el único acceso que tenía el parque, arrastrando a su camino ramas cada vez más bajas. Varias ramas colisionaron con la parte alta de la pantalla led y la carcasa del stand, provocado daños en toda la parte superior. La fila de la parte alta de la pantalla

quedó dañada, los carriles del sistema hidráulico forzados y la protección superior también dañada.

El guardián del parque abrió otro de los accesos para poder salir con el camión. Se realizó una recogida de todas las ramas caídas por el camino, llenando dos furgonetas (...) .

La policía local realizó el informe de los hechos, los arrendadores del restaurante del parque se quejaron sobre el estado de los árboles y vieron que podían ocasionar algún accidente, se le informó al responsable de seguridad de dicho evento, (...) el cual habló y colaboró con los agentes. El evento tenía que comenzar a las 11.00 de la mañana y tuvo un retraso de 2.00 horas, debido a la complicación en el acceso, incluso habiéndose entrado al parque a las 9.30.

Semanas después, parques y jardines realizó una poda de todo el camino de acceso al parque, permitiendo que cualquier camión pueda acceder. Entendemos que la responsabilidad del mantenimiento y buen estado de ese camino corresponde a Parques y Jardines, los cuales solicitaron previamente las medidas del camión para el acceso y confirmando en reunión en distrito centro que la entrada de los camiones de grandes dimensiones debe realizarse por ahí».

2. Partiendo de lo anteriormente expuesto, y una vez afirmada la concurrencia de los requisitos sobre los que se asienta la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, la perjudicada solicita una indemnización por « *(...) los daños a la mercancía trasportada por el camión, no los daños ocasionados al transporte*» -folio 255-, cuyo importe asciende a la cantidad total de 68.950 €, de acuerdo con el siguiente desglose: «*Pantalla Led: 55.000 €.; Eventos no realizados en base a rotura de pantalla: 12.000 €.; Finalización del evento por no tener material para desarrollarlo, lateral del camión y vinilos: 1.200 €.; Factura de parques y jardines: 750 €*» -folio 5-.

III

Constan practicados los siguientes trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial:

1. Con fecha 21 de enero de 2019 -folio 3- el representante de la empresa *(...)* formula -mediante la presentación de escrito ante la oficina de Correos- reclamación contra el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

2. Con fecha 22 de enero de 2019 -folios 1 y 2- la empresa reclamante vuelve a formular su reclamación patrimonial contra la Entidad Local; esta vez mediante la presentación, por vía telemática, de la correspondiente instancia ante la sede

electrónica del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria *ex* art. 14.2, letra a) LPACAP.

3. Con fecha 5 de febrero de 2019 se da traslado del siniestro a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene concertada póliza de seguro para la cobertura de este tipo de eventualidades.

4. Con fecha 9 de marzo de 2020 el órgano instructor formula requerimiento de subsanación a la interesada, a fin de que aclare y concrete determinados aspectos de su reclamación inicial. Este requerimiento es debidamente cumplimentado por la perjudicada -según consta en las actuaciones- mediante la presentación, con fecha 6 de agosto de 2020, de escrito de alegaciones al que se adjunta diversa documentación.

5. Con fecha 10 de agosto de 2020 se solicita la evacuación de informe por parte de la Concejalía del Distrito Ciudad Alta y de la Unidad Técnica de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Estos informes son emitidos con fecha 19 de agosto de 2020 y 5 de octubre de 2020, respectivamente. En este último caso, además, se hace constar que el precitado informe aparece suscrito por *« (...) la empresa (...), adjudicataria del contrato de mantenimiento y conservación de los espacios verdes, áreas caninas y arbolado urbano de esta Ciudad (...) »* -folios 194 y ss.-.

6. Asimismo, consta en el expediente remitido a este Organismo consultivo el informe elaborado por la Policía Local -de 28 de enero de 2018- relativo a los hechos analizados, así como el *«informe técnico sobre valoración de daños en el parque (...)»* suscrito por la empresa adjudicataria del servicio municipal de conservación y mantenimiento de parques y jardines con fecha 26 de enero de 2018.

