Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de febrero de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 36/2025 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante oficio de 15 de enero de 2025 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el 21 de enero de 2025), se solicita dictamen sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, incoado en virtud de una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños que se alega han sido causados por el funcionamiento del servicio público de movilidad y accesibilidad universal, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del art. 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. El interesado cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 125.004,96 euros, cuantía que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del señor Alcalde 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 (LCCC), en relación el primer precepto con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

No obstante, en cuanto a la preceptividad del Dictamen, es necesario precisar que la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

Autónoma de Canarias para 2025 ha modificado la citada LCCC, mediante su Disposición final sexta, que establece:

«Uno. Se modifica la letra e) del apartado 1.D) del artículo 11 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, que queda redactado como sigue:

«e) Reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 60.000 euros. No obstante, tratándose de solicitudes de dictamen que versen sobre reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial frente a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Consejo Consultivo será competente para dictaminar cuando la cuantía de la reclamación sea superior a 20.000 euros».

Dos. La reforma del apartado anterior se aplicará a los procedimientos que, habiéndose iniciado antes de su entrada en vigor, sea solicitado el dictamen después del 1 de enero de 2025».

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resultan de aplicación, además de la citada 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 LRBRL, la Ley 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 (en adelante, LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1.- En este sentido, se ha de indicar que el reclamante ostenta la condición de interesado, 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 [arts. 25.2.g) y 26.1.a) LRBRL].

4.2.- 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* arts. 25.2.g) y 26.1, apartado a) LRBRL.

5. El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente e individualizado en el interesado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 32.2 LRJSP.

6. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 1 de diciembre de 2022. respecto de unos daños continuados que cesaron en febrero del

2022, fecha de la sentencia dictada por el TSJ en Santa Cruz de TF (*ya que no fue recurrida en casación)*

7. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP), sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aun pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

8. 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 Sr. Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

El reclamante promueve la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial a fin de que le sea reconocido el derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el deficiente funcionamiento del servicio municipal de movilidad y accesibilidad universal.

A este respecto, expone la relación de hechos en que fundamenta su reclamación en los siguientes términos:

« (…) PRIMERA. Con fecha 28 de diciembre de 2019 siento las 2,18 horas de la mañana por parte de la Policía Local se levantan tres actas de infracción administrativa, procediendo a la inmovilización del vehículo auto taxi matrícula (…), adscrito a la licencia municipal (…), procediendo a su depósito en dependencias municipales sitas en Avenida de la Constitución donde ha permanecido el vehículo hasta día de hoy.

El día 6 de febrero de 2020, presente escrito ante este Ayuntamiento solicitando el alzamiento de la medida provisional de revocación de la licencia, fundamentándome en el artículo 56,5 de la LPAC. Solicitud desestimada por silencio administrativo, al transcurrir 3 meses sin resolver y contra la que se interpuso el correspondiente recurso contencioso administrativo seguido por el juzgado número 2 de lo contencioso administrativo de Santa Cruz de Tenerife, procedimiento 394/2020, finalizando por sentencia 417/2021 de fecha 4 de junio de 2021.

Con respecto a la resolución revocatoria de la licencia de 26 de noviembre de 2019, no consta en el procedimiento que me fuera notificado, ni se acredito su recepción de acuerdo con las exigencias previstas en el artículo 41 de la Lpac 39/2015. Por otro lado, las actas de los agentes tampoco fueron incorporadas al expediente administrativo. En las actas nada se

expone sobre la inmovilización del vehículo, no constando evidencias formales e indubitadas del acto que motivo la medida. Todo ello lleva a la nulidad de la medida de inmovilización del vehículo en el depósito tal y como considera la sentencia en el Fallo de la misma. La nulidad de la medida implica la devolución de mi vehículo, de tal forma que se tenía que haberme repuesto en plena posesión de este sin establecer ningún impedimento.

