



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de noviembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxxx, debido a los perjuicios causados por la declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo del Ayuntamiento de enajenación de un bien inmueble.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.455/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El 1 de agosto de 2011 Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos por la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Pleno



de 10 de febrero de 2004, de enajenación de un bien inmueble sito en la calle xx1 nº 10 de esa localidad, que le fue adjudicado. La nulidad se acordó por el Pleno el 3 de agosto de 2010.

Expone que “la actuación municipal ha supuesto generar una expectativa de actividad y de adquisición de vivienda durante más de cuatro años a la dicente, que le ha impedido afrontar otras posibles adquisiciones de bienes inmuebles para poder radicarse de nuevo en xxxx1, como es su voluntad”. Concreta como daños alegados “La pérdida de oportunidad, el pago de alquileres (que no son amortizables de ninguna forma, frente a lo que sucede con las adquisiciones de inmuebles), el concurso de asesores jurídicos y, en general, la zozobra que genera una situación tan inusitada que deriva en daños morales”. Reclama, por ello, una indemnización de 6.000,00 euros.

Se adjunta a la reclamación un escrito en el que la reclamante otorga su representación a la compareciente y copia del Acuerdo del Pleno de 3 de agosto de 2010, de nulidad de pleno derecho del acto de enajenación. Posteriormente, a requerimiento del Ayuntamiento, se aporta copia del apoderamiento otorgado ante notario.

Segundo.- El 8 de agosto el Secretario del Ayuntamiento emite un informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para tramitar un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Tercero.- El 4 de octubre el Servicio de Asesoramiento Local de la Diputación Provincial de xxxx2 emite un informe en el que considera que la reclamación debe desestimarse, ya que los daños y perjuicios reclamados no se han probado y “el único daño evaluable que queda acreditado económicamente es el importe de la fianza provisional que entregó la adjudicataria para participar en el proceso de licitación”. Además, los daños alegados consisten en meras hipótesis, esperanzas o conjeturas, no indemnizables.

Se señala en el informe que el Dictamen del Consejo Consultivo de 8 de julio de 2010, emitido en el expediente de revisión de oficio del acuerdo anulado y favorable a la revisión, declaró, en relación con la eventual indemnización a la adjudicataria, que “al no haberse formalizado el contrato procede la devolución (...) de la cantidad entregada como garantía, actualizada



al momento del pago (...), no pronunciándose sobre ningún otro extremo a indemnizar”.

Por ello, concluye el informe que la reclamación debe desestimarse, al no haber quedado probado que el daño producido tenga una valoración económica de 6.000 euros y que sólo procede la devolución de la garantía prestada como fianza provisional, actualizada con la variación del Índice de Precios al Consumo.

Cuarto.- Mediante escrito de 11 de octubre se notifica la concesión del trámite de audiencia y, previa solicitud de la reclamante, el 31 de octubre se le hace entrega de la documentación solicitada. No consta, sin embargo, la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 4 de noviembre de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación “por importe de 6.000 euros, por no quedar acreditada la valoración económica del daño producido, proponiendo únicamente la devolución de la garantía prestada como garantía provisional, actualizada con la variación del IPC”.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo



Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.
- c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a



la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la parte reclamante alega que la anulación del acuerdo de enajenación del inmueble que le fue adjudicado le ha causado diversos daños y perjuicios: pérdida de expectativas, pago de alquileres, concurso de asesores jurídicos y daños morales.

En este caso, debe partirse del artículo 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que "la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización".

Como ha señalado la Audiencia Nacional en Sentencia de 12 de diciembre de 2002, recogiendo la doctrina consolidada del Tribunal Supremo, dicho precepto "(...) sólo puede ser entendido en el sentido de que la obligación de indemnizar no es consecuencia obligada de la simple anulación de las resoluciones administrativas, sin que ello suponga obstáculo para que tal derecho



a ser indemnizado pueda ser reconocido cuando se cumplan los restantes requisitos del artículo 139 de la Ley citada, a saber, daño efectivo individualizado y evaluable económicamente, nexo causal entre el actuar de la administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo. Por ello no cabe interpretar el precepto que nos ocupa con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad. El artículo 142.4 que examinamos sólo dice que no presupone, es decir, que no se da por supuesto el derecho a la indemnización, lo que implica tanto como dejar abierta la posibilidad de que, no siendo presupuesto, sea o no supuesto del que se sigan efectos indemnizatorios si concurren los requisitos establecidos legalmente, requisitos a los que antes nos hemos referido”.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. El Tribunal Supremo ha señalado de forma reiterada que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

En el caso objeto del presente dictamen, los daños alegados no se han acreditado: por un lado, la interesada no ha aportado prueba alguna de la realidad de los perjuicios materiales reclamados (gastos de alquileres y de asesoramiento); por otro, en cuanto al daño moral, el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado, aunque moderan la exigencia de su prueba, consideran que ello no puede traducirse en que la mera alegación genérica del daño por parte del reclamante implique su automática aceptación. El interesado debe, por tanto, desarrollar una actividad probatoria encaminada a mostrar, por vía de



indicios convincentes, la existencia de un daño efectivo de naturaleza no patrimonial; lo que no se ha hecho en este caso; finalmente, de acuerdo con la jurisprudencia, las meras expectativas (de actividad y de adquisición de una vivienda) no son indemnizables.

Por ello, al no haberse acreditado la realidad de los daños alegados, la reclamación debe desestimarse.

Ello sin perjuicio de que proceda devolver a la interesada el importe de la garantía provisional constituida en el proceso de adjudicación, cuestión ajena al expediente analizado y sobre la que este Consejo Consultivo ya se pronunció en el Dictamen 648/2010, de 8 de julio.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxxx, debido a los perjuicios causados por la declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo del Ayuntamiento de enajenación de un bien inmueble.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.