7. Con fecha 14 de enero de 2021 el representante de la entidad reclamante formula escrito de alegaciones, en el que vierte las manifestaciones que tiene por convenientes en defensa de sus derechos e intereses legítimos.

8. Consta en el expediente la emisión de informe jurídico por parte del Jefe de la Sección de Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Las Palmas, de 19 de mayo de 2021.

9. Con fecha 2 de junio de 2021 se acuerda la apertura del trámite de audiencia, concediendo a los interesados un plazo de diez días para que pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes.

Dicho acuerdo es notificado, según consta en el expediente administrativo, al representante de la perjudicada y a la entidad aseguradora de la Administración Municipal.

10. Mediante escrito del representante de la perjudicada, con registro de entrada en el Ayuntamiento el día 15 de junio de 2021, se formulan las correspondientes alegaciones.

11. Con fecha 6 de julio de 2021 se formula informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se propone la inadmisión de la reclamación patrimonial.

12. Mediante oficio de 16 de febrero de 2022 [con registro de entrada en este Consejo Consultivo al día siguiente] se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC]).

13. Con fecha 30 de marzo de 2022 se emite el Dictamen 120/2022, de este Consejo Consultivo de Canarias, en el que, tras señalar que la Propuesta de Resolución sometida a su consideración no era conforme a Derecho, ordena retrotraer las actuaciones a fin de practicar el trámite ya antes indicado en el Fundamento I.4.3 de ese Dictamen.

14. Con fecha 18 de abril de 2022 el órgano instructor acuerda emplazar a la empresa *(...) « (...) para que se persone (...), exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesario (...) ».*

15. Con fecha 19 de abril de 2022 se acuerda solicitar a (...) la emisión de *« (...) informe sobre el contenido de la reclamación, así como los antecedentes que consten. Solicitando se emita con copia de documentación si la hubiere, así como cualquier otra que resultara de interés para la tramitación (...) ».*

16. Con fecha 9 de mayo de 2022 la entidad *(...)* aporta a las actuaciones «*informe técnico relativo a la reclamación patrimonial presentada por (...)*, evacuado con fecha 5 de octubre de 2020.

17. Con fecha 10 de mayo de 2022 se acuerda la apertura del trámite de audiencia, concediendo a la mercantil *(...)* un plazo de diez días para que pudiera formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimase pertinentes. Dicho acuerdo consta debidamente notificado.

18. Mediante escrito presentado ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria con fecha 24 de mayo de 2022 la empresa encargada de la conservación y mantenimiento de los parques y jardines formula escrito de alegaciones.

19. Consta en el expediente la emisión de informe jurídico del órgano instructor con fecha 24 de mayo de 2022.

20. Con fecha 24 de mayo de 2022 se acuerda la apertura de un nuevo trámite de audiencia, concediéndose a los interesados un plazo de diez días para que pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes. Dicho acuerdo consta convenientemente notificado a la reclamante, a *(...)* y a la aseguradora de la entidad local.

21. Una vez transcurrido el plazo legalmente otorgado a tal efecto, sólo consta la presentación de escrito de alegaciones -con fecha 6 de junio de 2022- por parte de la empresa reclamante.

22. Con fecha 20 de junio de 2022 se formula informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea de nuevo la inadmisión de la reclamación.

23. Mediante oficio de 23 de junio de 2022 [con registro de entrada en este Organismo Consultivo el día 29 de ese mismo mes y año] se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

24. Con fecha 7 de septiembre de 2022 se evacua Dictamen 321/2022, de este Consejo Consultivo de Canarias, en el que, tras señalar que la Propuesta de Resolución sometida a su consideración no era conforme a Derecho, ordena retrotraer las actuaciones en los términos especificados en su Fundamento IV:

«1. El informe-Propuesta de Resolución sometido a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias inadmite la reclamación formulada por la entidad mercantil (...) contra el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria; indicando que · (...) no puede ser tramitada conforme con lo dispuesto en (la) Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por inadecuación de procedimiento a falta de título aplicable al de responsabilidad patrimonial (...) ".