La sentencia concluyo con un fallo parcialmente estimatorio a mi favor, indicando el juez en la misma "Ello sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial derivada de la actuación, que sin duda comprenderá los costes derivados de la recuperación posesoria (gastos de depósito del vehículo) que puede ser exigible por el recurrente en sede contenciosa de forma ulterior.

SEGUNDO.- Dicho lo anterior el ayuntamiento recurrió la citada sentencia ante el Tribunal Superior de Justicia Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, en recurso de apelación 205/2021 que dio lugar a la sentencia 394/2021 de 7 de diciembre de 2021, por la cual en su fallo la sala resuelve desestimar el recurso presentado por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, con imposición de costas a la contraria.

Dicha sentencia viene a confirmar los extremos expuestos anteriormente confirmando los argumentos del Juez de lo Contencioso administrativo, deviniendo la misma firme en febrero de 2022 ya que no fue recurrida en casación.

TERCERO-. Lo cierto es que desde la retirada del vehículo que fue inmovilizado por la policía local y llevado al depósito, el día 28 de diciembre de 2019 hasta el día de hoy, el vehículo continua en el depósito con un gran deterioro y se me ha causado una serie de daños que se detallan y reclaman.

CUARTO.-.- Que concurren los requisitos para declarar la responsabilidad de la administración, por cuanto las secuelas y daños, son consecuencia de la nulidad de los acto de esa administración que han causado no solo daños en los bienes sino también daños morales en mi persona.

(...)

QUINTO.- Que se detallan los consiguientes daños y perjuicios a mis bienes y daños morales cuantificados de la siguiente manera;

1) Daños al vehículo marca (...), matrícula (...), licencia municipal (...), ocasionados por tres años a la intemperie en el depósito municipal y que habría que poner todo nuevo para que el coche pueda circular de nuevo; aportándose presupuestos de todas las reparaciones que lleva el vehículo por un total de (...) 30.700,04 euros.

2) El vehículo que estuvo tres años en el depósito municipal, aparte de ser un vehículo autotaxi, era mi vehículo de desplazamiento de uso privado, no pudiendo disponer del mismo durante todo ese espacio de tiempo por lo cual solicito que se me abone la utilización del

transporte público (tranvía) que he tenido que coger por no poder disponer del vehículo y que importan la cantidad de (...) (...) 712,74 euros.

3) Tuve que pagar la presencia de un notario, (...) que se desplazó al depósito municipal, dado que no querían recibir una funda para ponérsela al vehículo y que el mismo acreditara que estaba a la intemperie (...) (...) 103,89 euros.

4) Tuve que pagar la retirada del vehículo del depósito municipal (...) (...) (...) 35 euros.

5) Tuve que pagar durante dos años el impuesto de vehículo de Tracción Mecánica al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, sin poder utilizar el mismo, dado que estaba en el depósito (...) (...) (...) 138,84 euros.

6) Tuve que pagar el seguro del coche estando el mismo en el depósito municipal y no pudiendo utilizarlo para mi trabajo (...) (...) (...) 451,03 euros.

7) Esta situación me ha producido un perjuicio personal particular con pérdida de calidad de vida y daños morales valorados pericialmente en (...) (...) 79236,71 euros.

(...) ».

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito presentado por (...) con fecha 1 de diciembre de 2022, en la cual se enumeran y cuantifican los daños y perjuicios sufridos en la cantidad de 111.378,25 euros.

- Con fecha 9 de enero de 2023 se requiere al interesado para que subsane la reclamación, confiriéndole para ello un plazo de diez días (art. 68.1 LPACAP).

- Mediante Decreto nº. 20/2023, de 6 de febrero, de la Concejalía Delegada en materia de Transporte Discrecional, de Transporte de Personas en Automóviles de Turismo (Auto-Taxi) y Transporte Urbano Colectivo de Viajeros por Carretera, se acordó *«declarar desistido de su pretensión indemnizatoria a (...)»*, así como *«proceder al archivo del expediente de responsabilidad patrimonial nº 35/2023/MAU».*

- Con fecha 3 de marzo de 2023 (...) interpone recurso de reposición contra el anterior Decreto, por el que se le tiene por desistido de su reclamación de responsabilidad patrimonial, aportando escrito de subsanación presentado en plazo -23 de enero de 2023-, conforme al requerimiento de 9 de enero de 2023.

