



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera  
Sr. Herrera Campo, Consejero y  
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de febrero de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes de la Avenida ccc1 s/n*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 483/2020**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 23 de diciembre de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes en la Avenida ccc1 s/n, debido a los daños sufridos al haber asumido las obras de reparación de la rejilla de ventilación del aparcamiento para residentes de la Avenida ccc1, situada a la altura del nº 40.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 30 de diciembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 483/2020, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.



**Primero.-** El 19 de julio de 2019 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes en la Avenida ccc1 s/n, por haber tenido que contratar y abonar los costes de realización de los trabajos de acondicionamiento de una rejilla de ventilación del garaje.

En su escrito expone que la comunidad a la que representa ostenta en la actualidad la calidad de cesionario del aparcamiento en virtud del Acuerdo adoptado el 24 de abril de 2003 por la Comisión de Gobierno Municipal. Que dicho aparcamiento dispone de rejillas de ventilación para la captación y expulsión del aire, que a su vez sirven de suelo de rodadura al tráfico de la avenida en la que está situado el aparcamiento. Y que debido al mal estado de la rejilla de ventilación que se encuentra a la altura del nº 40 de dicha vía, previo requerimiento del Ayuntamiento por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 15 de febrero de 2018, contrata las obras de reparación de la misma con la empresa qqqq, S.L., las cuales se ejecutan durante el verano del año 2018 y finalizan el 7 de septiembre de 2018.

Manifiesta que la causa del deterioro de la rejilla, que estaba oxidada debido a la sal arrojada por los servicios públicos en épocas invernales, se ha producido a consecuencia del intenso tráfico de la zona, al ser una de las principales arterias de la ciudad por donde hay un paso constante de todo tipo de vehículos, por lo que los daños que presenta la rejilla son ajenos a la comunidad de cesionarios. Considera por ello que la responsabilidad es del Ayuntamiento al ser el propietario del suelo y del subsuelo en el que está ubicado el aparcamiento, siendo todos bienes de dominio público. A mayor abundamiento destaca que en el año 2008 se produjo una rotura de las rejillas de ventilación del aparcamiento, que vino provocada por el paso continuo de vehículos, haciéndose entonces cargo de la reparación el Ayuntamiento, por lo de acuerdo con la doctrina de los actos propios este no puede 10 años después adoptar un criterio totalmente contrario ante un caso absolutamente idéntico.

Solicita una indemnización de 16.226,10 euros, que se corresponden con el importe total de la reparación.

Acompaña certificado del acta de la junta general ordinaria de la comunidad de 5 de febrero de 2019 en la que consta su nombramiento como



presidenta de la misma; solicitud de licencia de obras al Ayuntamiento para reparar la rejilla; resolución de concesión de licencia de obras; certificado final de la obra; comunicación al Ayuntamiento de la finalización de las obras; informe técnico sobre el estado en que se encontraba la rejilla de ventilación; y facturas emitidas por los trabajos de reparación.

**Segundo.-** Por Decreto de la Alcaldía de 16 de octubre de 2019 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

**Tercero.-** El 20 de abril de 2020 el jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento emite informe en el que indica:

“- Las rejillas de ventilación que han tenido que ser objeto de reparación por la comunidad de cesionarios, son parte de las instalaciones de ventilación del inmueble subterráneo destinado a aparcamiento y, su razón de ser y de existir, es única y exclusivamente esa, pues de lo contrario no podrían eliminarse los humos tóxicos que despiden los escapes de los vehículos que estacionan en el inmueble.

»- Esas rejillas de ventilación llevan ubicadas en la calzada de la Avda. ccc1 desde el momento de la construcción del inmueble subterráneo, como parte del mismo, sin que el paso del tráfico de vehículos sobre ellas sea una circunstancia sobrevenida a posteriori de su ejecución y para el cual no hubieran sido diseñadas y calculadas.