En este sentido, y asumiendo la tesis que se contiene en el informe jurídico de 19 de mayo de 2021 de la Jefatura de Sección de Responsabilidad patrimonial -folios 259 a 261-, se señala lo siguiente:

«Sobre la inadecuación de procedimiento a falta de título aplicable al de responsabilidad patrimonial el Consejo de Estado ha venido reiterando una doctrina, en relación con expedientes relativos a reclamación de indemnización de daños y perjuicios, que se resumen en un claro posicionamiento contrario a la procedencia de encauzar tales pretensiones de resarcimiento "por la vía de la responsabilidad de la Administración, cuando el supuesto de hecho causante y la correspondiente reparación del daño tienen otra vía procedimental específica prevista en el Ordenamiento jurídico", en este concreto supuesto, la prestación del servicio, del que trae causa la presente reclamación, se realiza en el marco de una relación contractual de fecha 14 de diembre [sic] de 2017, en virtud de la Resolución n.º 42584/ 2017, del Coordinador General de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación, por la que se adjudica el contrato menor de servicios y se autoriza y dispone de su respectivo gasto, por lo que la pretensión deducida tiene su cauce en el procedimiento ordinario.

A mayor abundamiento, el siniestro se produce en el marco de una prestación de servicios de transporte que contrató el reclamante, con un tercero, para el traslado, en vehículo, de mobiliario necesario para desarrollo del evento "(...)" celebrado, en fecha 21 de enero de 2018, en el Parque (...) ».

2. Una vez examinado el contenido de la Propuesta de Resolución sometida al parecer de este Organismo consultivo (así como el expediente instruido), se entiende que ésta no resulta conforme a Derecho.

No se aprecia, en efecto, la ausencia de título de imputación esgrimida por la Administración Local –Fundamento de Derecho séptimo de la Propuesta de Resolución-.

Como ya quedó establecido en nuestro anterior Dictamen 120/2022, de 30 de marzo, se trata, en este caso, de examinar la reclamación formulada por la entidad mercantil (...) por los presuntos daños y perjuicios que fueron « (...) irrogados a la citada empresa durante el montaje del evento cultural denominado (...), celebrado en el parque urbano (...) de Las Palmas de Gran Canaria el día 21 de enero de 2018, como consecuencia de la falta de mantenimiento y conservación (poda) del arbolado presente en la vía de acceso a la zona del parque donde se iban a desarrollar las actividades culturales autorizadas (lo que produjo que el camión que transportaba el material necesario para la celebración de dicho evento colisionara con las ramas de los árboles, produciéndose diversos daños materiales; significativamente, la rotura de una pantalla led, así como la afección a la carcasa del stand)».

De esta manera, la producción del daño se imputa al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal como es el relativo a la conservación y mantenimiento de los parques y jardines ex art. 25.2, apartado b) LRBRL (apartados 1º y 4º del Fundamento I del Dictamen 120/2022, de 30 de marzo de este Consejo Consultivo de Canarias). Y son tales daños los que se reclaman por la entidad perjudicada; no así los

eventuales daños y perjuicios resultantes del incumplimiento o cumplimiento defectuoso por parte de la entidad contratante (Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria) de sus obligaciones -contractuales- derivadas del contrato menor de servicios suscrito mediante Resolución n.º 42.584/2017, de 14 de diciembre, ni los dimanantes de la prestación de servicios que unía a la entidad contratista - (...) - con un tercero -transportista-, « (...) para el traslado, en vehículo, de(l) mobiliario necesario para (el) desarrollo del evento "(...)" celebrado, en fecha 21 de enero de 2018, en el Parque (...) ».

Así pues, el hecho de que los daños reclamados por la entidad perjudicada se produzcan el mismo día en que se desarrolla la actividad cultural objeto del contrato menor de servicios suscrito por el Ayuntamiento con la ahora reclamante, y que, durante el acaecimiento del hecho lesivo interviniese un tercero (transportista) que mantenía, a su vez, una relación contractual con la empresa perjudicada, no impide imputar al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria su eventual responsabilidad por los daños derivados de la presunta falta de conservación y mantenimiento del arbolado urbano -servicio público implicado en este caso ex art. 25.2, apartado b) LRBRL-.