- Con fecha 21 de marzo de 2023 se presenta por el interesado Anexo a la reclamación de responsabilidad patrimonial, en el que aporta determinada documentación y cuantifica su reclamación en el importe de 111.883,38 euros.

- Mediante Resolución nº. 328/2024, de 12 de febrero, de la Concejalía Delegada en materia de Movilidad y Accesibilidad, se dispuso *«anular y dejar sin efecto el Decreto de fecha 6/02/2023 (Nº CDTRADIS-2023/20) de la Concejalía Delegada en Materia de Transporte Discrecional de Transporte de Personas en Automóviles de Turismo (Auto-Taxi) y Transporte Urbano Colectivo de Viajeros por Carretera del Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, por el que se acordaba declarar desistido de su pretensión indemnizatoria al interesado por no haber aportado la documentación requerida»*, acordándose, asimismo, *«continuar con la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial».*

- Mediante Decreto nº. 768/2024, de 15 de abril, de la Concejalía Delegada en materia de Movilidad y Accesibilidad, se dispone *«requerir al interesado para que en el plazo de DIEZ DÍAS subsane y mejor la reclamación presentada teniendo en cuanto lo expuesto en el FD3º».*

- Con fecha 13 de mayo de 2024 se presenta escrito por el interesado formulando alegaciones en relación con el requerimiento formulado.

- Con fecha 20 de mayo de 2024 por el interesado se presenta escrito en el que cuantifica su reclamación de responsabilidad patrimonial en la cantidad de 120.640,77 euros.

- Con fecha 24 de mayo de 2024 se solicita Informe del Servicio (art. 81.1 LPACAP), contestándose con fecha 20 de junio de 2024 por el Servicio de Movilidad y Accesibilidad Universal lo siguiente:

«A la vista de su escrito de fecha 24 de mayo de 2024, se tiene a bien indicar que este Servicio puso a disposición del Servicio de Movilidad y Accesibilidad Universal el expediente que en su escrito indica, 919/2019/SP, expediente en el que se tramitó el procedimiento de revocación de Licencia Municipal (...), por tanto, solo procede remitirnos a las actuaciones que en el mismo figuran y que obran en poder de ese servicio gestor».

- Con fecha 27 de mayo de 2024 se acordó *«suspender el plazo máximo para resolver el presente procedimiento. Dicha suspensión no excederá en ningún caso de tres meses»* [art. 22.1.d) LPACAP].

- Con fecha 3 de junio de 2024 se presenta escrito por el interesado en el que cuantifica su reclamación de responsabilidad patrimonial en la cantidad de 124.587,18 euros.

- Con fecha 13 de junio de 2024 se presenta escrito por el interesado en el que cuantifica nuevamente su reclamación de responsabilidad patrimonial en la cantidad de 127.539,06 euros.

- Con fecha 24 de junio de 2024 se presenta escrito por el interesado en el que reclama *«que se identifique por escrito con nombre y DNI al instructor que lleva el expediente 35/2023/MAU de reclamación previa por responsabilidad patrimonial, y que se me remita documento válido en derecho. (...) ».*

- Con fecha 8 de julio de 2024 se acuerda iniciar el trámite de audiencia, confiriéndole al interesado un plazo de quince días para que pueda examinar el expediente, formular alegaciones y aportar cuantos documentos y justificaciones considere oportunos.

- Con fecha 22 de julio de 2024 se presenta escrito por el interesado solicitando copia del expediente. Solicitud que es reiterada mediante escrito de fecha 25 de julio de 2024.

- Con fecha 8 de octubre de 2024 se presenta escrito por el interesado formulando alegaciones.

- Con fecha 13 de enero de 2025 se emite Informe Propuesta de Resolución en el que se propone estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado.