»- Cualquier elemento de un inmueble, y más en el caso de uno como son las rejillas metálicas que cubren los huecos de aireación y que están expuestas a la intemperie, requieren de un mantenimiento y conservación, ya que no puede pretenderse que sean imperecederas. No cabe duda de que al tratarse de un elemento del inmueble, tal y como he expuesto con anterioridad, han de ser los cesionarios quienes realicen las oportunas labores de conservación y mantenimiento, a su cargo, salvo que en el contrato de cesión se estipulase lo contrario.

»- El requerimiento realizado por el Ayuntamiento de xxxx para que la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes de la Avda. ccc1 s/n realice las oportunas labores de conservación y mantenimiento de las rejillas



de ventilación no es nuevo y, de hecho, la inacción en anteriores ocasiones de la comunidad de cesionarios para cumplir con sus obligaciones de mantenimiento, ha obligado a los servicios municipales de mantenimiento a realizar reparaciones puntuales de las rejillas de ventilación del aparcamiento subterráneo (sobre todo las que quedan frente al Colegio ccc2), a fin de evitar daños mayores a vehículos o peatones.

»- Ni el tipo de tráfico que haya podido pasar sobre ellas (que no sobrepasa las cargas admisibles ordinarias que se tengan en cuenta a la hora de calcular elementos estructurales), ni la utilización de fundentes para eliminar la nieve o el hielo en época invernal, han sido circunstancias que puedan considerarse sobrevenidas, no esperables o desproporcionadas, dentro del normal funcionamiento de los viales rodados de una ciudad”.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, el 17 septiembre la nueva presidenta de la comunidad de cesionarios presenta alegaciones en las que advierte sobre la insuficiente instrucción del expediente hasta ese momento, rebate las consideraciones del anterior informe del servicio municipal, y se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

Adjunta acta de la junta general ordinaria de la comunidad de 5 de agosto en la que consta el nombramiento de presidenta y el pliego de condiciones económico-administrativas, técnicas y jurídicas que habrá de regir el concurso público para la construcción y explotación de un aparcamiento subterráneo para vehículos de visitantes y residentes en la Avenida ccc1 (tramo entre calle ccc3 y ccc4).

**Quinto.-** El 30 de noviembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada al considerar que existe una relación contractual entre el Ayuntamiento de xxxx y la comunidad de cesionarios reclamante, y que, con base en ella, lo que se cuestiona es a cuál de las partes corresponden los deberes de mantenimiento y conservación del inmueble objeto de la concesión, por lo que “falta el título de imputación para la exigencia de una responsabilidad de naturaleza patrimonial de la Administración, sin que concurren por ello los requisitos requeridos legal y jurisprudencialmente para que surja dicha responsabilidad”.



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**

**Única.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente al Ayuntamiento de xxxx por la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes de la Avenida ccc1.

La comunidad ostenta la cualidad de concesionario del aparcamiento en virtud del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 24 de abril de 2003, por el que se aprobó el reconocimiento de la titularidad de la concesión de referencia a favor de la comunidad de cesionarios del aparcamiento. A tal efecto, existe una relación contractual entre el Ayuntamiento de xxxx y dicha comunidad reclamante, que se rige principalmente por el pliego de condiciones económico-administrativas, técnicas y jurídicas del concurso público para la construcción y explotación de un estacionamiento subterráneo para vehículos de visitantes y residentes en la Avenida ccc1 (tramo entre calles ccc3 y ccc4), que fue aprobado por la Comisión de Gobierno de 3 de septiembre de 1992, así como así como en lo no previsto en dicho pliego por el Reglamento de Contratación de Obras y Servicios de 9 de enero de 1953, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1985, y supletoriamente por la Ley de Contratos del Estado.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, así como al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.13ª, relativo a las bases y coordinación de la



planificación general de la actividad económica, y del artículo 149.1.14ª, relativo a la Hacienda Pública general.