En atención a lo manifestado anteriormente, se entiende que no procede acordar la inadmisión de la reclamación formulada por la empresa perjudicada.

3. En conclusión, no apreciándose la ausencia del título de imputación esgrimida por la Administración municipal, resulta obligado para la Entidad Pública entrar a resolver el fondo del asunto, una vez descartado el óbice de inadmisibilidad ahora aducido y cualquier otro que llegado el caso pudiera suscitarse (debiéndose pronunciar, necesariamente y con carácter previo, sobre la prescripción de la acción resarcitoria ex art. 67.1 LPACAP), estimando o no la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la empresa perjudicada.

Recientemente, hemos tenido ocasión de recordar nuestra consolidada doctrina a este respecto. En nuestro Dictamen 219/2022, de 6 de junio, nos hemos manifestado así en el sentido que ahora dejamos consignado:

« (...) El presente procedimiento debe ser tramitado y resuelto, determinando si procede o no estimar la reclamación interpuesta por la interesada y a quién a la postre le corresponde la responsabilidad en caso de ser estimada la reclamación, sin que resulte admisible remitir la cuestión a una nueva y posterior reclamación del particular a entablar frente a la entidad contratista.

En torno a este extremo, en efecto, existe una consolidada doctrina elaborada por este Consejo Consultivo que nuestro Dictamen 187/2021, de 15 de abril, ha venido recientemente a sintetizar (con anterioridad al respecto, asimismo, el Dictamen 44/2019, de 13 de febrero, con cita por su parte de los precedentes Dictámenes 10/2019, de 10 de enero, 337/2014, de 29 de septiembre y 260/2014, de 15 de julio).

No existe óbice alguno a que, en efecto, el particular pueda reclamar directamente al contratista la indemnización por los daños que acredite que se le han causado en la ejecución de un contrato, salvo en los supuestos en que dichos daños procedan de manera inmediata y directa de una orden de la propia Administración, o cuando deriven de los vicios de un proyecto por ella elaborado.

Pero no está obligado a hacerlo así y se trata en todo caso de una opción, por cuanto asimismo le cabe a la víctima que ha padecido un daño como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos dirigir su reclamación a la Administración a través del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Al particular que ha sido víctima de un daño como consecuencia del funcionamiento de algún servicio público, en efecto, en manera alguna se le puede exigir que conozca el concreto modo de gestión de los servicios públicos de titularidad de la Administración en cada caso, condenándose así a seguir una suerte de peregrinaje que puede resultar interminable, remitiéndosele sucesivamente y sin solución de continuidad de una a otra instancia.

Pues bien, cuando la reclamación se dirige a la Administración, no deja de corresponder la responsabilidad al contratista también en este caso (a salvo de los dos supuestos antes indicados: orden inmediata y directa de la Administración y vicios en el proyecto por ella elaborado), y al mismo le incumbe por tanto atender a la indemnización que proceda por los daños causados.

Ahora bien, que esto sea efectivamente así, sin embargo, no exonera a la Administración del deber de tramitar el procedimiento, de declarar la responsabilidad patrimonial en que haya podido haberse incurrido a resultas del funcionamiento de los servicios públicos y de resolver en el sentido expresado el presente procedimiento, imputando dicha responsabilidad al contratista y exigiendo a éste el pago de la indemnización correspondiente (sin perjuicio de que eventualmente pueda adelantar su importe en garantía de la esfera patrimonial del sujeto lesionado; aunque, en este caso, con obligación de reclamar su reintegro al contratista mediante el ejercicio de la consiguiente acción de repetición).

Justamente, por la expresada razón, le resulta ineludible a la Administración emplazar a la entidad prestataria del servicio en el procedimiento de responsabilidad patrimonial y reconocerle su derecho a participar en el mismo en condición de interesada para que puedan garantizarse así sus derechos de defensa.