- Por el reclamante se ha presentado Recurso Contencioso-Administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Uno de Santa Cruz de Tenerife -PO 2118/2024-, sin que conste que haya recaído aún sentencia, lo que no obsta para la emisión del presente dictamen.

IV

1. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo y, por ende, del examen de la concurrencia de los presupuestos sobre los que se asienta la declaración de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, resulta necesario efectuar las siguientes consideraciones respecto a la tramitación del presente procedimiento administrativo.

Y es que, a la vista de la documentación remitida a este Consejo Consultivo, se constata la incompleta tramitación del expediente administrativo de referencia, lo que impide la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

2. Así, en el presente expediente se advierte que no se ha emitido adecuadamente el informe del Servicio al que se atribuye por el reclamante la presunta lesión indemnizable. En este sentido, el Servicio concernido al ser requerido para la emisión del referido informe alega que *«A la vista de su escrito de fecha 24 de mayo de 2024, se tiene a bien indicar que este Servicio puso a disposición del Servicio de Movilidad y Accesibilidad Universal el expediente que en su escrito indica, 919/2019/SP, expediente en el que se tramitó el procedimiento de revocación de Licencia Municipal (...), por tanto, solo procede remitirnos a las actuaciones que en el mismo figuran y que obran en poder de ese servicio gestor».*

A diferencia de lo sostenido en el indicado informe, la preceptividad del informe del Servicio deriva del art. 81.1 LPACAP, el cual señala que, en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, será preceptivo solicitar informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable. Este informe debe venir referido a los hechos alegados en la reclamación de responsabilidad patrimonial y contener las circunstancias del hecho causante de la lesión, así como, en su caso relación de causalidad, requisitos que no concurren en el informe obrante en el expediente administrativo, que se limita a remitir a otro expediente administrativo del que este Organismo consultivo no tiene conocimiento. Además, el informe del Servicio se ha de emitir con carácter previo al trámite de audiencia, pues debe ser puesto en conocimiento de los interesados a los efectos de que estos, en el referido trámite de audiencia, puedan formular las alegaciones y aportar los documentos y justificaciones que estimen convenientes para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, de hecho, la omisión del informe del Servicio, o la emisión del mismo sin darle trámite de audiencia sobre su contenido a la persona reclamante es causa de nulidad, y en consecuencia de retroacción de las actuaciones, por omisión de trámites esenciales del procedimiento que causan indefensión. Pero, es más, conforme al art. 80.3 LPACAP en los procedimientos de responsabilidad patrimonial no se podrá resolver el procedimiento hasta tanto no se haya emitido el preceptivo informe del servicio, pudiendo acordarse la suspensión del procedimiento en los términos establecidos en el art. 22.1.d) LPACAP.

Por los motivos expuestos este Consejo Consultivo no puede admitir la omisión del preceptivo informe del servicio en los términos indicados, el cual debe ser puesto en conocimiento del reclamante con carácter previo al trámite de audiencia.

3. Por todo lo anteriormente expuesto, procede retrotraer las actuaciones a los efectos de que, por parte del órgano instructor, se proceda a tramitar en debida forma el correspondiente procedimiento administrativo, con estricta observancia de

las garantías y trámites esenciales del procedimiento legalmente establecido, especialmente en lo que se refiere a la emisión del preceptivo informe del servicio y trámite de audiencia (arts. 81 y 82 LPACAP), que se deberá conceder al reclamante. Una vez concluida la referida tramitación, y formulada una nueva Propuesta de Resolución, en la que se responda, en su caso, a las alegaciones que se formulen (arts. 88 y 91 LPACAP), esta habrá de ser elevada a este Consejo Consultivo a los efectos de emitir su dictamen preceptivo en los términos del art. 11.1.D.e) LCCC en relación con el art. 81.2 LPACAP.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina no conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por la que se estima parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial, debiendo retrotraerse las actuaciones en los términos que se indican en el Fundamento IV del presente Dictamen.