Conviene recordar lo que el Consejo de Estado, en su Memoria correspondiente al año 2005, ha manifestado respecto al artículo 106.2 de la Constitución: "Tal precepto supone la constitucionalización del derecho de los particulares a obtener la reparación de las lesiones consiguientes al funcionamiento de los servicios públicos. Mas si bien la formulación constitucional tiene un amplio y eficaz ámbito de cobertura, no pretende reducir a una unidad, en su determinación, procedimiento, alcance y efectos la diversidad de supuestos indemnizatorios existentes en el ordenamiento, particularmente los que figuran y actúan en el seno de concretas relaciones jurídicas que articulan los términos de una sujeción especial del particular (sea estatutaria, contractual, concesional, expropiatoria o de otra índole).

»No son pocos los expedientes en los que se plantea la cuestión de discernir si los daños y perjuicios alegados por los particulares pueden ser o no enjuiciados en un expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración, con base en el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, por consiguiente, la de determinar cuál es la vía a través de la cual debe sustanciarse una concreta petición de indemnización.

»En este sentido, el Consejo de Estado desea recordar la doctrina que ha venido manteniendo este Consejo de Estado en numerosos dictámenes de que no procede encauzar una petición de indemnización por la vía de la responsabilidad extracontractual 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. Ello es así porque, tratándose de daños y perjuicios susceptibles de consideración a través de una vía específica, es en el marco de esa vía, y no en las disposiciones sobre responsabilidad patrimonial de la Administración en general, donde deberán examinarse las reclamaciones formuladas por los interesados. Tal es la doctrina general que ha venido configurando sobre la materia el Consejo de Estado en casos de daños producidos en el seno de una relación contractual o concesional, en el ámbito de una relación expropiatoria, o también en el seno de una relación de servicios profesionales".



(En la misma línea pueden consultarse los Dictámenes de este alto órgano consultivo 2863/2003, y los que en este se citan).

Por esta razón, este Consejo considera que no procede dictaminar sobre el fondo del asunto, ya que la consulta formulada no encaja en el supuesto previsto en el artículo 4.1,i),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, para la emisión de dictamen preceptivo ("Expedientes tramitados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León y por las Administraciones Locales que versen sobre las siguientes materias: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial cuando las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 6.000 € en el ámbito de la Administración autonómica y 3.000 € en el ámbito de otras Administraciones Públicas"), al no tratarse en este caso de una reclamación de responsabilidad patrimonial o extracontractual, sino de una producida en el ámbito y derivada de una relación contractual.

Tampoco procedería su emisión al amparo del artículo 4.1,j) de la misma Ley 1/2002, que prevé la preceptividad del dictamen de esta Institución "En todos los demás casos en que por precepto expreso de una ley se establezca la obligación de consulta", en relación con el artículo 191.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), que prevé la emisión de dictamen en "Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma", al ser la cuantía que se reclama en el presente supuesto inferior a 50.000 euros.

Finalmente y sin perjuicio de coincidir con la conclusión desestimatoria de la propuesta de resolución, este Consejo debe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la reclamación (19 de julio de 2019) hasta la de dicha propuesta (30 de noviembre de 2020). Todavía más considerando que la causa necesaria y final de la desestimación (no tratarse de un supuesto de reclamación patrimonial sino contractual) podría haberse puesto de manifiesto rápidamente si, con carácter previo a la iniciación del procedimiento o de forma inmediata a la admisión a trámite de la reclamación, se hubiera impulsado alguna de las actuaciones previas o de los actos de instrucción que



permiten entre otros los artículos 55 y 75 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

### **III CONCLUSIONES**

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

No procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de la comunidad de cesionarios del aparcamiento para residentes en la Avenida ccc1 s/n, debido a los daños sufridos al haber asumido las obras de reparación de la rejilla de ventilación del aparcamiento para residentes de la Avenida ccc1, situada a la altura del nº 40.

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