Carecería de todo sentido y funcionalidad de no ser así la realización de este trámite que, por lo demás, según resulta del expediente, ha sido correctamente realizado en este caso, aunque la antes referida entidad prestataria del servicio no haya ejercitado después los derechos que le habría correspondido».

De esta manera, y atendiendo a la doctrina expuesta, se entiende que procede retrotraer las actuaciones a fin de que el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria elabore la correspondiente Propuesta de Resolución en los términos expresados, que deberá ser sometida, nuevamente, a dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias».

25. Con fecha 20 de septiembre de 2022 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación extracontractual interpuesta. Acuerdo que es objeto de notificación a la entidad reclamante, a la empresa *(...)* y a la aseguradora de la entidad local.

26. Con fecha 14 de noviembre de 2022 el órgano instructor acuerda la apertura del periodo probatorio, dándose por reproducida la documental aportada y admitiendo la testifical propuesta por la parte reclamante.

27. Con fecha 15 de febrero y 24 de mayo de 2023 se procede a práctica de la prueba testifical interesada por la entidad reclamante, con el resultado que obra en las actuaciones.

28. Con fecha 10 de abril de 2023 la entidad aseguradora del Ayuntamiento emite informe pericial en relación con el siniestro de referencia.

29. Con fecha 15 de junio de 2023 se procede a la apertura del trámite de audiencia, concediendo a los interesados un plazo de diez días para que pudieran formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimasen pertinentes. Este trámite consta debidamente notificado a la entidad reclamante, a la empresa *(...)* y a la aseguradora de la entidad local.

30. Con fecha 28 y 29 de junio de 2023, la entidad mercantil *(...)* y la empresa reclamante, respectivamente, formulan sendos escritos de alegaciones en defensa de sus intereses.

31. Con fecha 13 de julio de 2023 se formula informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se propone *« (...) que se desestime la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), en nombre y representación, sin acreditar, de (...) por la que solicita una indemnización de 68.950 euros, por daños materiales sufridos, gastos y lucro cesante, por impacto de un vehículo, sin identificar, con ramas de árboles, "que colisionaron con la parte alta de la pantalla y carcasa del stand", al acceder al Parque (...), con ocasión de prestación del servicio contratado para el evento "(...)" celebrado, en fecha 21 de enero de 2018, en virtud de adjudicación de contrato menor por Resolución 42584/ 2017, del Coordinador General de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación, de fecha 14 de diciembre (...) ».*

32. Mediante oficio de 7 de septiembre de 2023 [con registro de entrada en este Organismo Consultivo al día siguiente] se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 81.2 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.e) y 12.3 LCCC].

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Organismo consultivo desestima la reclamación extracontractual planteada por la entidad mercantil reclamante -*(...)*- al entender que no concurren los requisitos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

2. La jurisprudencia ha precisado [entre otras, STS de 26 de marzo de 2012; STS de 13 de marzo de 2012; STS de 8 de febrero de 2012; STS de 23 de enero de 2012] que «*para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son necesarios los siguientes requisitos: – La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas. – Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación directa inmediata y exclusiva de causa efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal. – Ausencia de fuerza mayor. – Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño*».

3. Respecto a la carga de la prueba en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administraciones Públicas este Consejo Consultivo ha venido manteniendo reiteradamente la siguiente doctrina [ver, por todos, el Dictamen 540/2021, de 11 de noviembre]:

«2. Según el art. 139.1 LRJAP-PAC, 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. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, según el art. 6.1 RPAPRP, precepto éste que reitera 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. Por esta razón el citado art. 6.1 RPAPRP exige que en su escrito de reclamación el interesado especifique la relación de causalidad entre las lesiones y el funcionamiento del servicio público; y proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. 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, (arts.78.1 y 80.2 LRJAP-PAC) 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.

3. Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución, arts.3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art. 80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC, arts.6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a éstas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

Pero sin prueba del acaecimiento del hecho lesivo, la Administración no lo puede considerar probado con base en la mera afirmación de la reclamante porque ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC).

La Administración, cuya actividad está siempre dirigida a la consecución del interés público y por ello regida por el principio de legalidad, no puede disponer el objeto de un procedimiento de reclamación de su responsabilidad patrimonial (art. 281.3 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC) y admitir sin prueba la existencia del hecho lesivo; puesto que la indemnización sólo procede en caso de que la lesión haya sido producida por el funcionamiento del servicio público (art. 139.1 LRJAP-PAC), por cuyo motivo la resolución (y por ende su propuesta y el Dictamen sobre ella) debe pronunciarse necesariamente sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida (art. 13.2 RPAPRP y concordante art. 12 del mismo). Como no existe relación de causalidad sin que exista la causa que es el hecho lesivo, la propuesta de resolución debe pronunciarse sobre la existencia de éste, fundamentándola en las pruebas aportadas; y si éstas no son directas, razonando por qué a partir de las indirectas debe presumirse su realidad. Esta motivación sobre la prueba del acaecimiento del hecho lesivo es ineludible tanto en virtud de la remisión del art. 80.1 LRJAP-PAC al art. 386 LEC, como por el art. 54.1, f) LRJAP-PAC en relación con el art. 13 RPAPRP.

El procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración es uno de aquellos cuya naturaleza exige la prueba de la causa de la lesión, como resulta de que el art. 6.1

RPAPRP obligue a que el escrito de reclamación debe proponer los medios de prueba y aportar los documentos e informes oportunos; del art. 7 RPAPRP que prescribe taxativamente que se realicen los actos de instrucción oportunos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la reclamación, entre los que se hallan, según los arts.12 y 13 RPAPRP, la causa de la lesión o hecho lesivo; del art. 9 RPAPRP que contempla un período probatorio; y, por último, del art. 14 RPAPRP que permite recurrir al procedimiento abreviado únicamente cuando de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general resulte inequívoca, además de otros datos, la relación de causalidad.

El art. 80.2 LRJAP-PAC sólo permite que la Administración pueda tener por ciertos los hechos alegados por los interesados cuando su realidad le conste por actuaciones y documentos anteriores, por ser notorios o porque el interesado, al iniciar el procedimiento, ha aportado pruebas documentales o de otro tipo que los demuestren incontestablemente, deviniendo innecesaria la práctica de prueba.

Por último, si se admitiera que la Administración puede admitir sin prueba la realidad de la causa de la lesión o, lo que es lo mismo, sin razonar por qué establece la presunción de su certeza, entonces se lesionaría la prohibición de interdicción de la arbitrariedad, porque sus agentes, según su libre albedrío y sin parámetro legal alguno, en unos casos admitirían su existencia y en otros la negarían; y, además, todo el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, basado en el requisito de que la lesión sea causada por el funcionamiento de un servicio público, se derrumbaría, porque bastaría que cualquiera alegara sin más que la actividad de la Administración le ha causado un daño y probara su cuantía para que automáticamente obtuviera su reparación».

4. Centrados en la cuestión de fondo, y una vez examinado el material probatorio obrante en las actuaciones así como los argumentos jurídicos ofrecidos por la Administración, se entiende que procede desestimar la pretensión resarcitoria planteada por la reclamante, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público municipal y el daño producido.

En este sentido, resulta oportuno reproducir -y compartir- las consideraciones efectuadas por el órgano instructor en la Propuesta de Resolución, al señalar que «*aun teniendo por probado el hecho lesivo y su causa, no procede indemnizar el daño, toda vez que ha sido el camión que transporta los elementos para llevar a cabo el evento (servicio de transporte contratado por la afectada, y ajeno a la autorización de espectáculo público que faculta a (...) a desarrollar el evento denominado "(...) a celebrar en el parque (...) el 21 de enero de 2018) quien colisiona contra los árboles, además de tener conocimiento de cuál era la entrada de los camiones para realizar el acceso al interior del parque. Desde el punto de vista técnico, se puede apreciar claramente que la causa real que generó el efecto fue la falta de atención y cuidado por parte del conductor del camión, al no darse cuenta de*

los elementos vegetales existentes próximos al vial por donde iba circulando y que además incumplió con las obligaciones establecidas en el permiso de acceso al parque (página 240 del expediente) donde se exige que el acceso de vehículo debe ser acompañado por dos personas a pie de cada vehículo, uno en la parte anterior, otro en la parte posterior. Deberá respetarse las zonas ajardinadas, árboles, palmeras, arbustos, quienes en aquel momento deberían estar presentes y pendientes del camión, pues de haber estado esas personas prestando la suficiente atención, el efecto se habría evitado».

En idéntico sentido se pronuncia la entidad mercantil *(...)*, adjudicataria del servicio de conservación y mantenimiento de los espacios verdes y arbolado urbano de Las Palmas Gran Canaria al tiempo de producción del evento dañoso. Así, en su informe de 5 de octubre de 2020 se reitera que « *(...) la causa real que generó el efecto, fue la falta de atención y cuidado por parte del conductor del camión al no darse cuenta de los elementos vegetales existentes próximos al vial por donde iba circulando, y de las dos personas que debían estar situadas a pie de vehículo, una por la parte anterior y otra por la posterior (apartado 4.1.a.ii de este informe), que en aquel momento debían estar presentes y pendientes del camión, pues de haber estados todas esas personas, (y) prestado la suficiente atención, el efecto se habría evitado*» -folio 202-.

Conclusiones que resultan coincidentes con lo afirmado por la aseguradora municipal en su informe pericial de 10 de abril de 2023 -folios 701 y ss.-:

«Fueran como fueran las circunstancias que permitieron al vehículo tipo tracto camión grúa quedar atrapado en el acceso al parque, apuntamos como causa principal y directa una negligencia del conductor del vehículo y/o de las dos personas que tenían que acompañar al vehículo en el acceso (en caso de haber estado éstas presentes), al no prestar atención y no percatarse de los obstáculos existentes en el camino de acceso, así como por no haber desistido a tiempo de acceder con el vehículo al parque por el vial descrito, de modo que provocaron que el vehículo quedara atascado en medio del acceso, habiendo ocasionado daños materiales tanto en los bienes transportados como en las arboledas del camino del parque.

(...)

Algunas de las siguientes circunstancias o una combinación de las mismas pudieron también haber influido en la causa del siniestro.

- Ausencia de las dos -personas que debían estar presentes y acompañar al vehículo en el acceso al parque, uno por la parte anterior y otro por la posterior del vehículo, tal y como se indica en la resolución de autorización de acceso de vehículos al parque (...) con motivo del evento (...) por parte de la Unidad Técnica de Parques y Jardines del Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria.

Como ya hemos indicado en el informe de la policía local no se hace referencia ni se identifica a las dos personas que debían acompañar al vehículo, ni disponemos de ningún documento que justifique la presencia de tales acompañantes.

(...)

- Desconocemos si el vehículo tipo tracto camión se ajustaba a las dimensiones y peso descrito en el plan de emergencia, esto es, TARA de 13.530Kg, MMA de 18.000 Kg y dimensiones de 6,55 metros de largo, 2,50 metros de ancho y 3,97 metros de alto.

Como ya hemos indicado el vehículo no fue identificado, al igual que el conductor del mismo. Tampoco se identificó el tipo de vehículo, ni disponemos de reportaje fotográfico del vehículo y la carga, documentación que se requiere para verificar si el transporte cumplía con las dimensiones requeridas en el Plan de Seguridad».

5. Así pues, a la vista de las pruebas incorporadas al expediente administrativo, se constata que los daños irrogados a la empresa reclamante no resultan imputables al deficientemente funcionamiento de los servicios públicos municipales, sino, en todo caso, a la impericia y/o falta de diligencia debida por parte de un tercero -transportista- [tal y como se deduce de la propia testifical practicada en la instrucción -folios 875 y 876-]. Por lo que, faltando este requisito esencial -relación de causalidad- para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, procede desestimar la reclamación interpuesta y, por ende, dictaminar favorablemente la Propuesta de Resolución sometida a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial extracontractual planteada frente a la Administración Pública municipal, se entiende que es conforme a Derecho.